

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Coesfeld im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Coesfeld	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Coesfeld	13
Prüfungsablauf	13
→ Zur Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	15
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	16

→ 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 sind die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld

Managementübersicht

Die Stadt Coesfeld hat bisher nur ihr erstes NKF-Jahr 2007 und das Jahr 2009 mit einem Fehlbetrag abgeschlossen. In beiden Jahren konnte die Stadt den fiktiven Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darstellen. In allen weiteren zum Zeitpunkt der Prüfung vorliegenden Jahresabschlüsse bis 2012 gelang es ihr, Überschüsse zu erwirtschaften. Durch die positiven Jahresabschlüsse konnte sie die Ausgleichsrücklage gegenüber der Eröffnungsbilanz um rund 2,4 Mio. Euro aufstocken. Daraus resultiert eine vergleichsweise gute Eigenkapitalausstattung in der kommunalen Bilanz.

Die Haushaltssituation der Stadt Coesfeld hat sich damit wesentlich positiver entwickelt als zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2010 zu erwarten war. Damals gingen die Plandaten davon aus, dass die Ausgleichsrücklage bereits im Jahr 2011 aufgezehrt sein würde. Dabei wirkt sich aus, dass die Stadt bereits 2010 freiwillige Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt hat. Zudem hat sie rechtzeitig die Realsteuersätze angehoben, um die drohenden Defizite abzuwenden.

Die Analyse der strukturellen Haushaltssituation bestätigt die bis dahin gute Finanzlage der Stadt Coesfeld. Die GPA NRW errechnet für 2012 einen strukturellen Überschuss von rund 1,3 Mio. Euro. Nur wenige Kommunen erreichen in dieser um Sondereffekte und Schwankungen bereinigten Betrachtung ein positives Ergebnis. Zudem bestätigt die GPA NRW der Stadt Coesfeld eine risikobewusste und sachgerechte Haushaltsplanung. Planungsrisiken sind aus den vorgelegten Ergebnisplänen für die Folgejahre nicht abzuleiten.

Die Stadt Coesfeld weist eine durchgängig positive Selbstfinanzierungskraft auf. Sie konnte in allen NKF-Jahren aus der laufenden Verwaltungstätigkeit Überschüsse erwirtschaften. Zum Jahresende 2012 verfügte sie über liquide Mittel von rund 13,2 Mio. Euro. Durch die umfangreichen für die kommenden Jahre geplanten Investitionen wird der Bestand voraussichtlich erheblich zurückgehen. Ihre Kreditverbindlichkeiten hat die Kommune gegenüber der Eröffnungsbilanz stetig um rund 6,1 Mio. Euro verringert. Die Gesamtverbindlichkeiten liegen interkommunal auf mittlerem Niveau.

Während die Kämmerei auch für 2013 von einem positiven Ergebnis ausgeht, zeichnet sich ab 2014 eine Trendwende ab. Die Plandaten bis 2018 sind insbesondere aufgrund des Anstiegs der Transferaufwendungen durchgängig defizitär. Als Folge dieser Verschiebungen ermittelt die GPA NRW eine aktuelle strukturelle Deckungslücke von rund 715.000 Euro im Haushalt der Stadt Coesfeld. Die prognostizierten Fehlbeträge können durch die Ausgleichsrücklage abgedeckt werden, sodass der fiktive Haushaltsausgleich weiterhin gewährleistet ist. Um den drohenden Kapitalverlust abzuwenden, sollte die Stadt ihre Konsolidierungsbemühungen unbedingt fortführen. Zusätzliche Ertragspotenziale sieht die GPA NRW bei den Straßenbaubeiträgen, den Friedhofgebühren sowie der Vergnügungssteuer.

Eine der größten Aufwandspositionen bilden die Personalaufwendungen. Sie müssen daher bei der Haushaltskonsolidierung mit in den Fokus genommen werden. Dies gilt auch für Kommu-

nen, die wie die Stadt Coesfeld bei den im GPA-Kennzahlenset abgebildeten Personalquoten unterdurchschnittliche Werte erreichen. Auf der Basis eines Stellenvergleichs stellt die GPA NRW im Personenstandswesen eine effiziente Aufgabenerledigung fest. Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt Coesfeld nur eine sehr geringe Leistungskennzahl. Hier können sich Vorabprüfungen bei der Antragsannahme und intensive Kontrolltätigkeiten negativ auswirken. Für die Einwohnermeldeaufgaben konnte die Stadt Coesfeld aufgrund des breiten Aufgabenspektrums im Bürgerbüro keine validen Stellenanteile benennen. Mit der Nebenstelle Lette und den 52 Wochenöffnungszeiten bietet sie ihren Bürgern aber in jedem Fall einen außergewöhnlich hohen Standard. Die GPA NRW empfiehlt die Schließung der Außenstelle. Die Stadt sollte auch die Öffnungszeiten des Bürgerbüros reduzieren, sofern diese zu einem erhöhten Personaleinsatz führen.

Bei den Schulsekretariaten hat die GPA NRW bei den meisten Schulformen niedrige Personalaufwendungen und einen geringen Personaleinsatz festgestellt. Erhöhte Kennzahlenwerte zeigt die Stadt Coesfeld nur bei den Gymnasien. Für diese Schulform sollte sie die Ansätze im Stellenbemessungsverfahren überprüfen.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder liegen die Fehlbeträge auf relativ niedrigem Niveau. Dabei wirken sich ein geringer Anteil der 45-Stunden-Betreuung und eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote positiv aus. Um den Anteil der Elternbeiträge weiter zu erhöhen, empfiehlt die GPA NRW, zusätzliche Einkommensstufen für Besserverdienende einzurichten. Diese sollten zukünftig einen höheren Beitrag zahlen.

Zur Entlastung des Haushalts trägt auch die Verkleinerung des Gebäudebestands bei. In den letzten zehn Jahren hat die Stadt Coesfeld insgesamt 24 kommunale Gebäude aufgegeben. Unter anderem hat sie bereits drei Grundschulstandorte geschlossen. Aufgrund des starken Schülerrückgangs sieht die GPA NRW dennoch weiterhin Flächenüberhänge an den Grundschulen. Durch die Auflösung der Martin-Luther-Grundschule könnte die Stadt Coesfeld den Überhang verringern und geplante Sanierungsaufwendungen umgehen.

Bei den Hauptschulen hat die Stadt auf die rückläufigen Schülerzahlen reagiert. Sie schließt einen der beiden Hauptschulstandorte. Die GPA NRW sieht aber noch weiteren Handlungsbedarf, zumal die frei werdenden Räume im Schulzentrum durch andere Schulen weitergenutzt werden. Der schon heute vorhandene Flächenüberhang an den Realschulen wird weiter anwachsen und auch an den Gymnasien wird mittelfristig ein Überhang entstehen. Eine Elternbefragung im Jahr 2015 soll Entscheidungshilfen für eine mögliche Neuordnung des Schulangebots im Sekundarbereich liefern. Gebäudewirtschaftliches Ziel sollte es sein, die vorhandenen Gebäude optimal auszunutzen. Auch geplante Umbau- und Sanierungsmaßnahmen an der Kreuz-Hauptschule lassen sich so möglicherweise vermeiden oder verringern.

Bei den Schulsporthallen ist kein Überhang erkennbar. Gleichwohl bietet die Stadt den örtlichen Sportvereinen durch die Mitnutzung der Hallen des Berufskollegs und des Pius-Gymnasiums ein überdurchschnittliches Hallenangebot.

Die Schülerbeförderungskosten liegen interkommunal insgesamt auf leicht erhöhtem Niveau. Während die Aufwendungen bei den Grundschulen sehr gering sind, ist der Schülertransport zu den Gymnasien sehr teuer. Belastend wirkt sich bei dieser Schulform die auffällig hohe Einpendlerquote aus. Handlungsnotwendigkeiten haben sich aus der Analyse nicht ergeben.

Im Bereich der Grünflächen verfügt die Stadt Coesfeld bereits über eine relativ gute Datentransparenz. Eine aktuell laufende externe Organisationsuntersuchung soll die Basis für weitere Optimierungen liefern. Der Beratungsauftrag umfasst nicht nur Analysen von Organisationsstruktur und Prozessabläufen, sondern auch die Ermittlung von Personalbedarf und möglicher Synergieeffekte durch interkommunale Zusammenarbeit. Ziel ist es, differenzierte Pflegestandards festzulegen. Gleichzeitig soll transparent werden, welche Einsparpotenziale durch Standardsenkungen und Privatisierungen möglich sind.

Die Stadt Coesfeld unterhält relativ wenig kommunale Park- und Gartenanlagen. Die vorhandenen Flächen sind dafür gut ausgestattet (z.B. mit Wegen und Bänken). Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Anlagen hält die Kommune niedrig, indem sie auf pflegeintensive Beete und Wechselbepflanzungen verzichtet. Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt in den letzten Jahren bereits überprüft und schrittweise abgebaut. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt interkommunal auf mittlerem Niveau. Die relativ hohen Unterhaltungsaufwendungen sind einerseits durch den geringen Anteil von Bolzplätzen begründet, andererseits durch eine hochwertige Ausstattung. Letztere ist gezielt ausgewählt, um langfristig niedrige Wartungs- und Reparaturkosten sicherzustellen. Die Kennzahlen zum Straßenbegleitgrün sind stark durch das umfangreiche Wirtschaftswegenetz in Coesfeld beeinflusst. Diese Struktur führt zu einer auffällig hohen Fläche je Einwohner, gleichzeitig zu sehr geringen Aufwendungen je m².

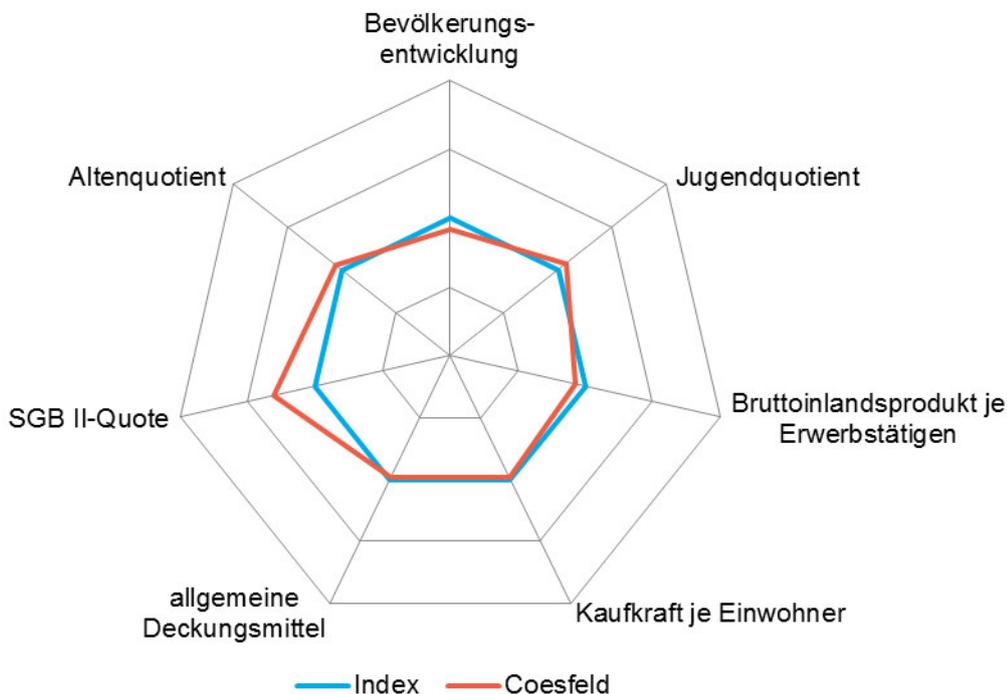
Das Angebot an Sportaußenanlagen ist in Coesfeld überdurchschnittlich groß. Auch hier hat die Stadt bereits eine Bedarfsanalyse vorgenommen und 2014 eine Sportanlage aufgegeben. Insgesamt wird deutlich, dass die Stadt Coesfeld sich bereits intensiv mit den kommunalen Grünflächen beschäftigt und eine weitere Verbesserung der Steuerungsqualität anstrebt.

Der Gesamtblick über alle Handlungsfelder zeigt die klare Absicht der Stadt Coesfeld, ihren Bürgern ein breites und attraktives Leistungsspektrum zu bieten. Dieses Ziel muss sie mit dem Erfordernis der Haushaltskonsolidierung in Einklang bringen. Die positive Finanzentwicklung der vergangenen Jahre belegt, dass ihr dies bisher gut gelungen ist.

Ausgangslage der Stadt Coesfeld

Strukturelle Situation

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



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

Wie bei den meisten Kommunen gehen die bisherigen Bevölkerungsprognosen auch für die Stadt Coesfeld von einem Rückgang der Einwohnerzahl aus. In Coesfeld hat seit 2013 entgegen den Hochrechnungen jedoch ein Bevölkerungsanstieg eingesetzt. Somit zeichnet sich nun eine Stabilisierung der Einwohnerzahl ab. Bei den Merkmalen zur Bevölkerungsstruktur zeigt die Stadt Coesfeld positive Ausprägungen. Der Jugendanteil ist hoch und die Zahl der älteren Menschen gemessen an der werktätigen Bevölkerung relativ gering (siehe auch „Demographische Entwicklung“). Auffällig ist der niedrige Anteil von Langzeitarbeitslosen.

Bei den Strukturmerkmalen zur wirtschaftlichen Stärke der Kommune bzw. der Einwohnerschaft positioniert sich die Stadt Coesfeld unauffällig. Die allgemeinen Deckungsmittel als Indikator für

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

die Ertragskraft des kommunalen Haushalts liegen am Mittelwert der Vergleichskommunen, ebenso das Einkommensniveau der Bevölkerung. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist dagegen niedriger als in den meisten Kommunen dieser Größenklasse. Besondere Be- oder Entlastungsfaktoren für die Haushaltslage der Kommune sind aus diesen Ausprägungen nicht ersichtlich.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Die rund 36.000 Einwohner der Stadt Coesfeld verteilen sich auf zwei Stadtteile. Rund 29.000 Menschen leben im Hauptort Coesfeld mit einer kompakten Siedlungsstruktur. Der deutlich kleinere, rund sechs Kilometer entfernte Stadtteil Lette hat rund 6.600 Einwohner. Die Gemeindefläche ist mit 141 km² sehr groß; der Durchschnittswert der mittleren kreisangehörigen Städte in NRW liegt bei 82 km². Die Bevölkerungsdichte ist mit 253 Einwohnern/km² auffällig gering (Mittelwert: 597 Einwohner/km²).

Die Kreisstadt Coesfeld ist als zweitgrößte Stadt im Kreis von vielen kleineren Kommunen umgeben. Dadurch hat sie in vielen Bereichen eine Zentrumsfunktion für das westliche Münsterland:

- Als Arbeitsplatzzentrum weist sie einen deutlich positiven Pendlersaldo aus. Die Zahl der Einpendler übersteigt die der Auspendler um rund 2.800 Menschen. Wichtige Arbeitgeber sind einerseits die vorwiegend mittelständischen Wirtschaftsunternehmen. Andererseits haben auch viele Bundes- und Landesbehörden sowie private Dienstleistungsunternehmen ihren Sitz in Coesfeld. Insgesamt arbeiten 52 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im öffentlichen und privaten Dienstleistungssektor. Seit 2010 hat die Stadtentwicklungsgesellschaft Coesfeld auf einem 67 ha großen ehemaligen Kasernengelände den Industriepark Nord.Westfalen entwickelt. Durch die Vermarktung der noch verfügbaren Gewerbeflächen kann die Stadt die Zahl der Arbeitsplätze für die Zukunft noch weiter ausbauen. Dieser Standortfaktor unterstützt die schon an sich niedrige Arbeitslosenquote und das relativ hohe Steueraufkommen nochmals positiv.
- Sie ist zentraler Schul- und Bildungsstandort. Unter den weiterführenden Schulen weisen insbesondere die drei Gymnasien (zwei städtische, ein bischöfliches) eine hohe Einpendlerquote aus. Die auswärtigen Schüler stammen vor allem aus den Nachbarkommunen Billerbeck, Rosendahl und Gescher. Die Stadt Coesfeld muss daher bei ihren Schulentwicklungsplanungen die Veränderungen der Schullandschaft in den Nachbarkommunen mit berücksichtigen. Außerdem gibt es in Coesfeld zwei Förderschulen. Weitere Ausbildungs- und Weiterqualifizierungsmöglichkeiten bieten drei Berufskollegs, eine Schule für Gesundheitsberufe, das Kompetenzzentrum der Fachhochschule Münster sowie das Regionalzentrum der FernUniversität Hagen.
- Durch das Konzert Theater Coesfeld und die Freilichtbühne bietet die Stadt ein Angebot für Kulturinteressierte über die Gemeindegrenzen hinaus. Die Kommune profitiert in diesem Sektor davon, dass das Konzert Theater von einer privaten Stiftung betrieben wird. Somit entstehen für den städtischen Haushalt keine finanziellen Belastungen aus dieser Einrichtung.

- Auch im Gesundheitswesen ist Coesfeld zentraler Standort. Mit den Christophorus-Kliniken befindet sich hier ein Schwerpunkt Krankenhaus. Solche Einrichtungen führen typischerweise zu erhöhten Fallzahlen bei der Betrachtung des Personenstandwesens (z.B. durch Geburten). In der Stadt sind zudem rund 80 Ärzte und diverse soziale Dienste ansässig.

Die Funktion als Mittelzentrum kann sich in einem breiteren Aufgabenspektrum der Kommunalverwaltung widerspiegeln. Dieses wiederum kann zu einer erhöhten Ausstattung beim Personal und/oder beim Gebäudebestand führen.

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. Im Gespräch mit dem Bürgermeister der Stadt Coesfeld hat die GPA NRW die Situation in Coesfeld und die kommunale Strategie zu verschiedenen Handlungsfeldern erfasst.

Die Bevölkerung der Stadt Coesfeld ist bis zum Jahr 2004 stetig angestiegen. Danach setzte ein leichter Rückgang ein. Der Demografie-Bericht der Bertelsmann Stiftung prognostiziert bis zum Jahr 2030 ein weiteres Absinken um vier Prozent. 2013 hat sich dieser Trend jedoch umgekehrt. Die Einwohnerzahl hat sich wieder erhöht. Aufgrund dieser aktuellen Erkenntnisse geht die Stadt Coesfeld davon aus, dass der prognostizierte Rückgang nicht eintreten wird. Vielmehr zeichnet sich eine stabile Bevölkerungsentwicklung ab.

Diese Trendwende hat die Stadt Coesfeld durch die Entwicklung von Bau- und Gewerbegebieten erreicht. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat sich in den letzten zehn Jahren von rund 14.000 auf 16.000 erhöht. Dadurch erreicht die Stadt einen positiven Wanderungssaldo. Um die Zahl der Zuzüge noch weiter zu erhöhen, plant die Stadt, die Attraktivität der Coesfelder Innenstadt zu verbessern. Dafür hat sie 2013 in Zusammenarbeit mit einem Beratungsunternehmen das „Integrierte Handlungs- und Maßnahmenkonzept Innenstadt“ erstellt. Dieses ist der Leitfaden für die Innenstadtentwicklung mit einem Zeithorizont bis 2030. Ziel ist es, das Stadtzentrum als wichtigen Wirtschafts- und Lebensraum zu stärken. Außerdem soll insbesondere das Berkelprojekt im Rahmen der Regionale 2016 zur Attraktivitätssteigerung beitragen.

Wie bei den Strukturmerkmalen bereits angesprochen wurde, gibt es in Coesfeld momentan noch relativ viele junge und wenig alte Menschen. Auch bei konstanten Einwohnerzahlen wird sich die Altersstruktur der Bevölkerung in den nächsten Jahren verändern. Bis zum Jahr 2030 wird der Altenquotient³ von 33,6 Prozent (Jahr 2012) auf voraussichtlich 53 Prozent ansteigen⁴. Deshalb ist es wichtig, die kommunalen Angebote stärker auf diese Altersgruppe auszurichten. Auch sind bei der Stadtplanung die Auswirkungen auf den zukünftigen Wohnbedarf zu beachten. Tendenziell wird die Nachfrage nach kleinen, zentral gelegenen Wohnungen wachsen.

³ ab 65-Jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁴ Quelle: Bevölkerungsprognose www.wegweiser-kommune.de

Angebote für Betreutes Wohnen sowie Seniorenheime sind in Coesfeld für die nächsten Jahre ausreichend vorhanden. Seniorenbegegnungsstätten sind von den Kirchengemeinden organisiert. Seit 1999 berät und unterstützt das ehrenamtlich organisierte SeniorenNetzwerk Coesfeld e.V. gemeinnützige Tätigkeiten und die Freiwilligenarbeit.

Einige Kommunen bündeln die Belange des demografischen Wandels in der Funktion eines Demografiebeauftragten. Die Stadt Coesfeld verzichtet darauf und sieht dieses Thema als Querschnittsaufgabe, die sich auf alle Fachbereiche erstreckt. Die Stadt hat bereits ihre Schul-landschaft aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen verändert und Spielplätze verringert. Bei zukünftigen Projekten sollen die Stadt- und Verkehrsplanung und der Fachbereich Bauen verstärkt auf die Barrierefreiheit achten. Im Fachbereich Soziales und Wohnen ist zudem eine Anlaufstelle für Seniorenanliegen eingerichtet. Ergänzend gibt es eine Pflegeberatung im Kreis- haus.

Auch die Kommunalverwaltung selbst ist von der demografischen Entwicklung betroffen. In Coesfeld sind 46 Prozent der Mitarbeiter über 50 Jahre alt, nur 17 Prozent unter 40 Jahre. Folglich werden in den nächsten Jahren viele Mitarbeiter altersbedingt ausscheiden. Da die Stadt Coesfeld regelmäßige Altersstrukturanalysen vornimmt, ist ihr diese Entwicklung bekannt. Auf dieser Basis steuert sie die Zahl der Ausbildungsplätze sowie Neueinstellungen und interne Umbesetzungen. Um als attraktiver Arbeitgeber weiterhin qualifiziertes Personal gewinnen zu können, bietet sie flexible Arbeitszeitmodelle und auch Telearbeit an. Im Jahr 2015 beginnt die Stadt Coesfeld mit dem Test eines Dokumentenmanagementsystems. Darin können wichtige Informationen systematisch dokumentiert und abgelegt werden. Die Kommune kann diese Möglichkeit nutzen, um das Wissen ausscheidender Mitarbeiter zu bewahren und den Nachfolgern zugänglich zu machen.

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

Die Stadt Coesfeld hat dies erkannt und arbeitet bereits in vielen Bereichen mit anderen Kommunen zusammen:

- Sie betreibt eine gemeinsame Musikschule mit den Nachbargemeinden Rosendahl und Billerbeck.
- Diese Kommunen sind gemeinsam mit der Gemeinde Nottuln auch Träger der Volkshochschule Coesfeld.
- Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Coesfeld übernimmt Vorprüfungsverpflichtungen auch für die Gemeinden Havixbeck und Rosendahl.
- Die Stadt Coesfeld nimmt die IT-Dienstleistungen der „citeq“, einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung der Stadt Münster, in Anspruch.

- Bei der „Baumberge-Touristik“ kooperiert die Stadt Coesfeld mit den Gemeinden Nottuln, Billerbeck, Rosendahl und Havixbeck. Diese Kommunen nehmen auch gemeinsam am Förderprogramm LEADER teil.
- Das Konzept „BerkeI**STADT** Coesfeld“ wird in Abstimmung mit anderen Städten und Gemeinden entlang der Berkel umgesetzt.

Die Stadt Coesfeld ist somit aus Sicht der GPA NRW auf die Herausforderungen, die der demografische Wandel mit sich bringen wird, gut vorbereitet. Die erarbeiteten Konzepte und Maßnahmen zeigen, dass Verwaltung und Politik die wesentlichen Handlungsfelder im Blick haben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

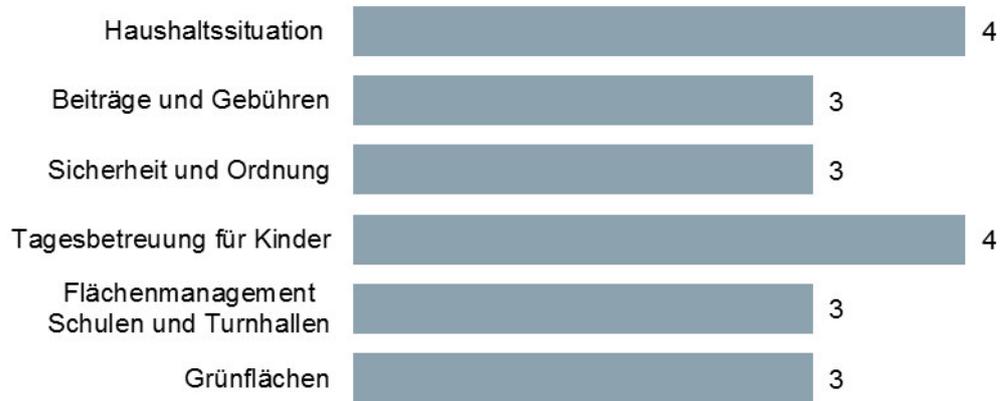
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Coesfeld

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Coesfeld wurde von Oktober 2014 bis Mai 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Coesfeld die Daten des Jahres 2013 zugrunde gelegt. Abweichend davon basieren die Vergleiche im Berichtsteil Finanzen auf dem Jahr 2012, da zum Zeitpunkt der Prüfung für 2013 und 2014 noch keine festgestellten Jahresabschlüsse für die Stadt Coesfeld vorlagen. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Personalwirtschaft und Demografie	Thomas Scharf
Sicherheit und Ordnung	Thomas Scharf
Tagesbetreuung für Kinder	Thomas Scharf
Schulen	Reinhold Wegner
Grünflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 13. Mai 2015 hat die GPA NRW den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleiter über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere kreisangehörige Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. Die Anzahl der in den Vergleich einbezogenen Kommunen variiert je nach Datenlage in den Prüfgebieten. Nicht alle geprüften Kommunen konnten die von der GPA NRW erhobenen Daten zur Verfügung stellen. Die Vergleichsbasis wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte noch weiter 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 Coesfeld hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggf. 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 03.09.2015

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Coesfeld
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Haushaltskonsolidierung	15
Kommunaler Steuerungstrend	16
Beiträge	19
Gesamt Betrachtung Beiträge und Gebühren	23
Steuern	23
Gebäudeportfolio	27
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	32
Vermögenslage	32
Schulden- und Finanzlage	36
Ertragslage	41

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Coesfeld stellte ihre Haushaltsführung bereits zum 01.01.2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) um. Grundlage der Prüfung bildeten die vom Rat festgestellten Jahresabschlüsse 2007 bis 2012. Ferner standen die Haushaltsplanungen 2013 bis 2015 einschließlich der darin dargelegten mittelfristigen Planung bis 2018 zur Verfügung.

→ Feststellung

Die Jahresabschlüsse 2013 und 2014 konnte seitens der Kämmerei noch nicht fristgerecht nach § 95 Abs. 3 GO aufgestellt werden.

Insofern verzögerte sich auch die für den Bürgermeister vorgeschriebene Bestätigungs- und Zuleitungsfrist. Der Bürgermeister müsste dem Rat den bestätigten Entwurf innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres zuleiten. Es ist aber geplant, die Fristen künftig einzuhalten.

Dass intensiv an der Aufarbeitung gearbeitet wird, wurde im Verlauf der Prüfung deutlich. Dies belegt schon die Zahl der bereits festgestellten Jahresabschlüsse der Kernverwaltung. Viele Vergleichskommunen haben hier noch größere Rückstände aufzuarbeiten.

Auch die zwei vorliegenden Gesamtabchlüsse bestätigen das Engagement der Stadt Coesfeld. Festgestellt sind die Gesamtabchlüsse 2010 und 2011. Hier haben die Vergleichskommunen teilweise noch nicht einmal das Aufstellungsverfahren für 2010 abgeschlossen.

Es sind aber auch hier noch Rückstände aufzuarbeiten. Nach Maßgabe der rechtlichen Vorgaben betrifft das die Gesamtabchlüsse 2012 und 2013. Die Stadt Coesfeld hätte diese innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag 31. Dezember aufstellen müssen. Einschlägig ist hier die Vorschrift des § 116 Abs. 5 GO.

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Coesfeld stellte sich nach der NKF-Umstellung schwankend dar. Positiv hervorzuheben ist aber, dass nur die Jahresabschlüsse 2007 und 2009 defizitär schlossen. In vier der sechs Jahre bis 2012 ergaben sich Überschüsse in unterschiedlicher Höhe.

Zur Deckung der Fehlbeträge 2007 und 2009 konnte jeweils die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Insofern stellte die Stadt Coesfeld in diesen zwei Jahren den fiktiven Haushaltsausgleich dar.

Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts (HSK) nach § 76 GO i. V. m. § 5 GemHVO ergab sich bislang nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung stellte sich in der Zeitreihe 2007 bis 2012 im Detail wie folgt dar:

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-2.657	3.298	-3.084	2.054	1.339	1.423
Höhe der allgemeinen Rücklage	125.117	126.245	127.226	127.298	127.358	127.642	128.531
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		./.	./.	./.	./.	./.	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	13.249	10.592	13.249	10.165	12.219	13.249	15.621
Fehlbetragsquote in Prozent		1,9		2,2			

Die allgemeine Rücklage zeigte in der dargelegten Zeitreihe durchgängig einen leicht ansteigenden Verlauf. Gemäß der jährlichen Anhänge zu den Jahresabschlüssen können verkürzt als Gründe der Veränderungen bis 2011 skizziert werden:

- Wertzugänge aufgrund von Abgängen bei den Sonderposten,
- Wertkorrekturen gem. § 57 Abs. 3 GemHVO sowie
- Wertzugänge aufgrund der teilweisen Verwendung von Vorjahresüberschüssen, die aufgrund der seinerzeit erreichten Obergrenze der Ausgleichsrücklage der allgemeinen Rücklage zuzuführen waren.

Im Jahr 2012 erfolgte die Umgliederung von Vorjahresüberschüssen in die Ausgleichsrücklage gem. § 3 NKFWG. Ferner fielen nochmals Wertkorrekturen an, die im Anhang zum Jahresabschluss dargelegt sind.

Die Ausgleichsrücklage zeigt in der Zeitreihe einen schwankenden Verlauf. Bedingt durch die Fehlbeträge der Jahre 2007 und 2009 verringerte sich ihr Bestand zwischenzeitlich. Aufgrund der Jahresüberschüsse der weiteren Jahre erfolgte dann aber bspw. 2008 und 2011 wieder eine Aufstockung auf die damalige Obergrenze. Mit der Dynamisierung der Ausgleichsrücklage nach dem NKFWG konnte die beschriebene Zuordnung der Vorjahresüberschüsse vorgenommen werden. Zudem war auch der Jahresüberschuss 2012 an der Aufstockung auf 15,6 Mio. Euro mit ausschlaggebend.

Die weitere Haushaltsplanung zeigte folgende Entwicklungsperspektive bis 2018:

Geplante Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-778	-1.643	-3.309	-1.830	-2.277	-1.877
Höhe der allgemeinen Rücklage	128.531	128.531	128.531	128.531	128.531	128.531
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	14.843	13.200	9.891	8.060	5.784	3.907
Fehlbetragsquote in Prozent	0,5	1,1	2,3	1,3	1,7	1,4

Geplante Zeitreihenentwicklung laut der Haushaltsplanungen 2013, 2014 und 2015.

Die weitere Haushaltsplanung stand bislang unter negativen Vorzeichen, wenngleich sich die voraussichtliche Ergebnisentwicklung 2013 und 2014 nochmals gegenüber der Planung verbessern könnte. Zum Zeitpunkt der Prüfung prognostizierte die Kämmerei für 2013 einen eventuellen Überschuss von ca. einer Mio. Euro. Im Jahr 2014 könnte der zu erwartende Fehlbetrag leicht verbessert bei ca. 1,5 Mio. Euro liegen.

Dem voraussichtlichen positiven Jahresergebnis 2013 liegt aber ein Sondereffekt zugrunde. Aus diesem Haushaltsjahr waren Aufwandsermächtigungen von ca. 1,4 Mio. Euro ins folgende Haushaltsjahr 2014 zu übertragen. Insbesondere im Bereich der Gebäudeunterhaltung war es nicht möglich, sämtliche für 2013 geplanten Gewerke noch im gleichen Jahr fertigzustellen und finanzwirtschaftlich abzurechnen.

Alle bislang prognostizierten jährlichen Fehlbeträge bis 2018 wären über die verfügbare Ausgleichsrücklage gedeckt. Insofern ist in dieser Zeitreihe jeweils der fiktive Haushaltsausgleich darstellbar.

→ **Feststellung**

Die weitere Haushaltsplanung verdeutlicht, dass sich die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtern könnten. Ein nicht unwesentlicher Eigenkapitalverzehr zeichnet sich ab nach Maßgabe der Haushaltsplanung ab.

Laut bisheriger Planung würde sich die Ausgleichsrücklage bis 2018 um immerhin 11,7 Mio. Euro auf verbleibend nur noch 3,9 Mio. Euro verringern. Unterstellt die GPA NRW die beschriebenen Abschlussprognosen für 2013 und 2014, würde sich eine perspektivische Verringerung der Ausgleichsrücklage von immer noch 9,8 Mio. Euro ergeben. Sie hätte dann 2018 noch einen Bestand von 5,8 Mio. Euro.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Coesfeld mit ihrem positiven Jahresergebnis 2012 wie folgt ein:

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40	-109	-38	13	60

Die Stadt Coesfeld positioniert sich in diesem interkommunalen Vergleich noch positiv über Mittelwert, Median und drittem Quartil. Auch die Rechnungsergebnisse der Vorjahre ordnen sich jeweils oberhalb der jährlichen Mittelwerte ein.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt. Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

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.

In die Analyse der strukturellen Finanzlage der Stadt Coesfeld war die Kämmerei aktiv eingebunden. Die örtlichen Bereinigungsaspekte und Hinzurechnungen wurden ausführlich besprochen und abgestimmt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Stadt Coesfeld	
Jahresergebnis	1.423
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage	21.497
Bereinigungen Sondereffekte	-26
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.047
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	21.383
= strukturelles Ergebnis	1.335

→ **Feststellung**

Die finanzwirtschaftliche Lage der Stadt Coesfeld stellte sich bis 2012 strukturell ausgeglichen dar. Aktuelle Verschlechterungen bei wesentlichen Erträgen und Aufwendungen führen in einer Alternativberechnung Anfang 2015 zu einer strukturellen Deckungslücke von ca. 715.000 Euro.

Zwar kann die Stadt Coesfeld zwischenzeitlich bspw. auch mit gestiegenen Erträgen aus der Gewerbesteuer rechnen. Negative Veränderungen an anderer Stelle verschlechtern in Summe aber trotzdem die Grundsituation. Wesentlichen Anteil daran haben die Schlüsselzuweisungen und die Umlagen. Bei den Schlüsselzuweisungen führte der veränderte Soziallastenansatz im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zu einer deutlichen Ertragsreduzierung. Ferner ist mit einem Anstieg der Kreisumlage zu rechnen.

Haushaltsplanung

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

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

Die Stadt Coesfeld plante durchgängig negative Jahresabschlüsse in der Zeitreihe 2013 bis 2018. Nunmehr wird der Jahresabschluss 2013 davon abweichend nochmals mit einem Überschuss von ca. einer Mio. Euro abschließen. Die weiteren Planerwartungen bleiben dennoch defizitär. Ebenso lässt das zuvor ermittelte perspektivische strukturelle Ergebnis eine aufkommende Deckungslücke erwarten.

Die bisherige mittelfristige Haushaltsplanung bis 2018 beinhaltet folgende wesentliche Veränderungen gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2012.

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)	14.298.043	14.000.000	-298.043	0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)	13.167.895	18.139.000	4.971.105	5
Schlüsselzuweisungen (4111)	7.540.529	7.022.800	-517.729	-1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)	12.838.669	15.020.000	2.181.331	3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)	11.706.128	12.651.714	945.586	1
Steuerbeteiligungen (534)	2.422.240	2.116.000	-306.240	-2
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)	12.433.553	14.538.900	2.105.347	3

Gewerbesteuer

Die Zeitreihenentwicklung 2007 bis 2012 führt bei der Gewerbesteuer zu einem strukturellen (durchschnittlichen) Ertrag von 14,3 Mio. Euro. Damit berücksichtigt sind auch die höheren Erträge 2011 (17,4 Mio. Euro) und 2012 (19 Mio. Euro). Für die Folgejahre 2013 und 2014 konnte die Stadt Coesfeld Ende Februar 2015 Abschlussprognosen abgeben. Für 2013 wird ein Ertrag von 16,7 Mio. Euro erwartet. 2014 könnte das Gewerbesteuer volumen 16,6 Mio. Euro umfassen.

Der Entwicklung liegen neben erfolgreichen weiteren Gewerbeansiedlungen auch zwei Hebesatzanpassungen zugrunde. 2011 erhöhte die Stadt Coesfeld den Hebesatz der Gewerbesteuer von 420 auf 435 Punkte. 2013 erfolgte eine nochmalige Erhöhung auf 450 Punkte.

Unabhängig davon plant die Stadt Coesfeld für 2018 nur einen Gewerbesteuerertrag von 14 Mio. Euro ein. In den begleitenden Gesprächen wurde dazu deutlich, dass die Haushaltsplanung in diesem Punkt bewusst vorsichtig aufgestellt wird. Zu optimistische Ertragserwartungen und damit ein konkretes Planungsrisiko sind damit aus Sicht der GPA NRW auszuschließen.

Unabhängig von den örtlichen Entwicklungen versucht die Stadt Coesfeld damit zweifelsohne auch das Risiko einer gesamtwirtschaftlichen Abschwächung zu berücksichtigen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Das strukturelle Ergebnis beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern lag 2012 bei 13,1 Mio. Euro. Davon abweichend plant die Stadt Coesfeld für 2018 einen deutlich höheren Ertrag von 18,1 Mio. Euro ein.

Die voraussichtlichen Ist-Ergebnisse 2013 und 2014 zeigen gegenüber den Vorjahren bereits einen Aufwärtstrend. Sie werden voraussichtlich bei 14,8 und 15,6 Mio. Euro liegen. Zur Ein-

ordnung der weiteren Haushaltsplanung rechnet die GPA NRW hierauf aufsetzend mit den Vorgaben aus dem Orientierungsdatenerlass des Landes (O-Daten) weiter. Perspektivisch ergeben sich damit bis 2018 nochmals leicht höhere Ertragserwartungen als in der Haushaltsplanung der Stadt Coesfeld dargelegt. Demnach könnte der Ertrag nicht nur 18,1 Mio. Euro, sondern 19 Mio. Euro umfassen.

In dieser Orientierung ist auch dieser Teil der Haushaltsplanung nicht als risikobehaftet einzustufen. Wie im Fall der Gewerbesteuer ist abschließend aber auf das allgemeine gesamtwirtschaftliche Risiko konjunktureller Veränderungen hinzuweisen.

Schlüsselzuweisungen

Das strukturelle Ergebnis der Schlüsselzuweisungen liegt bei 7,5 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung 2018 sieht sieben Mio. Euro vor. Diese Planung bewegt sich unterhalb des Durchschnittswerts der Jahre 2007 bis 2012, weil sich die Ertragsentwicklung nach der zuvor beschriebenen Novellierung des GFG verschlechterte.

Die voraussichtlichen Ist-Ergebnisse 2014 und 2015 liegen bei 4,2 Mio. Euro und 5,1 Mio. Euro. Zudem stellt das GFG 2015 den Ertrag von 5,6 Mio. Euro in Aussicht.

Die weiteren Plansteigerungen für die Jahre 2016 bis 2018 setzte die Stadt Coesfeld korrespondierend zu den niedrigeren Gewerbesteuererwartungen. Insofern erscheinen auch diese Ansätze nachvollziehbar, da die entsprechenden Wechselwirkungen zwischen Gewerbesteuerertrag und Schlüsselzuweisungen zu berücksichtigen sind. Ein Planungsrisiko ist insofern auch hier nicht zu identifizieren.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen lagen 2012 bei 12,9 Mio. Euro. Laut Haushaltsplanung 2015 steigen sie bis 2018 um 2,1 Mio. Euro auf 15 Mio. Euro.

Die Analyse der Haushaltsplanung ergab, dass die Stadt Coesfeld auch hier im Sinne der Fehlerprävention sehr exakt plant. Die angesetzten Aufwendungen liegen über den Beträgen, die bei Ansatz der O-Daten oder auch der Prognosewerte der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zu errechnen sind. Insofern erscheint auch diese Planung als auskömmlich. Ein Planungsrisiko ist nicht ersichtlich.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen laut Haushaltsplanung von 11,7 Mio. Euro (2012) auf 12,6 Mio. Euro (2018). Die dazwischen liegenden voraussichtlichen Ist-Ergebnisse 2013 und 2014 prognostizierte die Stadt Coesfeld mit 11,3 Mio. Euro und 13,2 Mio. Euro. Dabei beschrieb sie als wesentlichen Grund für die deutliche Steigerung 2014 die Sanierung des Stadtschlosses.

Die weitere Haushaltsplanung prognostiziert für die Zeitreihe bis 2018 einen deutlich schwankenden Verlauf. Für 2015 sind 13 Mio. Euro eingeplant. 2016 ist der Planansatz wieder auf 12,6 Mio. Euro reduziert. Danach steigen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen 2017 geplant

wieder auf 13,2 Mio. Euro. Zuletzt 2018 sollen dann wie vorstehend beschrieben, auf 12,6 Mio. Euro sinken.

Die Planung der Stadt Coesfeld berücksichtigt in dieser Entwicklungsperspektive nicht pauschal die Empfehlungen der O-Daten. Die Entwicklung ist laut Beschreibung seitens der Kommune wesentlich von folgenden Projekten beeinflusst:

- 2015 – Wegfall der Sanierung Stadtschloss, aber neues Projekt Sanierung Kreuzschule,
- 2016 – Aufwandsreduzierung nach Erledigung der Schulsanierungen,
- 2017 – erster Sanierungsanteil für Berkelprojekt (700 Tausend Euro von voraussichtlich 10 Mio. Euro insgesamt),
- 2018 – zunächst wieder Wegfall weiterer Sanierungsanteile für Berkelprojekt.

In den Analysegesprächen wurde deutlich, dass die Stadt Coesfeld ihre Haushaltsplanung sehr detailliert aufbaut. Bspw. ist von den Fachbereichen jährlich im Zuge der Haushaltsplananmeldungen immer auch schon der perspektivische Finanzbedarf der Folge- bzw. Finanzplanungsjahre zu beschreiben. Dies unterstützt in besonderer Weise die strategische Finanzsteuerung. Ausdrückliche Planungsrisiken sind insofern aus Sicht der GPA NRW nicht ersichtlich. Gleichwohl sollten auch hier die allgemeinen Risiken aus der konjunkturellen Entwicklung, bspw. im Hinblick auf allgemeine Preissteigerungen, im Planungsfokus bleiben.

Steuerbeteiligungen

Das strukturelle Ergebnis der Steuerbeteiligungen lag 2012 bei 2,4 Mio. Euro. Die Planung 2018 sieht ca. 300.000 Euro niedrigere Aufwendungen vor. Die voraussichtlichen Ist-Ergebnisse 2013 und 2014 liegen dagegen bei nochmals 2,3 Mio. Euro und 2,5 Mio. Euro.

Die in der Zeitreihe 2015 bis 2018 durchgängig mit 2,1 Mio. Euro angesetzten Steuerbeteiligungen sind in der Orientierung zu den niedrigeren Gewerbesteuererwartungen eingeplant. Die Stadt Coesfeld setzt hier auf der unmittelbaren Abhängigkeit von Steuerbeteiligungen und Gewerbesteuererträgen auf. Höhere Steuerbeteiligungen entstehen zwangsläufig im Zusammenhang mit höheren Gewerbesteuererträgen. Dann aber könnten nicht eingeplante höhere Steuerbeteiligungen auch durch den höheren Ertragsanteil bei der Gewerbesteuer kompensiert werden. Ein konkretes Planungsrisiko kann auch hier nicht aufgezeigt werden.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012¹

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Coesfeld
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,0	100,9
Eigenkapitalquote 1	-17,2	65,0	31,9	44,4
Eigenkapitalquote 2	4,9	86,2	61,0	73,4
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	./.*
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,8	32,4
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,4	10,0
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	53,7	62,0
Investitionsquote	10,1	286,2	73,6	26,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	86,3	91,9
Liquidität 2. Grades	5,6	1.430,4	110,1	275,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	41	8,7
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	30,4	8,1	1,7
Zinslastquote	0,1	22,4	3,0	2,1
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	54,8	59,3
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,9	15,9
Personalintensität	12,9	28,6	20,2	18,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,8	17,2
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	45,3	43,3

*) positives Jahresergebnis

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Coesfeld
Jahresergebnis je Einwohner 2012	-885	186	-83	40
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2012	-388	352	30	137
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 (Konzern Stadt)	444	5.290	2.283	2.398
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2012	1.019	2.082	1.271	1.248

¹ Die GPA NRW veröffentlicht die jeweils aktuellen Vergleichswerte aus der überörtlichen Prüfung unter http://gpanrw.de/de/service/downloadcenter/aktuelle-downloads/-6_91.html.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Bislang keine Verpflichtung zur Aufstellung eines HSK,
- nur zwei der bisherigen sechs Jahresabschlüsse bis 2012 (2007 und 2009) mit negativem Jahresergebnis und fiktiven Haushaltsausgleich,
- Jahresabschluss 2013 schließt entgegen der ursprünglichen Planung aufgrund eines Sondereffekts voraussichtlich ebenfalls positiv,
- negative Ergebniserwartungen in der mittelfristigen Planungsphase von 2014 bis 2018,
- auf negative Ergebnisperspektiven wurde bereits 2010 bis 2012 durch Erarbeitung freiwilliger Konsolidierungsaspekte positiv reagiert,
- dabei richtige, aber auch vergleichsweise mutige Hebesatzanpassungen trotz noch guter Rücklagenausstattung beschlossen,
- Bestand der Rücklagen trotz aktuell defizitärer Haushaltsplanung noch gut (Bestand Ausgleichsrücklage 2018 voraussichtlich bei ca. 5,8 Mio. Euro),
- damit fiktiver Haushaltsausgleich im Planungszeitraum gewährleistet,
- positives strukturelles Ergebnis 2012 (1,3 Mio. Euro), aber aufgrund negativer Veränderungen bei Schlüsselzuweisungen und Umlagen ggf. perspektivische Deckungslücke von 715.000 Euro,
- bis 2013 schwankender, aber jährlich positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit,
- bis 2012 positive Liquiditätsentwicklung (Bestand 2012 ca. 13,2 Mio. Euro),
- anstehende Investitionen im Zuge Berkelpjekt u. a. werden voraussichtlich zum Verzehr des Liquiditätsstands beitragen; bis 2018 Bedarf an Liquiditätskrediten nicht mehr auszuschließen,
- Gesamtverbindlichkeiten 2010 des Konzerns Stadt Coesfeld mit 2.398 Euro je Einwohner auf durchschnittlichem Niveau (Mittelwert 2.283 Euro je Einwohner),
- Konsolidierungsziel der weiteren Entschuldung gilt weiter, könnte durch geplante Investitionen aber gebremst werden,
- bislang gute und überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung,
- Anlagenabnutzungsgrade und daraus zu schließende Restnutzungsdauern lassen zusätzlichen Investitionsbedarf zunächst in erster Linie in den Bereichen Verwaltungsgebäude und Straßen erwarten,
- risikobewusste und sachgerechte Haushaltsplanung ist zu bestätigen,
- nur allgemeine Risiken im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, Zinsänderungen und den zunehmenden Reinvestitionsbedarf zu identifizieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Coesfeld mit dem Index 4.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Risikoszenario

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

Wie aber die vorstehenden Ausführungen im Kapitel Haushaltsplanung verdeutlichen, steuert die Stadt Coesfeld finanzstrategisch gut und zielorientiert. Die Analyseergebnisse und Gespräche belegen eine realistische und kritische Planung. Die Stadt Coesfeld agiert insofern auch risikobewusst. Auf das im Fall der Vergleichskommunen an dieser Stelle aufzubauende Risikoszenario kann in örtlicher Besonderheit verzichtet werden.

Allgemeine Haushaltsrisiken

Vorsorglich sind aber dennoch, insbesondere im Interesse der weiteren strategischen Ausrichtung, einzelne allgemeine Risiken kurz aufzugreifen. Dabei gilt es zunächst, auf das grundsätzliche Zinsänderungsrisiko hinzuweisen. Gemäß Jahresabschluss 2012 waren immerhin noch Investivkredite von ca. 23 Mio. Euro zu bedienen (siehe Kapitel Schulden und Finanzlage). Zudem begründet die weitere Investitionsplanung mit Berkelprojekt u. a. ggf. zusätzlichen Kreditbedarf.

→ **Empfehlung**

Nicht zuletzt im Hinblick auf den Kapitaldienst sollte die Stadt Coesfeld ihr aktives Schuldenmanagement fortführen.

Zwar profitieren die Kommunen zurzeit von historisch niedrigen Zinsen. Die wirtschaftliche und konjunkturelle Entwicklung lässt aber keine verlässlichen Prognosen mit Bezug auf eventuelle Zinsänderungen zu. Eine unvorhergesehene Zinsanhebung hätte unweigerlich zusätzliche Belastungen für den Haushaltsausgleich zur Folge, die sich in Abhängigkeit vom individuellen Konsolidierungsdrucks verschärfend auswirken könnten.

Abschließend ist vorsorglich das Risiko von Substanzverlusten im Anlagevermögen zu betonen (siehe dazu auch Kapitel Portfolio- und Vermögensanalyse). Die festzustellenden Anlagenabnutzungsgrade und Restnutzungsdauern lassen in Teilen auf einen künftig zunehmenden Reinvestitionsbedarf schließen (insbesondere Verwaltungsgebäude, Straßen). Die Situation ist in Coesfeld aufgrund der vergleichsweise noch guten Substanz nicht zu dramatisieren. Aber um einem insbesondere bei sich negativ verändernder Finanzperspektive drohenden Investitionsstau zu begegnen, ist rechtzeitig ein höherer Sanierungs- und Investitionsbedarf einzuplanen. Dies sollte auch die Stadt Coesfeld weiterhin im Fokus ihrer strategischen Steuerung behalten.

Haushaltskonsolidierung

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

Voranzustellen ist, dass die Stadt Coesfeld ihre finanzstrategische Zielorientierung und Steuerung bereits seit Jahren konsequent auf das Ziel des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs ausrichtet. Dies spiegeln auch zwei zwischenzeitliche Hebesatzanpassungen (2011 und 2013) mit vergleichsweise deutlichen Erhöhungen wider. Hierauf ist an späterer Stelle im Kapitel Haushaltskonsolidierung / Steuern noch einzugehen.

Ihren Ursprung haben die Hebesatzanpassungen sowie diverse weitere Konsolidierungsentscheidungen im Jahr 2010. Seinerzeit erarbeitete die Verwaltung eine Art freiwilliges HSK. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2011 legte sie dann der Politik in zwei Konsolidierungsübersichten vor. Einerseits wurden seitens der Verwaltung selbst umsetzbaren Konsolidierungsvorschläge dargelegt. Die zweite Aufstellung enthält Konsolidierungsansätze, für die eine politische Beschlussfassung vorzusehen war. Im Frühjahr 2012 erfolgte eine Überarbeitung der Konsolidierungsvorschläge. Diverse Punkte wurden zwischenzeitlich umgesetzt.

Im Rahmen dieser Prüfung ergaben sich folgend aufgelistete weitere Konsolidierungsmöglichkeiten.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Beiträge: Anpassung einzelner Höchstsätze im Hinblick auf die beitragspflichtigen Anteile	Beiträge
Gebühren: Ansatz Wiederbeschaffungszeitwerte in der Gebührenkalkulation Friedhof Lette	Gebühren
Gebühren: Herabsetzung des Anteils des öffentlichen Grüns am Friedhof Lette	Gebühren
Nochmalige Hebesatzanpassungen, sofern die beschlossenen oder noch umsetzbaren Konsolidierungsmaßnahmen im Endergebnis keinen nachhaltigen Haushaltsausgleich gewährleisten	Steuern
Vergnügungssteuer: Steuersatz für Automaten mit Gewinnspielmöglichkeiten im zulässigen Rahmen weiter anheben	Steuern
Vergnügungssteuer: Spielgerätekontrollen / -zahlungen durchführen	Steuern
Ggf. weitere Gebäudeaufgaben realisieren (bspw. Mietwohnhäuser)	Gebäudeportfolio / Ertragslage, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen
Beibehaltung der strategischen Reinvestitionsplanung und –ausführung zur Vermeidung von Substanzverlusten	Gebäudeportfolio / Vermögenslage
Deckelung der Neuverschuldung und weitere Reduzierung der bestehenden Verbindlichkeiten	Schulden und Finanzlage
Stellenreduzierung, auch durch Ausbau interkommunaler Kooperation	Ertragslage, Personalaufwendungen

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Das gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen.

Dieses Szenario gilt zwar für die Stadt Coesfeld noch nicht. Aber nach Maßgabe der Haushaltsplanung bis 2018 ist nicht auszuschließen, dass auch die dortige Ausgleichsrücklage bis dahin in großem Umfang in Anspruch genommen werden muss.

Jede Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuhäben.

Das perspektivische strukturelle Defizit nach 2012 beträgt ca. 715.000 Euro. Dieses würde einer nochmaligen Anpassung der Grundsteuer B um 55 auf 605 Hebesatzpunkte entsprechen. Diese Option ist für den Fall darzustellen, dass keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstigen Verbesserungen eintreten.

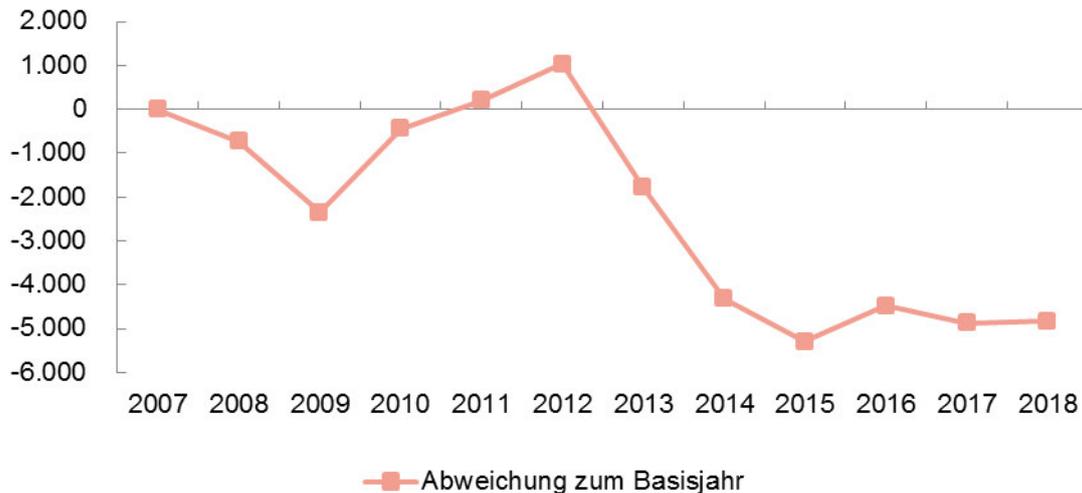
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Die im Fall der Stadt Coesfeld berücksichtigten Sondereffekte wurden mit der Kämmerei abgestimmt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bereinigte Ist-Ergebnisse 2007 bis 2012; bereinigte Haushaltsplanung 2013 bis 2018.

In der Zeitreihe der bereinigten Ist-Ergebnisse 2007 bis 2012 zeigen sich nur in den Jahren 2008 und 2009 negative Abweichungen vom Basisjahr 2007. In diesen Jahren ist es nicht gelungen, in den steuerbaren Handlungsfeldern Konsolidierungserfolge umzusetzen, die in Summe einen positiven Trend unterstützen.

Hervorzuhebende Belastungen ergaben sich in diesen Jahren insbesondere bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Laut Beschreibung der Stadt Coesfeld fielen insbesondere vermehrte Unterhaltungsaufwendungen im Bereich des Gebäudemanagements an. Diese entstanden im Zusammenhang mit der Schaffung der Voraussetzungen für den Ganztagsbetrieb an den städtischen Schulen. Zusätzlich zu den Investivmaßnahmen fielen auch entsprechend umfangreiche konsumtive Anteile an.

Im weiteren Verlauf bis einschließlich 2012 zeigen sich dann deutliche Konsolidierungserfolge. Die Gründe dafür können wie folgt skizziert werden:

- 2010:
 - Höhere Zuwendungen (bspw. bei den Zuweisungen des Landes für laufende Zwecke; bereinigt sind die Sachkontierungen 411, 4131 u 4181),
 - Verbesserungen bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen (Sachkontierungen 448 + 449 – bspw.: Erstattungen des Bundes für Umsetzung SGB II, Erstattungen von verbundenen Unternehmen, Beteiligungen u. Sondervermögen),
 - gegenüber dem Basisjahr 2007 gestiegene Finanzerträge (hier insbesondere die in zwei Schritten auf 900.000 Euro gestiegene Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerks Coesfeld),
 - gegenüber dem Basisjahr 2007 gesunkene Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (55).

- 2011:
 - Hebesatzanpassung führt zu höheren Erträgen bei den Grundsteuern A und B (Gewerbsteuer ist bereinigt),
 - über dem Basisjahr 2007 liegende Kostenerstattungen,
 - über dem Basisjahr 2007 liegende Finanzerträge,
 - gegenüber den Vorjahren deutlich gesunkene Sach- und Dienstleistungsaufwendungen,
 - gegenüber dem Basisjahr 2007 niedrigere Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (55).
- 2012:
 - Nochmalige leichte Ertragssteigerung bei der Grundsteuer B,
 - höhere Zuwendungen (bspw. bei den Zuweisungen des Landes für laufende Zwecke; bereinigt sind die Sachkontierungen 411, 4131 u 4181),
 - über das Basisjahr 2007 gestiegene Kostenerstattungen,
 - leicht gesunkene Versorgungsaufwendungen,
 - gegenüber dem Basisjahr 2007 niedrigere Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (Sachkonto 55).

In der Planungsphase ab 2013 fällt der kommunale Steuerungstrend deutlich ab. Zu erklären ist diese perspektivische Entwicklung in erster Linie mit steigenden Aufwendungen. Konkret aufzuführen sind die Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Transferaufwendungen. Diese Aspekte hebeln insofern auch die zweite Hebesatzanpassung der geprüften Zeitreihe (2013) wieder aus. Im Umkehrschluss bestätigt diese Perspektive aber gleichzeitig auch die Notwendigkeit des Hebesatzbeschlusses. Ansonsten stünden noch höhere Defizitperspektiven in Aussicht.

Zur näheren Erläuterung der steigenden Aufwendungen ist im ersten Punkt auf die Personalaufwendungen einzugehen. Diese steigen dabei nicht in der Folge eines entsprechenden Stellenzuwachses. Im Gegenteil baute die Stadt Coesfeld im Eckjahresvergleich 2003 bis 2013 sogar ca. 14 Stellen ab. Der höhere Personalaufwand ist primär den bisherigen und zu erwartenden Besoldungs- und Tarifierhöhungen sowie bspw. vorzunehmenden Stufensteigerungen etc. geschuldet.

Die Gründe für die Entwicklung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind zuvor bereits im Kapitel Haushaltsplanung dargelegt. Sie stehen insbesondere mit beschriebenen Sanierungsprojekten in Verbindung (Stadtschloss, Berkel, usw.).

Die Transferaufwendungen steigen in der Planungsphase ebenfalls deutlich. Dies ergibt sich auch bei Bereinigung der Kreisumlage. Ausschlaggebend sind z. B. die Betriebskostenzuschüsse an Träger von Tageseinrichtungen für Kinder. Diese steigen über die gesamte Zeitrei-

he 2007 bis 2018 um immerhin 5,4 Mio. Euro. Im gleichen Zeitraum legen daneben auch die Sozialtransferleistungen um knapp 1,7 Mio. Euro zu.

Zudem wird der negativ abfallende Steuerungstrend auch durch die vorsichtige Ertragsplanung der Stadt Coesfeld verstärkt.

→ **Feststellung**

Der zunächst positive kommunale Steuerungstrend belegt, dass mit der höheren Eigenkapitalverzinsung, der Anhebung der Realsteuerhebesätze u. a. wirksame Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt wurden. Insofern hat die Stadt Coesfeld auch nach 2010 erfolgreich gewirtschaftet. Mit der Erarbeitung umfangreicher freiwilliger Konsolidierungsansätze hat die Stadt Coesfeld den richtigen Weg eingeschlagen.

Der nach 2012 wieder abfallende Steuerungstrend sowie die perspektivische Deckungslücke beim strukturellen Ergebnis belegen aber, dass sich ggf. erneut Konsolidierungsbedarf entwickelt.

→ **Empfehlung**

Weitere nachhaltige Aufwandsreduzierungen im Interesse des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs werden erforderlich, sofern die nächsten Haushaltsjahre wie geplant defizitär abschließen. Gelingt dies nicht oder nicht im ausreichenden Maße, müssten ggf. nochmals weitere Ertragssteigerungen generiert werden.

Zur Absicherung ihrer finanzwirtschaftlichen Perspektive sollte die Stadt Coesfeld weiterhin insbesondere ihre selbst steuerbaren Handlungsfelder im strategischen Fokus behalten.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	1.077	1.085	1.101	1.109	1.238	1.288
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	2.698	2.717	2.783	2.763	3.010	3.112
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	40	40	40	40	41	41

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41	0	65	36	24	37	48	53

→ **Feststellung**

Das Beitragsaufkommen der Stadt Coesfeld ist bezogen auf das Jahr 2012 leicht überdurchschnittlich einzuordnen.

In der weiteren Analyse erfolgte ein Vergleich der örtlichen Beitragssatzungen mit den Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen (StGB NRW). Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Stadt Coesfeld die in Vergleichskommunen i. d. R. formulierbaren Handlungsempfehlungen weitestgehend schon erfüllt. Beispielsweise sieht die „Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG³ für straßenbauliche Maßnahmen“ vom 28. März 2014 bereits die Abrechnungsmöglichkeit von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen vor. Dieser Regelungsinhalt hat so seit dem Jahr 2002 Bestand.

Noch geringe zusätzliche Ertragspotenziale könnte die Stadt Coesfeld ggf. über die genannte Satzung erschließen. Im § 4 wird der mögliche Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand bestimmt. Es wird dabei nach Straßenarten und Anlagenbestandteilen unterschieden. Ferner gibt die Satzung dann den jeweiligen maximalen prozentualen Umlageanteil vor.

Die Stadt Coesfeld schöpft hier nicht in allen Fällen die Höchstsätze laut Mustersatzung aus. Seitens der Beitragsabteilung der Stadt Coesfeld wurde dazu erläutert, dass der laufenden Rechtsprechung Rechnung tragend nicht alle Höchstsätze ausgeschöpft würden.

→ **Empfehlung**

Eine erneute Überprüfung der Höchstsätze des beitragsfähigen Anteils gemäß § 4 der Straßenbaubeitragssatzung ist in der Orientierung zu den weiterhin empfohlenen Höchstsätzen laut Mustersatzung anzuraten.

Die örtliche Satzung unterscheidet sich in folgenden Punkten von der Mustersatzung des StGB NRW.

³ KAG = Kommunalabgabengesetz

Gegenüberstellung des Anteils der Beitragspflichtigen - Straßenbaubeitragsatzung vs. Mustersatzung StGB NRW

Straßenart und Anlagenbestandteil	max. Beitragsanteil Coesfeld in Prozent	max. Anteil Beitragsanteil Muster StGB NRW in Prozent
Haupterschließungsstraßen		
Gehweg	70	80
Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	60	80
Hauptverkehrsstraßen		
Gehweg	70	80
Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	40	80
unselbstständige Grünanlagen	40	70
Hauptgeschäftsstraßen		
Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	70	80

Gebühren

Die GPA NRW hat das Segment der Gebühren und Entgelte bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfungen 2005 und 2010 analysiert. Konkreter untersucht wurden seinerzeit die Aufgabenbereiche Straßenreinigung, Abfallbeseitigung und Bestattungswesen. Ausgespart blieb die Abwasserbeseitigung, die auch weiterhin von der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Abwasserwerk der Stadt Coesfeld“ wahrgenommen wird.

Zusammenfassend stellte die GPA NRW 2005 fest, dass das Gebot der Vollkostendeckung in den Gebührenhaushalten transparent und nachvollziehbar beachtet wird. Ebenso entsprachen die angewandten Methoden der Abschreibung und der Verzinsung nahezu umfassend der üblichen Praxis.

Ergänzend ist dazu auf die zwischenzeitlich angehobene Eigenkapitalverzinsung beim Abwasserwerk hinzuweisen. Wie auch schon zuvor kurz aufgegriffen, wurde die diese nach 2007 erhöht. Sie stieg von zunächst 200.000 Euro ab 2008 in zwei Schritten auf nunmehr 900.000 Euro jährlich.

Auf weitergehende Untersuchungen wird aufgrund dieser Ergebnisse im Rahmen dieser Prüfung verzichtet. Nur auf die Gebührenkalkulation im Bestattungswesen ist nochmals erinnernd einzugehen.

Die Stadt Coesfeld verwaltet und bewirtschaftet weiterhin den Friedhof im Ortsteil Lette. Die Gebührenkalkulation wurde jüngst zum 01. Januar 2015 angepasst. Es ergab sich im Zuge der Neukalkulation vom Grunde her bereits eine Gebührenerhöhung. Der Grund liegt in den sich ändernden Kalkulationsgrundlagen. Im Zuge der sich wandelnden Beerdigungskultur nehmen die Urnenbestattungen im Verhältnis zu den früher üblichen Erdbestattungen deutlich zu. Die neuen Gebühren tragen dieser Situation Rechnung.

Die Stadt Coesfeld berücksichtigt bei der Kalkulation weiterhin keine Wiederbeschaffungszeitwerte. Die ansatzfähigen Anlagegüter werden nach wie vor nur nach dem Anschaffungswert abgeschrieben. Darauf, dass die Stadt Coesfeld damit auf weitere realisierbare Ertragspoten-

ziale verzichtet, wies die GPA NRW bereits in den vorherigen Prüfungen 2005 und 2010 hin. Die Stadt Coesfeld setzt die Wiederbeschaffungszeitwerte weiterhin bewusst nicht an. Die dem Grunde nach bereits angehobene Gebühr würde sich damit nochmals um 80 Euro verteuern, wurde beschrieben. Dies sollte dem Gebührenzahler nicht zugemutet werden.

Nach Maßgabe der perspektivischen Deckungslücke und dem damit weiterhin bestehenden Konsolidierungsdruck für den Gesamthaushalt sollte hier anders verfahren werden. Bestehende Ertragspotenziale sollten, soweit wie möglich, erschlossen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte bei der nächsten Nachkalkulation der Friedhofgebühren für den Friedhof Lette die Wiederbeschaffungszeitwerte aller ansatzfähigen Anlagegüter berücksichtigen.

Hinsichtlich der bewirtschafteten Friedhofsflächen werden nach dem Wortlaut der Stadt Coesfeld Überhangsflächen in der Größenordnung von 25 Prozent als öffentlicher Grünanteil in der Kalkulation abgezogen. Dieser wird mit nicht genutzten Rand- und Erweiterungsflächen begründet.

Der öffentliche Grünanteil sollte sich an den öffentlichen Funktionen des Friedhofs, die nicht den Gebührenpflichtigen zugeordnet werden können, orientieren. Hierzu zählen insbesondere:

- Erholung,
- Klimarelevanz,
- Stadtteilauflockerung,
- Immissionsschutz,
- Lebensraum.

Das Ausmaß öffentlicher Funktionen hängt insbesondere von der Umgebung des Friedhofes, seiner Nutzung durch die Allgemeinheit und der Struktur der Friedhofsanlage ab. Der Ortsteil Lette liegt wie die Stadt Coesfeld in der natürlichen Umgebung der westmünsterländischen Parklandschaft.

Anders als in Großstädten haben die Friedhöfe in dieser Region nur eine eingeschränkte Funktion als Grünfläche. Aufgrund dessen ist auch ein niedrigerer öffentlicher Grünflächenanteil als 25 Prozent vertretbar.

Mit ihrer umfangreichen Begrünung haben die Friedhöfe dennoch einen parkähnlichen Charakter. Insofern wäre ein Grünanteil zwischen zehn und 15 Prozent vertretbar. Dieser ist unter Berücksichtigung der örtlichen Situation ermessensfehlerfrei festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte den Anteil des öffentlichen Grüns am Friedhof Lette anhand der beschriebenen Kriterien überprüfen, neu festlegen und begründen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Leicht überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen,
- Straßenbaubeitragssatzung berücksichtigt bereits seit 2002 die Abrechnungsmöglichkeit von Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen,
- rechtlich zulässige Höchstsätze bei der Festsetzung des beitragsfähigen Anteils der Anlieger nicht in allen Fällen ausgeschöpft,
- Gebot der Vollkostendeckung in den Gebührenhaushalten wird überwiegend transparent und nachvollziehbar beachtet,
- Wiederbeschaffungszeitwerte der ansatzfähigen Anlagegüter werden im Rahmen der Gebührenkalkulation für den Friedhof Lette nicht berücksichtigt,
- Anteil öffentlichen Grün am Friedhof Lette mit 25 Prozent hoch bemessen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Coesfeld mit dem Index 3.

Steuern

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge aus. Eine erste quantitative Einordnung kann anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ erfolgen. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder.

Um ein realistisches Bild der Steuerkraft zu gewinnen, werden die Steuererträge bereinigt. In Abzug gebracht werden die Gewerbesteuerumlage und der Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit. Dieser Abzug erfolgt sowohl bei den Steuererträgen wie auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt.

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist/Plan)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
49	49	49	48	57	59	60	56	55	55	55	56

Ist 2007 bis 2012; Plan 2013 bis 2018.

Netto-Steuerquote in Prozent 2012

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59	28	69	50	43	51	57	14

Die Netto-Steuerquote 2012 der Stadt Coesfeld ist überdurchschnittlich einzuordnen.

Realsteuern

Dem vorstehenden Vergleichsergebnis lag folgende Hebesatzsituation zugrunde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Coesfeld ihre Hebesätze der Grundsteuern B sowie der Gewerbesteuer zuvor mit Wirkung ab 2011 anhub.

- Grundsteuer A: 240 v. H.,
- Grundsteuer B: 495 v. H.,
- Gewerbesteuer: 435 v. H.

Dem sich weiterhin abzeichnenden Konsolidierungsdruck geschuldet passt die Stadt Coesfeld alle Realsteuerhebesätze im Jahr 2013 danach nochmals an. Interkommunal verglichen ordnete sie sich damit wie folgt ein.

Hebesätze* des Jahres 2013 im Vergleich

	Stadt Coesfeld	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	250	243	239	252
Grundsteuer B	550	496	500	458
Gewerbesteuer	450	440	445	412

*) Bei den genannten Hebesätzen der Vergleichsgruppen handelt es sich um jeweilige Mittelwerte.

Die zurzeit angesetzten Hebesätze der Stadt Coesfeld überschreiten in allen Fällen die durchschnittlichen Vergleichswerte. Sie liegen damit zudem auch über den Fiktivhebesätzen 2015:

- Fiktivhebesatz Grundsteuer A: 213 v. H.,
- Fiktivhebesatz Grundsteuer B: 423 v. H.,
- Fiktivhebesatz Gewerbesteuer: 415 v. H.

Die Anhebungen in zwei Schritten sind im Volumen als vergleichsweise deutlich einzustufen. Auch mit Bezug auf zuvor drei positiven Jahresabschlüsse 2008, 2010 und 2011 erscheinen sie beispielhaft. Vielfach werden auch schon geringere Anpassungsvorschläge bei größerem Konsolidierungsdruck abgelehnt. Diese Ablehnung wird i. d. R. mit der Belastung der Steuerpflichti-

gen und der Sorge, die interkommunale Konkurrenzfähigkeit in Bezug auf die Ansiedlung von Gewerbebetrieben zu verlieren, begründet.

Die Stadt Coesfeld agierte hier mutiger im Interesse des Haushaltsausgleichs. Sie hat nach eigener Einschätzung dadurch auch keine Nachteile erfahren. Die Anhebungen erfolgten zukunftsorientiert in der strategischen Ausrichtung, eine sich abzeichnende Defizitentwicklung abzufangen. Die zuvor aufbereiteten Analyseergebnisse bestätigen die Richtigkeit der Entscheidungen.

Die bewusst deutliche Überschreitung der Fiktivhebesätze beinhaltet daneben einen zweiten Vorteil. Im kommunalen Finanzausgleich unterstellt das Land NRW nach Maßgabe des GFG bei Berechnung der Schlüsselzuweisungen eine fiktive Finanzkraft. Die Stadt Coesfeld generiert darüber hinausgehende Steuererträge. Diese Mehrerträge bleiben bei der Berechnung des kommunalen Finanzausgleichs unberücksichtigt und stellen damit einen Nettoertrag für die Stadt Coesfeld dar.

Kommunen mit Festlegungen unterhalb der Fiktivhebesätze erfahren hier einen systematischen Nachteil und stellen sich schlechter. Auch bei ihnen wird die fiktive Finanzkraft bei der Berechnung unterstellt, die sie gar nicht erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Die deutlichen Anhebungen der Realsteuerhebesätze sind aus Sicht der GPA NRW richtig und notwendig gewesen.

Die weitere Haushaltsplanung belegt, dass die Erträge ggf. trotzdem nicht die prognostizierbaren Aufwendungen decken könnten. Insofern könnte der grundsätzliche Konsolidierungsdruck, wie schon festgestellt, fortbestehen.

Sofern es der Stadt Coesfeld nicht gelingt, in diesem Kontext die Aufwendungen nachhaltig zu senken, müsste ggf. auch über eine dritte Hebesatzanpassung nachgedacht werden. Im Hinblick auf die dann in Erwägung zu ziehenden Frage nach einem vertretbaren Handlungsrahmen ist auf die Konsolidierungsentscheidungen in den Stärkungspaktkommunen zu verweisen. Die dort zwischenzeitlich beschlossenen Festlegungen überschreiten auch die aktuellen Hebesätze der Stadt Coesfeld noch um ein Vielfaches.

Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer erhebt die Stadt Coesfeld auf der Grundlage ihrer Satzung vom 23. Dezember 2011. Der Gesamtertrag lag laut dem letzten vorliegenden Jahresabschluss 2012 bei 295.000 Euro. Die Haushaltsplanung sieht jährlich 270.000 Euro vor. Nach Maßgabe vorliegender Erkenntnisse ist dieses Volumen als vergleichsweise niedrig einzustufen. Vergleichskommunen aus dem Münsterland realisieren teilweise jährliche Vergnügungssteuererträge bis zu knapp eine Mio. Euro.

Es ist dabei aber zu beachten, dass auf der Grundlage der Vergnügungssteuersatzungen i. d. R. diverse Besteuerungstatbestände zu Anwendung kommen. Diese schlagen je nach örtlicher Situation unterschiedlich zu Buche. Einen wesentlichen Anteil haben Spielautomaten mit Gewinnspielmöglichkeit. Dabei ist die jeweilige Kommune aber beispielsweise abhängig von

- der örtlichen Ausstattung mit Spielhallen etc.,
- der individuellen Anzahl von Spielgeräten mit Gewinnspielmöglichkeit sowie auch
- insbesondere von den örtlich festgelegten Besteuerungssätzen.

Die maßgebliche Zahl der örtlichen Spielhallen oder auch die Zahl der aufgestellten Spielgeräte kann von der GPA NRW nicht eingeordnet und bewertet werden. Es könnte aber geprüft werden, ob wiederkehrende Geräteerhebungen /-zählungen sinnvoll sind. Die GPA NRW orientiert sich bei dieser Anregung beispielsweise an erfolgreichen Hundezählungen in Vergleichskommunen. Darüber wurde teilweise erfolgreich ein höherer Ertrag bei der Hundesteuer generiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte mit dem Ziel höherer Vergnügungssteuererträge regelmäßige Spielgerätekontrollen bzw. -zählungen durchführen.

Weiteres Ertragspotenzial ist aber auch ohne tiefere Untersuchung zu unterstellen. Die Stadt Coesfeld schöpft bei den festgelegten Steuersätzen nicht den rechtlich möglichen Rahmen aus. Der Steuersatz für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit in Spielhallen liegt laut § 7 Abs. 5 der o. g. Satzung bei 17 Prozent. Dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend wären laut einschlägiger Rechtsprechung aber bis zu 20 Prozent zulässig. Die derzeitige Berechnungsgrundlage bei der Bemessung der Spielgerätesteuern bildet auch in Coesfeld das Einspielergebnis. Dies war so bislang auch üblich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte im Interesse der Haushaltskonsolidierung die Steuersätze der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten zulässigen Rahmen erhöhen.

Weitere Handlungsmöglichkeiten ergeben sich zwischenzeitlich auch im Hinblick auf die bisherige Besteuerungsgrundlage „Einspielergebnis“. Die Vergnügungssteuer wird nach Maßgabe der Spielverordnung, der GO NRW und des KAG NRW erhoben. Die Spielverordnung ist zuletzt Ende 2014 geändert worden. Den Kommunen ist danach zu empfehlen, künftig nicht mehr das Einspielergebnis, sondern den Spieleinsatz zu besteuern. Diesbezüglich kann auch auf den Schnellbrief 206/2013 des StGB NRW vom 29. November 2013 verwiesen werden.

Mit der neuen Spielverordnung verfolgt der Gesetzgeber die Prämisse eines verbesserten Spieler- und Jugendschutzes. Insbesondere die Spielsucht soll weiter eingedämmt werden. Zu diesem Zweck gibt die Spielverordnung neue technische Geräteanforderungen ab 2015 vor. Darüber werden bspw. die Gewinnaussichten insgesamt sowie maximale Stundengewinne eingeschränkt. Punktspiele sind künftig generell verboten. Ebenso ist der maximale Stundenverlust reduziert worden. Ferner gelten ab 2015 verschärfte Gerätenachweispflichten. Im Interesse der Steuerämter in den Verwaltungen sollen sich dadurch auch bisherige Manipulationsmöglichkeiten eindämmen lassen. Zudem ist davon auszugehen, dass sich der Verwaltungs- und Erhebungsaufwand verringert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte bei der Erhebung der Vergnügungssteuer künftig den Spieleinsatz zur Bemessung heranziehen.

Die Festlegung des neu anzusetzenden Steuersatzes sollte in der Orientierung zum örtlich möglichen Ertragsvolumen erfolgen. Das Erdrosselungsverbot ist dabei weiterhin zu beachten. Der bislang bekannte Empfehlungsrahmen für die Besteuerung nach dem Spieleinsatz bewegt sich zwischen 3,5 und sechs Prozent. Dazu kann auch auf den Schnellbrief 61/2015 des StGB NRW vom 20. April 2015 verwiesen werden (Haushaltsumfrage 2015).

Der neue Steuersatz sollte in jedem Fall mindestens in der Größenordnung des bisherigen Ertragsvolumens festgelegt werden. Im Konsolidierungsinteresse besser wäre darüber hinaus die Potenzialorientierung nach Maßgabe der Besteuerung „20 Prozent des Einspielergebnisses“.

Gebäudeportfolio

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

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Coesfeld über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Wir untersuchen in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen) Schulgebäude und Turnhallen.

Die folgenden Flächenverhältnisse sind aufgrund des von der Stadt Coesfeld gelieferten Datenmaterials darstellbar und können insofern vermögensorientiert analysiert werden.

Flächenverbrauch nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	85.612	2.391	64,4
Jugend	3.702	100	2,7
Sport und Freizeit	4.125	115	3,1
Verwaltung	10.062	281	7,6
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.833	107	2,9
Kultur	7.810	218	5,9
Soziales	3.790	106	2,9
sonstige Nutzungen	14.016	395	10,6
Gesamtsumme	132.951	3.713	100

Die Schulen beanspruchen wie in den meisten Kommunen in der Gesamtrelation die größten Flächenanteile. In Coesfeld steht diese Gebäudeausstattung dabei zweifelsohne auch in der historischen Entwicklung als Kreisstadt. Die Stadt nahm als Kreisstadt schon in der Vergangenheit eine Mittelzentrumsfunktion für die kleineren Nachbarkommunen wahr.

→ **Feststellung**

Unabhängig davon ist aber auch an dieser Stelle positiv hervorzuheben, dass sich die Stadt Coesfeld demografieorientiert mit der Aufgabe von Schulstandorten beschäftigt.

Die örtlichen Schul- und Schulgebäudestrukturen befinden sich schon seit längerer Zeit im Wandel. In den vergangenen Jahren gab die Stadt bereits drei Grundschulstandorte auf.

Der interkommunale Vergleich der Flächenanteile in Relation zur Einwohnerzahl kann Indizien für evtl. auffällige Gebäudeausstattungen liefern.

Portfolio-Flächenverbrauch nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Coesfeld
Schule	1.270	2.535	1.940	2.391
Jugend	43	370	180	100
Sport und Freizeit*	36	885	234	115
Verwaltung	141	377	253	281
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	107
Kultur	27	629	229	218
Soziales	16	223	109	106
sonstige Nutzungen**	96	1.688	584	395
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	3.713

*) Sport und Freizeit teilweise inklusive Gebäudeflächen von kommunalen Bädern. Im Fall der Stadt Coesfeld ist hier nur eine anteilige Fläche des Hallenbads Lette erfasst. Die übrigen Bäder sind ausgegliedert, Flächendaten standen nicht zur Verfügung.

**) Sonstige Nutzungen teilweise auch inklusive Flächenanteile von Gebäuden der Abwasserbeseitigung oder bspw. Parkhäusern. Im Fall der Stadt Coesfeld sind auch diese Flächen ausgegliedert. Flächendaten standen nicht zur Verfügung.

Im Schulportfolio zeigt sich ein hoher Flächenanteil. Eine weitergehende Analyse erfolgt im Teilbericht Schulen, auf den zu verweisen ist.

Leicht überdurchschnittlich ordnet sich zudem die Nutzungsart Verwaltung ein. Dies deckt sich auch mit dem Ergebnis der letzten überörtlichen Prüfung. Seinerzeit analysierte die GPA NRW die Verwaltungsgebäude tiefergehender. Auf den Bericht ist zu verweisen.

Die übrigen Nutzungsarten zeigen unauffällige bis durchschnittliche Flächenanteile.

Im Fall Sport und Freizeit fehlen Flächenanteile der städtischen Bäder im Ortsteil Coesfeld. Diese sind in die Bäder- und Parkhausgesellschaft der Stadt Coesfeld GmbH ausgelagert. Flächendaten standen nicht zur Verfügung. Lediglich das Hallenbad Lette ist erfasst. In einzelnen

Vergleichskommunen, bei denen die Bäder im Kernhaushalt geführt werden, sind auch diesbezügliche Flächen in den Vergleichsdaten enthalten.

Dies gilt auch für die Gebäude der Abwasserbeseitigung (sonstige Nutzungen), die in Coesfeld ins Sondervermögen Abwasserwerk ausgegliedert sind und hier nicht erfasst werden konnten.

Der Kulturbereich ordnet sich flächenorientiert knapp unterdurchschnittlich ein. Insofern ist kein auffälliges Vergleichsergebnis festzustellen. Es ist hier jedoch eine örtliche Sondersituation bewusst zu machen.

Dies betrifft die frühere Stadt- und heutige Bürgerhalle der Stadt Coesfeld. Sie ist mit ca. 2.400 m² Bruttogrundfläche bzw. 67 m² Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner ausgewiesen. Auch dieses Gebäude soll mit Blick auf die derzeitig noch relativ gute Finanzausstattung der Stadt Coesfeld nicht problematisiert werden. Es stellt aber mit dem unweit angesiedelten Konzerttheater Coesfeld der Ernsting Stiftung eine quasi kulturbezogene doppelte Gebäudeausstattung dar.

Die GPA NRW nimmt dabei zur Kenntnis, dass die eigentliche aktuelle Zweckbestimmung nicht originär in Richtung Kulturarbeit zielt. Auch sind Raumstrukturen hinsichtlich der Frage der Bestuhlbarkeit teilweise anders zu beurteilen. Die Bürgerhalle dient eher gesellschaftlichen und Vereinzwecken. Dennoch wird hier ein freiwilliges großes Gebäudeangebot für die Bürger vorgehalten, das einen gewissen Parallelbetrieb neben dem großen Kulturzentrum ermöglicht. Dies sollte im Hinblick auf die jährlichen Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen etc. weiter Beachtung finden.

Auch zu berücksichtigen ist aber, dass im Fall der Bürgerhalle, wie bei einzelnen anderen Gebäuden, die jährliche Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen begrenzt werden. Die Stadt Coesfeld hat hier besondere Vereinbarungen mit Nutzern oder Mietern geschlossen. Bspw. für die Bürgerhalle zahlt sie jährlich nur noch einen Bewirtschaftungszuschuss sowie auf zehn Jahre befristet einen Unterhaltungszuschuss. Im Übrigen stehen die betreffenden Gebäude in der wirtschaftlichen Verantwortung der Vereine oder Nutzer.

Abweichend von diesem Aspekt ist zudem hervorzuheben, dass sich im Portfolio der Stadt Coesfeld auch noch fünf Hausmeisterwohnungen / -gebäude und neun Mietwohngebäude befinden. Auch deren Bewirtschaftung und Unterhaltung verursacht jährliche Aufwendungen bis hin zu den anteiligen Abschreibungen. Wenngleich hier teilweise Gegenfinanzierungen durch Mieterträge im Raum stehen, ist herauszustellen, dass es sich bei diesem Engagement nicht um eine zwingend kommunale Aufgabe handelt. Insofern ist anzuregen, dass die Stadt Coesfeld bei einem sich ggf. negativ verstärkenden Konsolidierungsdruck insbesondere hier weitere Gebäudeaufgaben prüft.

Die Stadt Coesfeld setzt sich aber insgesamt schon aufgabenkritisch mit Ihrem Portfolio auseinander. Das macht auch eine Übersicht über Gebäudeaufgaben der letzten zehn Jahre deutlich. Darin sind insgesamt 24 Gebäude aufgeführt, die zwischenzeitlich durch Verkauf, Abriss o. a. aus der städtischen Bewirtschaftung und Aufgabenerfüllung herausgenommen werden konnten.

Zum Ende der Prüfung im Mai 2015 wurde beschrieben, dass auch Coesfeld weiteren Wohnraum für Asylbewerber zur Verfügung stellen muss und wird. Aufgrund der weltpolitischen Entwicklungen ist deutschlandweit mit steigender Zuwanderung zu rechnen. Insofern kaufte die

Stadt zwischenzeitlich zwei weitere Wohnhäuser. In diesen sollen die erwarteten Asylbewerber bei Bedarf untergebracht werden.

Die zusätzlichen Flächen wären der Nutzungsart „Soziales“ zuzuordnen. Es ist hier aber zu unterstellen, dass sich im Zuge der landesweiten Entwicklungen zumindest auch der Mittelwert dieser Nutzungsart erhöhen wird. Quasi alle Vergleichskommunen werden von dieser Entwicklung betroffen sein.

Altersstruktur der Gebäude

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der in der Regel höheren Anlagenintensitäten⁴ der Kommunen wesentliche Aufwandsgrößen. Im Fall der Stadt Coesfeld lag die Anlagenintensität im Jahr 2012 bei 93 Prozent. Der Vermögensanteil der bebauten Grundstücke lag bei ca. 25 Prozent.

In dieser Hinsicht sind z. B. auch die Anlagenabnutzungsgrade und Restnutzungsdauern in Bezug auf die Anlagegüter von Bedeutung. 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.

Durchschnittliche Restnutzungsdauern und Anlagenabnutzungsgrade (Gebäude)

Vermögensgegenstand	Durchschnittl. RND*	Anlagenabnutzungsgrad**	Anteil** am Anlagevermögen
Kindertagesstätten	30	62,6	0,6
Schulgebäude	38	52,9	20,1
Geschäftsgebäude	22	73,0	6,1

*) RND = Restnutzungsdauer in Jahren

**) Anlagenabnutzungsgrad und Anteil am Anlagevermögen in Prozent

Mit Ausnahme der Verwaltungsgebäude sind gemäß dieser Durchschnittsbetrachtung noch vergleichsweise lange Restnutzungsdauern ab ca. 30 Jahren zu berücksichtigen. Wichtig erscheinen aber die schon relativ hohen Anlagenabnutzungsgrade bei den Kindertagesstätten und den Verwaltungsgebäuden.

Im Verlauf der Prüfung wurde deutlich, dass die strategische Ausrichtung der Stadt Coesfeld darauf zielt, den Gebäudebestand sach- und bedarfsgerecht zu verwalten. Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sind gebäuderelevant auch immer energetische Verbesserungen im Fokus.

⁴ Anlagenintensität: Anteil des gesamten Anlagevermögens an der Bilanzsumme.

Im Rahmen der bislang vergleichsweise guten finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen versucht die Stadt nicht nur, die notwendigen Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Auch die Frage evtl. Aufgaben von Gebäuden steht im Fokus der Überprüfung. Die in der Vergangenheit geschlossenen Grundschulen verdeutlichen, dass dabei auch versucht wird, aus Sicht der Bürgerschaft kritische Entscheidungen im wirtschaftlichen Interesse umzusetzen.

Aufgrund der zunehmenden und teilweise schon hohen Anlagenabnutzungsgrade zeichnet sich ein zunehmender Handlungsbedarf im Hinblick auf die Frage der Wert- und Substanzerhaltung ab. Der Reinvestitions- und Sanierungsbedarf wird zunehmen.

Das bisherige Investitionsengagement stellt sich nach Maßgabe der zu ermittelnden Investitionsquoten wie folgt dar:

Differenzierte Investitionsquoten (Gebäude) in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	402	756	0	0
Schulen	19	6	82	67	4	0
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	181	11	55	43	103	8

Bei den Kindertagesstätten und Jugendeinrichtung sind insbesondere in den Jahren 2009 und 2010 Wertsteigerungen zu berücksichtigen, die auch mit entsprechenden Investitionen in Verbindung stehen.

Bei den sonstigen Bauten zeigen sich im Rahmen der Analyse der Investitionsquoten höhere Wertzugänge in den Jahren 2007 und 2011. Der Entwicklung 2007 liegen dabei aber nicht in dem Maße konkrete Investitionen zugrunde. Aufgrund einer Prüfungsempfehlung der GPA NRW buchte dies Stadt Coesfeld 1,2 Mio. Euro auf diesen Bilanzposten um. Betroffen waren Gebäude auf Grünflächen (Umkleidegebäude auf Sportanlagen) sowie ein Gebäude auf Ackerland (Scheune in Sirksfeld). Die Investitionsquote 2011 ist schwerpunktmäßig durch den Umbau des Stadtschlusses beeinflusst. Die Umbaumaßnahmen beanspruchten in dem Jahr knapp 750.000 Euro.

Auch aufgrund der relativ guten Gebäudezustände ergaben sich bei den Schulen in der geprüften Zeitreihe relativ niedrige Investitionsquoten.

Auf die Entwicklung der Gesamtinvestitionsquoten ist im Rahmen dieser Teilanalyse auch kurz einzugehen, zumal sich im Jahr 2012 ein stark abweichendes Ergebnis ergab.

Gesamtinvestitionsquoten in Prozent

Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	4.621	3.563	4.265	6.490	3.110	3.371
davon: Zuschreibungen	0	5	6	7	6	7
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge AV*	1.498	1.061	1.994	1.275	453	6.152
+ Abschreibungen AV	6.466	6.839	6.487	6.452	6.652	6.752
= Werteverzehr AV gesamt	7.964	7.900	8.481	7.727	7.106	12.904
Investitionsquote	58	45	50	84	44	26

*) AV = Anlagevermögen

Der mit 6,1 Mio. Euro deutlich höhere Wertabgang des Jahres 2012 begründet eine Gesamtinvestitionsquote von nur noch 26 Prozent. Verantwortlich für diesen Effekt bzw. Vermögensabgang ist der Verkauf des alten Arbeitsamtsgebäudes. Es sollte bezogen auf dieses Jahr nicht der Schluss gezogen werden, dass die Stadt Coesfeld nicht im gebotenen Maße dem Reinvestitionsbedarf nachgekommen ist.

Gesamtinvestitionsquote 2012

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26	10	286	74	47	65	86	59

→ Empfehlung

Die Stadt Coesfeld sollte ihren Investitionsbedarf weiterhin strategisch und sachgerecht planen. Die wirtschaftlich sinnvollsten Zeitpunkte für Investitions- und Sanierungsmaßnahmen sollten eingehalten werden.

Beachtung finden muss dabei, dass nach aktueller Ergebnisplanung negativere Jahresabschlüsse nicht auszuschließen sind. Die Mittelbereitstellung für die erforderlichen Investitionen könnte demnach schwieriger werden.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den zuvor dargelegten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines

zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft noch besser einordnen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich auch aus dem Verhältnis zum Straßenvermögen sowie zu den Finanzanlagen.

Die folgenden Untersuchungen stehen in der Verzahnung zu der vorherigen Portfolioanalyse (Anlagenabnutzungsgrade für Gebäude und Investitionsquoten).

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Coesfeld
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	346	112	56
Schulen	722	2.366	1.384	1.676
sonstige Bauten*	2	2.177	802	550
Straßenvermögen**	1.551	5.774	2.563	2.808
Finanzanlagen	10	5.789	1.343	2.093

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

**) Straßenvermögen inkl. Grund und Boden, Brücken und Tunnel

Von den durchschnittlichen Vermögensanteilen der Vergleichskommunen hebt sich die Stadt Coesfeld wie folgt ab.

Vermögensbild in Prozent

	Kinder- und Jugendeinrichtungen	Schulen	sonstige Bauten	Abwasser- vermögen	Straßen- vermögen	Finanz- anlagen
Interkommunaler Mittelwert als Index	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Coesfeld	49,6	121,1	68,6	./.	109,6	155,9

→ Feststellung

Größere Flächenanteile zeigen sich auch in diesem Vergleich bei den Schulen. Konsolidierungsorientiert ist es wichtig, insbesondere hier weitere mögliche Gebäudeaufgaben zu realisieren.

Auf den gesonderten Prüfbericht Schulen ist nochmals zu verweisen.

Überdurchschnittliche Anteile ergeben sich nach diesem Vergleich für das Straßenvermögen und die Finanzanlagen.

Das Gesamtvermögen der Stadt Coesfeld strukturiert sich insgesamt wie folgt:

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	328.439	325.100	320.856	316.831	315.782	311.871	303.132
Umlaufvermögen	5.738	5.170	4.021	5.990	6.309	7.866	16.439
Aktive Rechnungsabgrenzung	510	786	1.521	1.859	2.538	4.378	4.892
Bilanzsumme	334.687	331.057	326.398	324.680	324.629	324.115	324.463
Anlagenintensität in Prozent	98	98	98	98	97	96	93

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	188	130	117	84	74	84	70
Sachanlagen	254.910	251.281	247.317	243.567	241.130	237.063	228.350
Finanzanlagen	73.342	73.689	73.422	73.181	74.578	74.724	74.711
Anlagevermögen gesamt	328.439	325.100	320.856	316.831	315.782	311.871	303.132

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	38.768	37.091	36.896	36.523	35.951	35.429	34.567
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.114	2.057	2.001	1.746	2.103	2.044	1.985
Schulen	66.256	65.093	63.809	63.569	63.121	61.792	59.832
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	25.337	25.939	24.727	24.279	23.843	23.889	19.625
Infrastrukturvermögen	116.543	114.477	113.023	111.457	109.776	106.694	105.146
davon Straßenvermögen	112.457	110.393	108.744	107.260	104.904	101.892	100.242
sonstige Sachanlagen	5.892	6.624	6.861	5.993	6.336	7.214	7.196
Summe Sachanlagen	254.910	251.281	247.317	243.567	241.130	237.063	228.350

Bei der Auflistung der Sachanlagen ist zu beachten, dass die Vermögensanteile der Abwasserbeseitigung fehlen. Diesen Aufgabenbereich gliederte die Stadt Coesfeld in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Coesfeld aus. Ein Teil der Vergleichskommunen hat auf die Bildung eines solchen Sondervermögens verzichtet und führt die Abwasserbeseitigung weiterhin im Kernhaushalt. Insofern können diesbezügliche Kennzahlenvergleiche schon aufgrund dieser örtlichen Besonderheit differieren.

Über die Zeitreihe zeigt sich eine rückläufige Entwicklung des Anlagevermögens. Wesentlich dafür sind die Wertverluste bei den Sachanlagen. Diese wiederum werden naturgemäß durch die jährlichen Abschreibungen belastet. Die hier dargelegten Entwicklungen bestätigen insofern auch vorherige Analyseergebnisse bei den Investitionsquoten.

Auf das Risiko von Substanzverlusten ist die GPA NRW gebäuderelevant bereits zuvor eingegangen. Ergänzend wird an dieser Stelle das Straßenvermögen (inkl. Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze) analysiert. Das Straßenvermögen hatte 2012 ein verbliebendes Volumen von 100 Mio. Euro. Dies entsprach einem Anteil von knapp 31 Prozent an der Bilanzsumme oder 33 Prozent des Anlagevermögens. Über die Zeitreihe ab Eröffnungsbilanz 2007 bis 2012 sank der Vermögensanteil um 12,2 Mio. Euro.

Auch hier ist wichtig, die Fragen nach Anlagenabnutzungsgrad, Restnutzungsdauer und korrespondierend den bisherigen Investitionsquoten zu hinterfragen.

Durchschnittliche Restnutzungsdauer und Anlagenabnutzungsgrad (Straßen)

Vermögensgegenstand	Durchschnittl. RND	Anlagenabnutzungsgrad	Anteil am Anlagevermögen
Straßen	23	55,0	33,0

Differenzierte Investitionsquote Straßen in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012
36	49	60	25	7	54

Die Straßen sind gemäß der vorstehenden Durchschnittsbetrachtung zu ca. 55 Prozent abgenutzt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer wird noch mit ca. 23 Jahren beschrieben. Die Investitionen lagen dauerhaft deutlich unterhalb der Höhe der Abschreibungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Coesfeld sollte sich auch bei den Straßen auf einen zunehmenden Reinvestitionsbedarf einstellen.

Finanzanlagen

Die Stadt Coesfeld weist eine vergleichsweise ausgeprägte Beteiligungs- und Ausgliederungsstruktur auf. Der Anteil der Finanzanlagen am städtischen Vermögen machte in der geprüften Zeitreihe 2007 bis 2012 durchgängig zwischen 22 und 23 Prozent der Bilanzsumme aus.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	48.596	48.596	48.596	48.596	48.596	49.031	49.031
Beteiligungen	452	430	430	312	312	36	36
Sondervermögen	23.011	23.443	23.235	23.164	23.164	23.164	23.164
Wertpapiere des Anlagevermögens	147	147	147	147	147	147	147
Ausleihungen	1.135	1.073	1.014	961	2.358	2.346	2.333
Summe Finanzanlagen	73.342	73.689	73.422	73.181	74.578	74.724	74.711
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.006	2.015	2.008	2.006	2.052	2.089	2.093

Die Beteiligungsstruktur wird jährlich in einem umfassenden Beteiligungsbericht dargelegt. Zur Prüfung lagen die Berichte der Jahre 2010 bis 2012 vor. Die Beteiligungsverhältnisse, Zweckbestimmungen und ggf. Auswirkungen auf den städtischen Haushalt werden darin detailliert erläutert. Auf eine wiederholende Auflistung und Darstellung wird an dieser Stelle verzichtet.

→ **Feststellung**

Laut Beteiligungsbericht 2012 erzielte die Stadt Coesfeld über ihre Finanzanlagen eine Entlastung der Gesamtergebnisrechnung in Größenordnung von 4,7 Mio. Euro.

In der zugrunde liegenden Aufrechnung waren die Verlustabdeckungen für die städtischen Bäder u. Parkhäuser sowie Konzessionsabgabe der Stadtwerke Coesfeld GmbH mit einbezogen.

Hinweise auf Risiken haben sich im Verlauf der Prüfung nicht ergeben.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

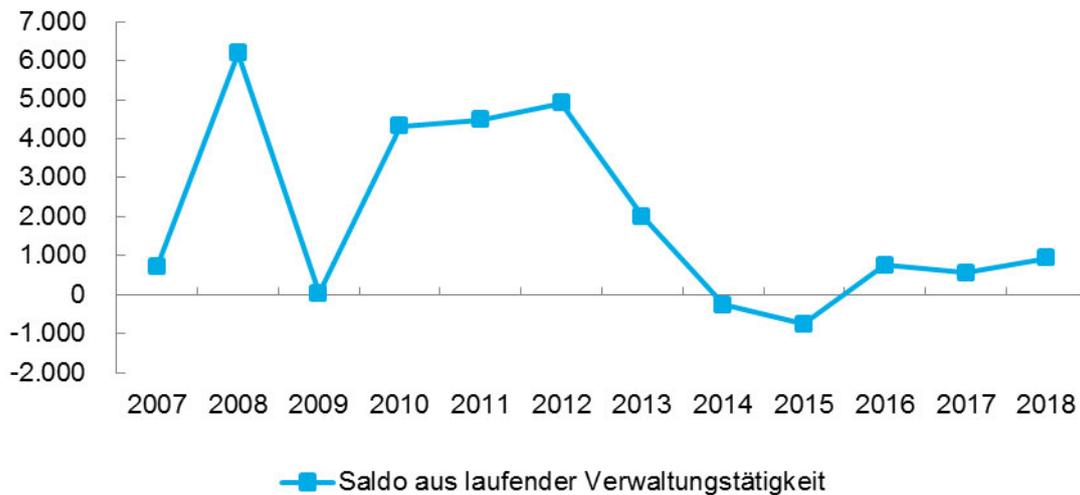
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	710	6.183	36	4.315	4.478	4.908
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	654	-526	-445	-2.127	795	3.513
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.364	5.657	-408	2.188	5.272	8.421
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.496	-4.844	-898	-884	-882	-1.130
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.132	813	-1.306	1.305	4.391	7.291
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-115	-1.247	-434	-1.740	-436	3.955
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	1.092	747	751	1.435	1.630	1.933
= Liquide Mittel	-155	313	-989	1.000	5.585	13.179

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelte sich bei der Stadt Coesfeld zwar schwankend. Anders als bei einer Vielzahl von Vergleichskommunen ergaben sich in der analysierten Zeitreihe der Jahresergebnisse aber keine negativen Salden. Die nachfolgende grafische Darstellung zeigt auch die voraussichtliche weitere Entwicklung inkl. der Haushaltsplanung.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit (Ist und Planung)



In der Planungszeitreihe verringert sich der jährliche Saldo deutlich. Für 2014 und 2015 werden dabei negative Ergebnisse prognostiziert. Für die Folgejahre 2016 bis 2018 ergibt die Planung danach wieder leicht positive Salden.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
137	-388	352	30	-53	44	126	61

→ **Feststellung**

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Coesfeld fallen in allen Jahren der geprüften Zeitreihe 2007 bis 2012 positiv aus. Sie positionieren sich dabei jeweils über den interkommunalen Mittelwerten.

Insbesondere durch die umfangreiche Investitionstätigkeit in der weiteren Haushaltsplanung könnte sich diese bislang gute Finanzmittelausstattung verschlechtern. Ggf. wird auch die Aufnahme von Fremdmitteln erforderlich, wenn es nicht gelingt, diese Perspektive abzufangen.

Verbindlichkeiten

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

Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	29.199	29.187	26.857	25.959	25.076	24.194	23.065
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.699	2.722	0	1.445	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	206	174	139	107	77	48	22
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	228	1.191	920	1.196	726	880	1.214
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	59	142	272	251	123	202	150
Sonstige Verbindlichkeiten	1.302	2.871	2.310	3.172	3.779	2.294	2.834
erhaltene Anzahlungen	1.567	2.360	1.729	872	1.437	2.808	2.227
Verbindlichkeiten gesamt	38.260	38.647	32.227	33.001	31.216	30.426	29.513
Rückstellungen	29.434	28.955	27.682	28.070	27.800	27.602	28.197
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	55	132	281	320	327	287	216
Schulden gesamt	67.749	67.734	60.190	61.391	59.343	58.315	57.926
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.046	1.057	882	905	859	850	827

Der Bestand der liquiden Mittel stieg im Zuge der bisherigen Entwicklung bis 2012 deutlich an. Die Finanzrechnung 2012 schloss mit knapp 13,2 Mio. Euro. Im Zuge der weiteren Entwicklung wird sich der Bestand auch aufgrund der geplanten Investitionen wieder deutlich verringern. Ab 2015 könnte wie festgestellt ggf. auch die Aufnahme von Fremdmitteln erforderlich werden. Bis 2018 könnte der jährliche Fremdmittelbedarf bis auf ca. 4,4 Mio. Euro steigen.

Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung mussten zuvor wie nachgewiesen nur 2007 und 2009 in Anspruch genommen werden. Dies ergab sich insofern auch in Korrespondenz zu den zuvor dargelegten niedrigsten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Ihre Kreditverbindlichkeiten für Investitionen konnte die Stadt Coesfeld zwischen 2007 und 2012 um 6,1 Mio. Euro reduzieren. Das die Kernverwaltung betreffende Volumen lag aber immer noch bei 23 Mio. Euro.

Nach Maßgabe der Ausführungen im Anhang zum Jahresabschluss 2012 wurden keine Kredite seitens der verbundenen Unternehmen, Beteiligungen oder des Sondervermögens aufgenommen. Es existierten auch keine Investitionskredite vom öffentlichen Bereich. Ferner ist hervorzuheben, dass die Stadt Coesfeld keine währungsbezogenen Derivatgeschäfte getätigt hat.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW vergleicht insofern interkommunal die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Landesweit verzögern sich aber immer noch die diesbezüglichen Aufstellungs- und Bestätigungsverfahren. Viele Kommunen arbeiten im Hinblick auf Gesamtabschlüsse noch Arbeitsrückstände auf. Insofern bezieht sich hier der interkommunale Vergleich immer noch auf die Gesamtabschlüsse 2010. Für die aktuelleren Jahre liegen noch nicht genügend Vergleichsdaten vor.

Bei der Stadt Coesfeld lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung die Gesamtabschlüsse 2010 und 2011 in bestätigter Form vor. Der interkommunale Vergleich 2010 ist daher nachfolgend darstellbar. Noch nicht eingehalten werden konnten die Aufstellungs- und Bestätigungsfristen für die Gesamtabschlüsse 2012 bis 2013 (§ 116 Abs. 1 und 5 GO). Die Stadt Coesfeld arbeitet intensiv am Abbau der Rückstände.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.398	444	5.290	2.283	1.294	2.277	3.131	38

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Coesfeld ordnen sich auf mittlerem Niveau ein.

→ Empfehlung

Der Prozess der Entschuldung sollte konsequent weiterverfolgt werden.

Dies gilt nicht zuletzt auch mit Blick auf die jährlichen Kapitaldienstbelastungen. Allein für die Kernverwaltung fiel gemäß der Finanzrechnung 2012 noch ein Tilgungsanteil von 905 Tausend Euro an. Ferner schlugen 1,4 Mio. Euro Zinsaufwendungen in der Ergebnisrechnung zu Buche. Diese Mittel fehlen für die eigentliche Aufgabenerfüllung und belasten insofern auch den jährlichen Haushaltsausgleich.

Rückstellungen

Die Rückstellungen haben in der Regel einen nicht unerheblichen Anteil an der Bilanzsumme. 2012 entsprach der Anteil von 28,2 Mio. Euro ca. 8,7 Prozent. Zwischen der Eröffnungsbilanz 2007 und dem Rechnungsergebnis 2012 reduzierten sich die Rückstellungen um 1,2 Mio. Euro.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	24.136	24.868	23.973	24.863	25.556	26.290	26.875
Rückstellungen Deponien und Altlasten	741	717	693	151	52	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	3.183	2.078	1.296	1.218	408	285	252
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.373	1.291	1.720	1.837	1.784	1.026	1.071
Summe der Rückstellungen	29.434	28.955	27.682	28.070	27.800	27.602	28.197

Den größten Anteil haben die Pensionsrückstellungen mit zuletzt 26,8 Mio. Euro. Sie stiegen im dargestellten Zeitraum um 2,7 Mio. Euro.

Die Instandhaltungsrückstellungen hatten zunächst 2007 einen Anteil von elf Prozent der Rückstellungen. Sie verringerten sich im weiteren Verlauf deutlich auf zuletzt 252.000 Euro. Die Auflösungen dieser Rückstellungen stehen auch in der Verzahnung zu den zuvor dargelegten Investitionsquoten. Auch daran ist ablesbar, dass sich die Stadt Coesfeld weiterhin präventiv mit der Frage der Substanzerhaltung auseinandersetzt. Die konkret betroffenen Maßnahmen können dem jährlichen Rückstellungsspiegel entnommen werden.

Das Gleiche gilt für die sonstigen Rückstellungen. Sie schwankten in der geprüften Zeitreihe zwischen einer Mio. Euro und 1,8 Mio. Euro. Im Wesentlichen wurden diesbezügliche Rückstellungen für Überstunden und nicht genommenen Urlaub gebildet. Darüber hinaus sind insbesondere Kostenanteile für die überörtliche Prüfung und diverse Engagements von Wirtschaftsprüfern maßgeblich.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals (Ist) in Tausend Euro und Eigenkapitalquoten in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	138.366	136.836	140.475	137.462	139.577	140.891	144.153
Sonderposten	127.997	125.676	124.648	124.138	123.379	120.785	117.365
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	103.126	100.905	100.114	100.156	99.744	97.780	93.980
Rückstellungen	29.434	28.955	27.682	28.070	27.800	27.602	28.197
Verbindlichkeiten	38.260	38.647	32.227	33.001	31.216	30.426	29.513
passive Rechnungsabgrenzung	630	943	1.366	2.008	2.657	4.410	5.235
Bilanzsumme	334.687	331.057	326.398	324.680	324.629	324.115	324.463
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	41	41	43	42	43	43	44
Eigenkapitalquote 2	72	72	74	73	74	74	73

Die Stadt Coesfeld konnte ihr Eigenkapital bis 2012 noch um 5,7 Mio. Euro erhöhen. Anders als bei vielen Vergleichskommunen ergab sich insofern bis dahin noch kein nachhaltiger Eigenkapitalverzehr. In Relation zur insgesamt leicht rückläufigen Bilanzsumme steigen die Eigenkapitalquoten im Eckjahresvergleich ebenfalls leicht.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 je Einwohner in Euro 2012

	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
EK-Quote 1 je Einwohner	4.039	-1.533	5.897	2.521	1.520	2.529	3.412	58
EK-Quote 2 je Einwohner	6.672	438	9.216	4.854	3.847	5.065	5.756	58

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld verfügte bis 2012 über eine gute und überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Im Zuge der negativen Planungsperspektiven könnte nunmehr aber ein Eigenkapitalverzehr einsetzen.

Nach Maßgabe der bisherigen zwei defizitären Jahresergebnisse 2007 und 2009 (2,6 und drei Mio. Euro) ergeben sich rechnerische Eigenkapitalreichweiten zwischen 45 und 51 Jahren.

Aufgrund der bislang zu ermittelnden Eigenkapitalreichweiten ist die Stadt Coesfeld als noch nicht finanzwirtschaftlich gefährdet einzustufen. Dennoch sollte nicht nur aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung, sondern auch im Interesse der Eigenkapitalsicherung auf positive Jahresergebnisse hingewirkt werden.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	29.076	33.137	31.654	33.986	39.029	42.118
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.641	17.754	16.910	19.179	11.378	10.968
Sonstige Transfererträge	212	253	555	258	272	490
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.093	6.732	6.906	6.775	6.962	7.141
Privatrechtliche Leistungsentgelte	966	892	907	896	900	916
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.944	1.771	1.838	3.197	2.218	2.556
Sonstige ordentliche Erträge	4.278	5.093	4.540	4.321	5.692	4.593
Aktivierete Eigenleistungen	28	45	62	52	11	56
Ordentliche Erträge	57.239	65.678	63.372	68.665	66.462	68.838
Finanzerträge	730	973	825	1.278	1.420	2.270

Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	41.964	41.111	40.458	40.928	41.431	41.952
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	12.348	14.281	15.307	16.361	17.145	17.213
Sonstige Transfererträge	240	223	237	237	237	237
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.076	7.263	7.150	7.079	7.163	7.126
Privatrechtliche Leistungsentgelte	638	646	647	698	664	631
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.466	2.383	2.748	2.584	2.594	2.586
Sonstige ordentliche Erträge	3.854	5.283	4.720	4.236	3.793	3.781
Aktivierete Eigenleistungen	55	35	30	27	21	21
Ordentliche Erträge	68.641	71.225	71.296	72.149	73.047	73.546
Finanzerträge	1.806	1.829	1.605	1.903	1.903	1.903

Die ordentlichen Erträge sind bis 2012 um ca. 11,6 Mio. Euro gestiegen. Die markantesten Verbesserungen ergaben sich mit ca. 13 Mio. Euro bei den Steuern. Die Zuwendungen verringerten sich bis dahin um 2,6 Mio. Euro. Alle anderen Ertragskonten zeigen keine so ausgeprägten Veränderungen, wobei davon nur die privatrechtlichen Leistungsentgelte leicht sanken.

Die Entwicklung der Steuererträge wird nachfolgend auch nochmals innerhalb der Analyse der allgemeinen Deckungsmittel grafisch aufbereitet. Der Zuwachs steht einmal mit der guten wirtschaftlichen Entwicklung in Coesfeld in Verbindung. 2010 stieg der Ertrag der Gewerbesteuer so schon um 2,8 Mio. Euro. Ferner wirkt sich dann 2011 die Anpassung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer positiv aus. Dazu ist auch auf die vorherigen Ausführungen im Kapitel Steuern zu verweisen.

Die Haushaltsplanung prognostiziert weitere Ertragssteigerungen bis 2018. Demnach könnten die ordentlichen Erträge insgesamt gegenüber 2012 nochmals um 4,7 Mio. Euro höher ausfallen. Wesentlichen Anteil daran hat die Planung der Zuwendungen. Hier ermittelt die Stadt Coesfeld Verbesserungen von 6,2 Mio. Euro zwischen 2012 und 2018.

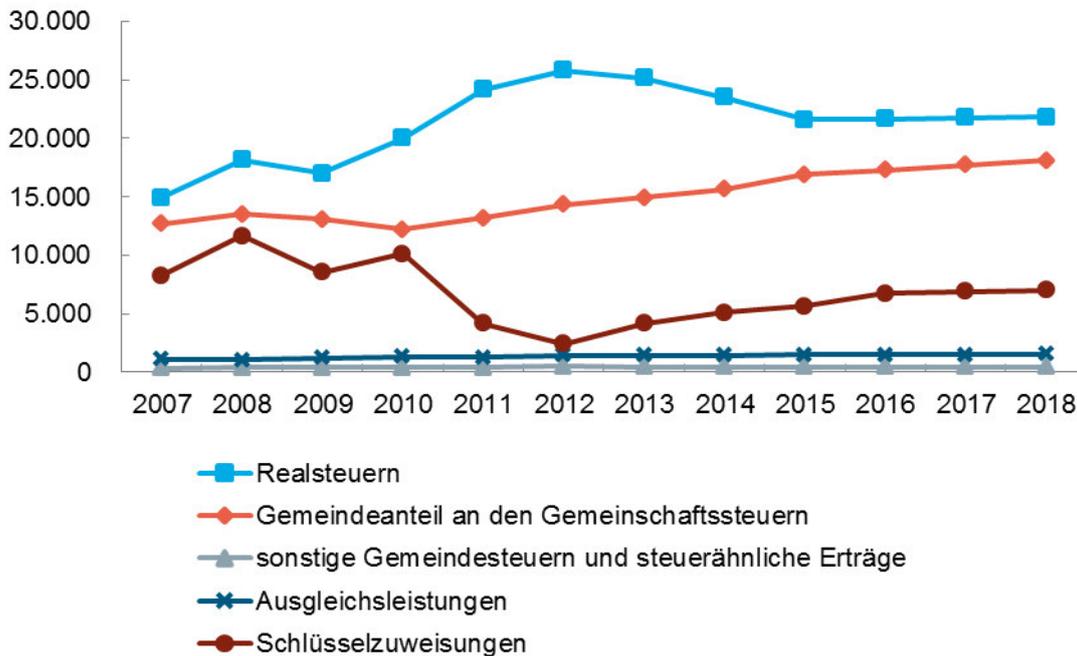
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln:

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

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

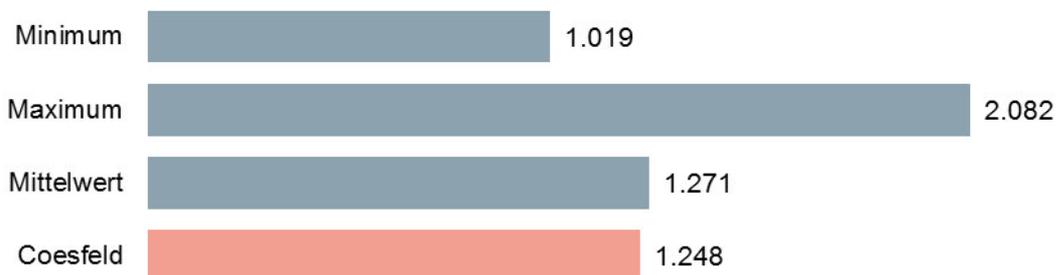
Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro (IST)



Auch diese Darstellung belegt, dass die Ertragslage in Coesfeld nach dem deutlichen Einbruch der Schlüsselzuweisungen ab 2008 maßgeblich von den Realsteuern mitgetragen wurde. Die Schlüsselzuweisungen reduzierten sich in diesem Zeitrahmen um 9,2 Mio. Euro. Der Ausfall konnte aber fast vollständig über die Steuererträge kompensiert werden. Diese stiegen ab 2009 um 8,8 Mio. Euro.

Der nach 2012 wieder leicht rückläufige Linientrend bei den Realsteuern basiert auf der vorsichtigen Ertragsplanung der Stadt Coesfeld.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012



→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die vollzogenen Hebesatzanpassungen. Auch nach Maßgabe der Gesamtentwicklung bei den allgemeinen Deckungsmitteln waren sie in vollem Umfang notwendig. Gemessen am interkommunalen Vergleich liegt das Niveau der allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Coesfeld dennoch nur am Mittelwert.

Ohne die entscheidenden Ertragsverbesserungen hätte sich insbesondere aufgrund der stark gekürzten Schlüsselzuweisungen wesentlich früher und in größerem Umfang eine entsprechend größere Deckungslücke ergeben. Die Stadt Coesfeld stünde dann jetzt vor weitaus größeren finanzwirtschaftlichen Schwierigkeiten mit Eigenkapitalverzehr, notwendigen Rücklagenentnahmen sowie ggf. verpflichtenden Haushaltssicherungsmaßnahmen.

Zuwendungsquote

Die Zuwendungsquote schließt alle Zuwendungen und Zuweisungen der Kontengruppe 41 ein. Ihre Entwicklung wird in Coesfeld maßgeblich von den zwischenzeitlich gekürzten Schlüsselzuweisungen beeinflusst.

Zuwendungsquote in Prozent (IST und PLAN)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
24	27	27	28	17	16	18	20	21	23	23	23

Zuwendungsquote 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16	5	41	19	12	20	25	60

Die Mittelwerte der Zeitreihe 2008 bis 2012 verbleiben trotz geändertem GFG nahezu einheitlich bei 19 Prozent. Die Stadt Coesfeld fällt hier deutlicher unter den Mittelwert zurück.

Die Ursache für das jetzt unterdurchschnittliche Ergebnis ist wie folgt zu identifizieren. Als optierende Kommune führte die Stadt Coesfeld die Zahl der Leistungsempfänger über die Identifikation tatsächlicher Bedarfsgemeinschaften erfolgreich zurück. Das führte in der Folge aber aufgrund des geänderten Soziallastenansatz im GFG zu niedrigeren Anteilen bei den Schlüsselzuweisungen.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	11.730	11.556	12.225	12.365	12.496	12.839
Versorgungsaufwendungen	1.022	848	1.249	1.104	1.401	973
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.362	11.382	12.656	12.749	10.435	11.706
Bilanzielle Abschreibungen	6.533	6.906	6.569	6.509	6.699	6.818
Transferaufwendungen	23.984	25.584	26.666	28.286	28.445	29.553
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.365	5.651	6.628	5.738	6.012	6.343
Ordentliche Aufwendungen	58.997	61.926	65.993	66.751	65.488	68.232
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.630	1.428	1.287	1.138	1.056	1.453

Die ordentlichen Aufwendungen stiegen in der geprüften Zeitreihe bis 2012 um 9,2 Mio. Euro. Dem gegenüber steht im gleichen Zeitraum eine Steigerung der ordentlichen Erträge um ca. 11,6 Mio. Euro. Kostentreiber waren dabei die Transferaufwendungen (5,5 Mio. Euro), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (1,3 Mio. Euro) und die Personalaufwendungen (1,1 Mio. Euro). Auf diese ist nachfolgend nochmals konkreter einzugehen.

Nach Maßgabe der weiteren Haushaltsplanung ist von folgender weiteren Entwicklung auszugehen.

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	13.257	13.798	14.128	14.519	14.705	15.020
Versorgungsaufwendungen	1.380	1.480	1.482	1.502	1.522	1.542
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.180	13.209	13.055	12.596	13.286	12.652
Bilanzielle Abschreibungen	6.438	6.464	6.910	6.435	6.435	6.435
Transferaufwendungen	30.904	32.750	33.570	33.857	34.407	34.835
Sonstige ordentliche Aufwendungen	6.056	6.046	6.171	6.117	6.057	6.067
Ordentliche Aufwendungen	70.215	73.748	75.315	75.026	76.412	76.550
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.010	950	895	855	815	775

Die zur Prüfung vorgelegte Haushaltsplanung prognostiziert nochmalige Aufwandssteigerungen von insgesamt 8,3 Mio. Euro bis 2018. Den höchsten Anteil daran haben wiederum die Transferaufwendungen (5,2 Mio. Euro). Ferner wird eine Steigerung der Personalaufwendungen um 2,1 Mio. Euro eingeplant. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind mit nochmals plus 946.000 Euro angesetzt.

Personalaufwendungen

Die Entwicklung der Personalaufwendungen kann anhand der Personalintensität⁵ weiter eingeordnet werden.

Personalintensität in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
20	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	20

Die Personalintensität bewegt sich über den geprüften Zeitraum bei einheitlichen knapp 20 Prozent. Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Coesfeld am Mittelwert der Vergleichsgruppe ein.

Personalintensität 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19	13	29	20	17	20	23	60

Aus dieser Analyse allein darf aber nicht auf ggf. zu hohe Stellenausstattungen geschlossen werden. Die Personalintensität stellt immer nur den Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dar. Zur Einordnung der örtlichen Stellenvolumen ist auf den Teilbericht Bürgerdienste sowie die Personalquoten im GPA-Kennzahlenset zu verweisen. Die Personalintensität variiert dabei in den Vergleichskommunen auch, weil unterschiedliche Ausgliederungsgrade zu berücksichtigen sind (Abwasserwerke, etc.). Ferner sind teilweise Sonderaufgaben ausschlaggebend, die nicht in allen Vergleichskommune wahrgenommen werden (bspw. VHS, Musikschule, etc.). Für diese sind dann aber auch in der Regel Personalkostenerstattungen der beteiligten / kooperierenden Kommunen zu berücksichtigen.

→ Empfehlung

Da die Personalaufwendungen einen relativ großen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen, sollte der Stellenbedarf weiterhin kritisch verwaltet und soweit vertretbar reduziert werden.

Im Interesse einer künftigen Stellenbegrenzung und –reduzierung könnte es sich auch anbieten, interkommunale Kooperationen weiter auszubauen. Dies erscheint nicht zuletzt auch aufgrund des künftig drohenden Fachkräftemangels wichtig. Auf den Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie ist zur Ergänzung zu verweisen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsintensität zeigt unter Berücksichtigung der Planung eine leicht rückläufige Tendenz.

⁵ Personalintensität: Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
18	18	19	19	16	17	17	18	17	17	17	17

Sach- und Dienstleistungsintensität 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17	7	29	17	14	17	19	60

Die Stadt Coesfeld ordnet sich auch in diesem Vergleich unmittelbar am Mittelwert ein.

→ Empfehlung

Eine Reduzierung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ließe sich bspw. durch Aufgabenkritik und damit verbundener Standardreduzierungen erreichen. Ferner stellt die Aufgabe nicht zwingend benötigter Gebäude ein probates Mittel dar.

Transferaufwendungen

Die Steigerung der Transferaufwendungen gemäß Eckjahresvergleich ist zuvor schon dargestellt. Im Detail wird die Entwicklung 2007 bis 2018 durch folgende Aufgabenbereiche maßgeblich beeinflusst:

- Betriebskostenzuschüsse an Träger von Tageseinrichtungen für Kinder (Sachkontierung 5318, Steigerung um 5,4 Mio. Euro),
- Soziale Leistungen inklusive bspw. Leistungen an Asylbewerber und Aufwendungen der Jugendhilfe (Sachkontierung 533, Steigerung um 1,6 Mio. Euro),
- Kreisumlage (Sachkontierung 5372, Steigerung um 2,6 Mio. Euro).

Die Transferaufwandsquote der Ist-Zeitreihe bis 2012 entwickelte sich unter Berücksichtigung dieser Aspekte leicht steigend.

Transferaufwandsquote (IST)

2007	2008	2009	2010	2011	2012
41	41	40	42	43	43

Transferaufwandsquote 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43	36	61	45	41	45	49	60

Die Transferaufwandsquote der Stadt Coesfeld ordnet sich noch leicht unterdurchschnittlich ein.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	58.997	61.926	65.993	66.751	65.488	68.232
Abschreibungen auf Anlagevermögen	6.466	6.839	6.487	6.452	6.652	6.818
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.619	3.957	3.882	4.082	4.287	4.228
Netto-Ergebnisbelastung	2.848	2.882	2.605	2.370	2.365	2.590
Abschreibungsintensität	11	11	10	10	10	10
Drittfinanzierungsquote	56	58	60	63	64	62

Abschreibungsintensität 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10	1	15	9	8	10	11	59

Während sich die Abschreibungsintensität der Stadt Coesfeld durchschnittlich einordnet, wird mit Blick auf die Drittfinanzierungsquote ein überdurchschnittliches Ergebnis erzielt.

Drittfinanzierungsquote 2012 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62	25	113	54	44	54	60	55

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Coesfeld 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.

Verwaltungsorganisation optimieren

Der demografische Wandel bringt eine Vielzahl von Aufgabenverschiebungen mit sich. Durch die sich abzeichnenden Personalfluktuationen müssen die Verwaltungen ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse regelmäßig anpassen. Gleichzeitig müssen die Kommunen künftig mit weniger Personal auskommen.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Coesfeld ist in drei Dezernate gegliedert. Unter den Dezernaten sind die Fachbereiche angeordnet. Unter den Fachbereichsleitern gibt es keine weiteren Führungskräfte.

Inhaltlich sind die Dezernate nach innerer Verwaltung (Zentraler Steuerungsdienst, Rechnungsprüfung, Finanzen und Controlling), dem Baubereich zusammen mit Kultur und Weiterbildung sowie nach Leistungen am Bürger (Bürgerservice und Ordnung, Soziales und Wohnen, Jugend, Familie, Bildung, Freizeit) organisiert. Das Dezernat I und die Stabstelle obliegen dem Bürgermeister.

→ **Feststellung**

Die Verwaltung der Stadt Coesfeld ist schlank organisiert.

Darüber hinaus arbeitet die Stadt Coesfeld bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen. Dies betrifft insbesondere den Internetauftritt der Stadt, Fortbildungen und Dienst-anweisungen, der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems sowie die Durchführung der leistungsorientierten Bezahlung (LoB). Projektgruppen erweitern die Verantwortung der Mitarbeiter. Dies trägt zur Mitarbeitermotivation bei.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld reagiert mit Projektgruppen flexibel auf die sich ändernden Aufgabenstellungen.

Die Verwaltungen müssen in den nächsten Jahren verstärkt flexibel mit dem vorhandenen Personal auf Aufgabenveränderungen reagieren. Dies erfordert neben einer stetigen Optimierung der Ablauforganisation auch entsprechende Kompetenzen der Mitarbeiter. Anforderungsprofile für jede Stelle bringen die benötigten fachlichen Qualifikationen und sozialen Fähigkeiten mit der benötigten Flexibilität in Einklang. Anforderungsprofile bieten daher eine solide Grundlage für

- Stellenausschreibungen / Mitarbeiterauswahl,
- Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen sowie
- daraus abzuleitende Personalentwicklungsmaßnahmen.

Anforderungsprofile schränken den Bewerberkreis effektiv ein und reduzieren somit den Verwaltungsaufwand. Die Stadt Coesfeld bildet die Anforderungsprofile aus den vorliegenden Arbeitsplatzbeschreibungen dann, wenn eine Stelle zu besetzen ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld bildet vor jeder internen und externen Stellenneubesetzung ein Anforderungsprofil.

Mit dem zukünftig in geringerer Zahl vorhandenen Personal muss die Stadt Coesfeld zunehmend flexibler auf die sich verändernden Aufgaben reagieren. Daher ist es wichtig, die Altersstruktur der Beschäftigten und eintretende Fluktuationen zu kennen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

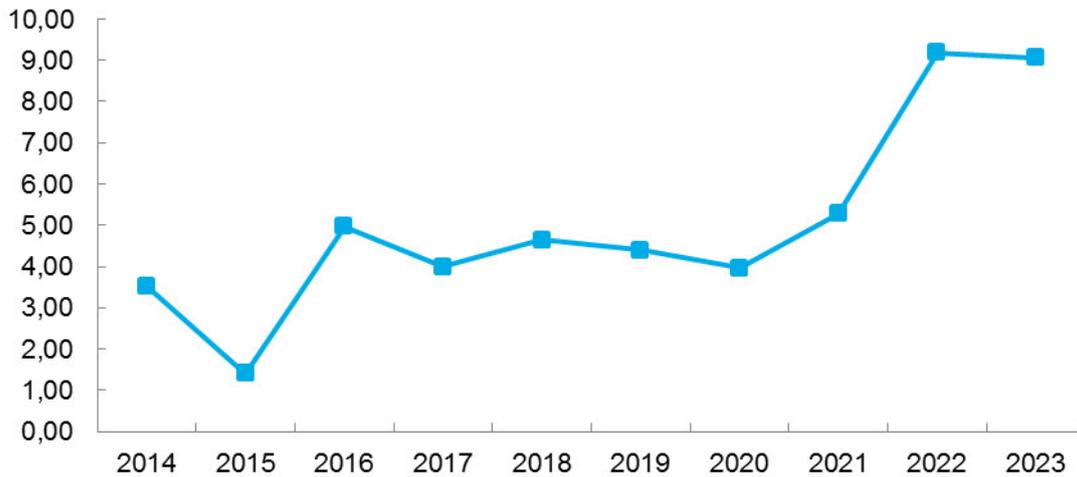
In vielen Verwaltungen scheiden in den nächsten Jahren vermehrt altersbedingt Mitarbeiter aus. Insbesondere in den technischen Aufgabenfeldern und bei den Erzieherinnen stellt sich das Problem des Fachkräftemangels. Hinzu kommt, dass die Verwaltungen gerade im technischen Bereich um die wenigen Arbeitskräfte mit der Privatwirtschaft konkurrieren müssen. Um auf eintretende Fluktuationen rechtzeitig reagieren zu können, empfiehlt es sich, die Altersstruktur regelmäßig zu analysieren.

Die Stadt Coesfeld schreibt hierzu mindestens einmal jährlich eine Altersstrukturanalyse fort. Diese liegt der Stadt nicht nur nach ausscheidenden Mitarbeitern, sondern auch nach betroffenen Kostenstellen vor.

Die GPA NRW hat die Altersstrukturanalyse der Stadt Coesfeld vom 01.07.2014 ausgewertet. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei rund 46 Jahren. Im Gegensatz zu vielen an-

deren Kommunen aus unserem Vergleich ist die zu erwartende Fluktuation der Beschäftigten der Stadt Coesfeld in den nächsten Jahren noch moderat. Ab dem Jahr 2022 wird sich die Fluktuation allerdings verdoppeln. Dies veranschaulicht die nachfolgende Grafik.

Altersbedingte Fluktuationen der nächsten zehn Jahre nach Vollzeit-Stellen



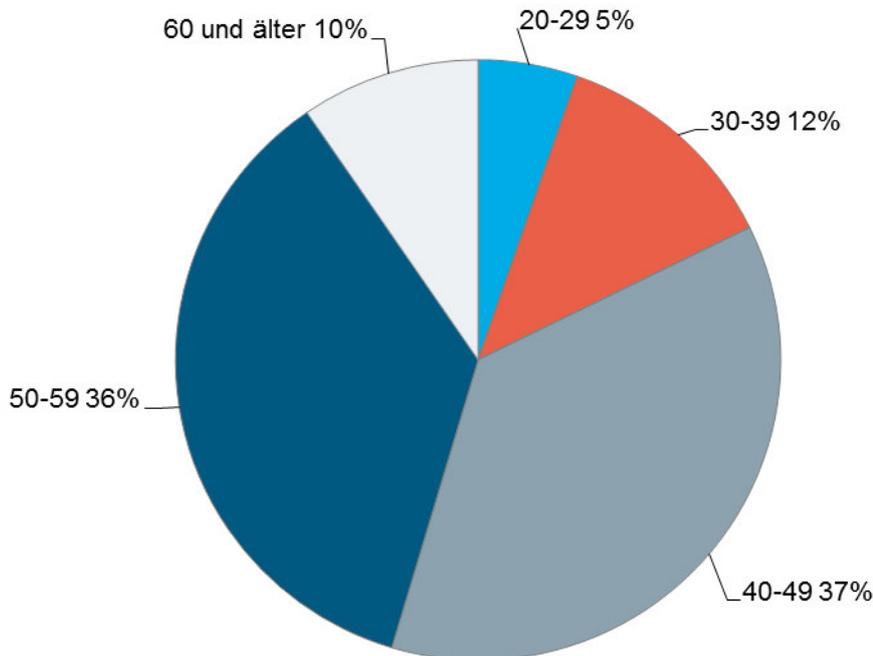
Zusätzlich wird diese Fluktuationsprognose von der „Rente mit 63“ beeinflusst. Dieser Einflussfaktor ist in der Grafik noch nicht eingearbeitet. Lediglich die Beschäftigten, die bis zum 01.07.2014 hiervon bereits Gebrauch machten, wurden herausgerechnet. Insofern kann die für das Jahr 2022 prognostizierte Verdoppelung der Fluktuation bereits früher eintreten. Ein Blick noch weiter in die Zukunft zeigt, dass sich die jährliche Fluktuation auch bis ins Jahr 2030 zwischen sechs und zwölf Beschäftigten bewegt.

→ **Feststellung**

Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen steigt die altersbedingte Fluktuation in Coesfeld bis ins Jahr 2030 nicht noch weiter an. Stattdessen bleibt sie insgesamt auf einem relativ konstanten Niveau.

In der nachfolgenden Grafik stellt die GPA NRW die derzeitige Altersstruktur aller Beschäftigten der Stadt Coesfeld dar.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Coesfeld zum 01.07.2014¹



In Coesfeld sind zum 01.07.2014 rund 46 Prozent der Mitarbeiter über 50 Jahre alt. Gleichzeitig haben nur 17 Prozent der Mitarbeiter das 40. Lebensjahr noch nicht vollendet. Die größte Gruppe stellen mit 37 Prozent die Mitarbeiter zwischen dem 40. und dem 49. Lebensjahr dar. Insgesamt steht die Stadt Coesfeld daher in den nächsten Jahren vor der Herausforderung, fast die Hälfte des vorhandenen Personals zu verlieren. Den nötigen Ersatz zu finden stellt eine große Herausforderung dar. Einen Vorteil gegenüber anderen Kommunen aus unserem Vergleich hat Coesfeld dadurch, dass sich diese Fluktuationen relativ gleichmäßig auf die Jahre verteilen.

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung gibt Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in allen relevanten Berufsgruppen. Sie sollte auch Veränderungen im Verwaltungsablauf und im IT-Einsatz berücksichtigen. Damit einhergehende Synergien (Zeitersparnisse) wirken sich positiv auf den künftigen Personalbedarf aus. Veränderungen im Aufgabenportfolio, die beispielsweise durch Gesetzesänderung oder Aufgabenentwicklung auftreten können, beeinflussen ebenfalls die künftige Aufgabenerfüllung. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklungen kann die Stadt den künftigen qualitativen und quantitativen Personalbedarf ermitteln. Im Ergebnis soll erkennbar sein, welche Berufsgruppen Coesfeld aufgrund eintretender Veränderungen verstärkt benötigt. Zudem wird hieraus auch die Zahl der in den nächsten Jahren benötigten Auszubildenden steuer- und ablesbar.

¹ Altersangabe der Mitarbeiter zum 01.02.2015, Altersstrukturanalyse zum 01.07.2014

Die Stadt Coesfeld geht nur von wenigen nicht altersbedingten Fluktuationen aus. Nach Aussage der Fachverantwortlichen bleiben die Coesfelder Mitarbeiter in der Regel in ihrer Stadt. Auch im Ausbildungsbereich geht Coesfeld von stabilen Zahlen aus. Die Verdoppelung der altersbedingt eintretenden Fluktuation ab dem Jahr 2022 haben wir bereits zuvor analysiert. Perspektivisch will die Stadt die Zahl der Auszubildenden daher erhöhen. Bereits im Vergleichsjahr 2013 positioniert sich Coesfeld mit einer Ausbildungsplatzquote von 5,8 Prozent über dem Mittelwert (3,5 Prozent) der Vergleichskommunen. Aufgrund des demografischen Wandels geht die Stadt von künftig sinkenden Bewerbungen aus. Für das Ausbildungsjahr 2014 konnte Coesfeld noch rund 30 Bewerbungen auf eine Stelle verzeichnen. Aufgrund des künftig höheren Ausbildungsbedarfs und sinkenden Kinderzahlen wird sich die Situation verschärfen.

Um hier auch weiterhin genügend Bewerbungen zu erhalten, ist es für Coesfeld wichtig, sich als attraktiver Arbeitgeber zu präsentieren.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Neben der altersbedingten Fluktuation haben viele Kommunen zusätzlich hohe Belastungen durch Fluktuationen aus anderen Gründen. Diese können aus unterschiedlichen Motivationen heraus eintreten. Nicht selten ist ein neuer Arbeitgeber attraktiver. Insbesondere die Privatwirtschaft kann aufgrund besserer Konditionen Fachkräfte meist für sich gewinnen. Die Kommunen sind daher stetig gezwungen, ihre Attraktivität zu erhöhen. Personalmarketingmaßnahmen müssen modifiziert, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert eingesetzt werden.

Die Stadt Coesfeld stuft ihre Arbeitgeberattraktivität als sehr hoch ein. Neben der altersbedingten Fluktuation verzeichnet die Stadt nur geringe Fluktuationen. Um dies zu gewährleisten, bietet die Stadt den Mitarbeitern:

- sehr flexible Teilzeitmodelle,
- Teilzeit von der sechs- bis 35-Stunden-Woche,
- ein bis fünf Arbeitstage in der Woche,
- teilweise Befreiung aus der Kernarbeitszeit,
- zeitnahes Wechseln in ein anderes Teilzeitmodell,
- Telearbeitsplätze bei Voll- und Teilzeitbeschäftigten.

Bei der Besetzung von Führungspositionen bedient sich die Stadt einer externen Moderation. Der externe Moderator begleitet das Auswahlverfahren und ist auch begleitend an der Abstimmung beteiligt.

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld zeigt sich bereits in vielen Bereichen als attraktiver Arbeitgeber.

Personal entwickeln

Das Personalmanagement sollte idealerweise die Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie auch die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter fördern. Hierdurch entstehen den Kommunen meist hohe Aufwendungen. Im Ergebnis erzielen sie daraus aber auch einen großen Nutzen.

In Coesfeld orientiert sich die Personalentwicklung an dem Leitbild „Wir begegnen uns als Menschen“. Absicht der Stadt ist es, den Personaleinsatz bürgerfreundlich zu gestalten (vergleiche hierzu auch Teilbericht „Sicherheit und Ordnung“). Ein niedergeschriebenes Personalentwicklungskonzept liegt jedoch nicht vor. Gleichwohl sind die einzelnen Bausteine eines solchen Konzeptes vorhanden. Die kontinuierliche Fortbildung der Führungskräfte hat das Personalmanagement im Blick. Die Führungskräfte wiederum planen gemeinsam mit ihren Mitarbeitern deren Fortbildungsmöglichkeiten. Gleichzeitig versucht das Personalmanagement auch, das Personal über die Möglichkeiten der leistungsorientierten Bezahlung (LoB) gezielt zu fördern. Dies kann flächendeckend über alle Mitarbeiter der Stadt geschehen, da auch die Beamten an der leistungsorientierten Bezahlung teilnehmen können.

Ziel der Personalentwicklung ist es, die Mitarbeiter zu befähigen, die anfallenden Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen. Gleichzeitig sollten sie auf sich ändernde Herausforderungen vorbereitet sein. Neben den demografischen Gründen bilden auch der technische Fortschritt und sich verändernde Sachverhalte neue Herausforderungen, die eine tiefgehende Fortbildung rechtfertigen. Zudem sollen soziale Fähigkeiten wie Lernbereitschaft und Innovationsfreude gefördert werden, um die Mitarbeiter weiter zu motivieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld verfügt zwar nicht über ein geschlossenes Personalentwicklungskonzept, wendet aber die einzelnen Module hieraus bereits an.

Gesundheit fördern

Insbesondere aufgrund der Auswirkungen des demografischen Wandels sind Verwaltungen gezwungen, die Gesundheit der Beschäftigten angemessen zu fördern. Nur so können sie den Dienstbetrieb dauerhaft aufrechterhalten. Zielgruppe sollten hier alle Beschäftigten sein.

In Coesfeld findet hierzu einmal jährlich ein Gesundheitstag mit verschiedenen Themenangeboten statt. Ergänzend bietet die Betriebsärztin zusammen mit der Fachkraft für Arbeitssicherheit Sprechstunden im Rathaus und beim Bauhof an. Außerdem können die Mitarbeiter an Seh- und Hörtests teilnehmen und eine Bildschirmarbeitsplatzbrille erhalten. Ein JOGA-Angebot in der Mittagspause und verschiedene Betriebssportmannschaften sowie Pausenräume komplettieren das Angebot.

Ein betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) nach § 84 Abs. 2 SGB IX mit einer entsprechenden Dienstvereinbarung² hat die Stadt Coesfeld bereits implementiert. Entsprechende Gespräche finden vierteljährlich statt.

² Am 01.07.2007 in Kraft getreten

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld bietet ihren Mitarbeitern viele Möglichkeiten, die Gesundheit zu fördern.

Wissen bewahren und verteilen

Regelmäßige Fluktuationen führen dazu, dass neben dem Personal auch Wissen die Kommune verlässt. Besonders aufgrund der altersbedingten Fluktuation geht Erfahrungswissen verloren. Das aus der Berufserfahrung resultierende Wissen ist für jede Verwaltungsorganisation von großer Bedeutung.

In der Stadt Coesfeld wird das Wissen aller Wissensträger noch nicht zentral erfasst. Die Stadt verliert somit jährlich eine Menge Erfahrungswissen durch ausscheidende Mitarbeiter. Im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) speichert Coesfeld das Wissen der Mitarbeiter in Ordnern ab. Auf diese Ordner haben alle Mitarbeiter des jeweiligen Aufgabenfeldes Zugriff, sodass hierauf im Vertretungsfall direkt zurückgegriffen werden kann. Dieses System möchte die Stadt Coesfeld weiter verbessern. Im Laufe des Jahres 2015 soll die Stadtkasse als Pilotbereich den Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems testen. Dies ermöglicht es den Mitarbeitern, ohne Lauf- und Suchaufwand auf gespeichertes Wissen zurück zu greifen. Entsprechende Such- oder Filterfunktionen führen in vielen Fällen schnell zur gesuchten Information. Als Grundlage hierfür hat die Stadt eine einheitliche Ordnerstruktur geschaffen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat bereits die ersten nötigen Schritte zur Wissensbewahrung über ein Dokumentenmanagementsystem in die Wege geleitet.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Coesfeld im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	15
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	16

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Den Personaleinsatz für die Einwohnermeldeaufgaben bezifferte die Stadt Coesfeld bei der Datenerhebung zunächst mit 3,77 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Hinzu kamen 0,18 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Neben den originären Aufgaben des Einwohnermeldewesens nimmt das Bürgerbüro viele weitere Aufgaben wahr. Aufgrund der offenen Lage im Eingangsbereich des Rathauses ist es auch Anlaufstation als Ersatz für einen Infopoint. Beispielhaft nennen wir:

- Vertretung für die Telefonzentrale,
- Anträge auf Erteilung von Führungszeugnissen und Gewerbergisterauskünften,
- Antragsannahme und Bearbeitung von Bewohnerparkausweisen sowie Handwerkerparkausweisen,
- An- und Abmeldung von Hunden sowie Verkauf von Hundekotbeuteln,
- An-, Um- und Abmeldung von Müllgefäßen sowie Verkauf von Restmüll- und Grünabfuhrsäcken,
- Verkauf von Eintrittskarten für kulturelle Veranstaltungen,
- Entgegennahme von Fundsachen,
- Entgegennahme von Elterngeld- und Führerscheinanträgen,
- Auslageort für öffentliche Bekanntmachungen des Baubereichs.

Die einzelnen Aufgaben des Bürgerbüros hat die Stadt Coesfeld in der Arbeitsplatzbeschreibung vom 15.03.2013 abgebildet. Hieraus ergibt sich das Verhältnis der Einwohnermeldeaufgaben zu den Gesamtaufgaben des Bürgerbüros. Die Stadt hat der GPA NRW die vollzeitverrechneten Stellenanteile für Sachbearbeitung und Overhead auf Grundlage ihrer vorgenannten Arbeitsplatzbeschreibung mitgeteilt. Eine genaue Zuordnung der jeweiligen Stellenanteile für die einzelnen, durch die GPA NRW abgefragten Aufgaben, liegt ihr nicht vor. Die Stadt weist daher ausdrücklich darauf hin, dass es sich lediglich um Schätzwerte handelt. Diese Schätzwerte stuft der Fachverantwortliche nach Bekanntgabe der Vergleichsdaten und der Berechnungsgrundlage als nicht mehr realistisch ein. Die GPA NRW stellt nicht valide Kennzahlenwerte nicht in den interkommunalen Vergleich. Aus diesem Grunde bleiben in den nachfolgenden Grafiken und Tabellen für das Einwohnermeldewesen die Felder leer, deren Werte seitens der Stadt in Frage gestellt wurden. Sie werden textlich erläutert. Betroffen sind nur die Kennzahlen, bei denen die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung Einfluss nehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld sollte den tatsächlichen Arbeitsaufwand und damit den Stellenanteil für die zu erledigenden Aufgaben sachgerecht ermitteln.

Auf diesem Weg kann die Stadt Coesfeld adäquat auf Veränderungen – beispielsweise hinsichtlich Fallzahlensteigerung – in den einzelnen Aufgabenbereichen reagieren. Gleichzeitig kann sie Überlastungen einzelner Bereiche in der Sachbearbeitung vermeiden.

Der Personalbedarf hängt insbesondere von den zu bearbeitenden Fällen ab. Die GPA NRW hat die Fallzahlen in diesem Aufgabengebiet daher gewichtet. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 6.781 gewichtete Fälle. Unter Verwendung des oben angegebenen Personaleinsatzes ergeben sich daraus Personalaufwendungen von 26,51 Euro je Fall. Aufgrund der geschilderten Datenunsicherheiten übernimmt die GPA NRW diesen Wert nicht in den interkommunalen Vergleich:

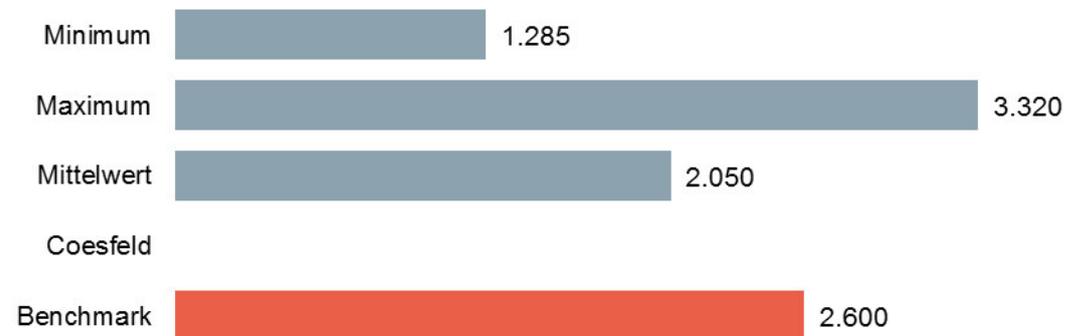
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

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

Der für die Stadt Coesfeld errechnete Wert würde sich unterhalb des Mittelwertes einordnen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in diesem Aufgabenfeld bei 45.500 Euro. Hiermit liegt die Stadt unter dem Mittelwert (50.381 Euro) der Vergleichskommunen. Dies deutet auf eine geringe Stellenwertigkeit hin. Dieser Wert ist auch valide, da alle Mitarbeiter in diesem Aufgabenfeld in die gleiche Entgeltgruppe eingruppiert sind.

Der Personalbedarf wird maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen sowie der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweis, Reisepass) beeinflusst. Die GPA NRW hat daher die folgende Leistungskennzahl entwickelt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



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

Für die Stadt Coesfeld würde sich hier ein Kennzahlenwert von 1.799 Fällen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben ergeben. Grundsätzlich ermittelt die GPA NRW aus der Differenz zum Benchmark ein rechnerisches Stellenpotenzial. Für das Jahr 2013 würde sich dieses auf rund 1,2 Vollzeit-Stellen belaufen.

Anhand der nachfolgenden Tabelle wird deutlich, wie sich die Leistungskennzahl auf Grundlage der angegebenen Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung in den letzten Jahren verändert hat.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
gewichtete Gesamtfallzahl	9.932	10.748	8.743	8.565	6.781	7.706
Fälle je Vollzeit-Stelle	2.634	2.851	2.319	2.272	1.799	2.044

In den ersten beiden Jahren der Zeitreihe hat die Stadt Coesfeld den von der GPA NRW festgelegten Benchmark erreicht. Durch die gesunkenen Fallzahlen ergibt sich in den Folgejahren jeweils ein Stellenüberhang. 2013 erreichten die Fallzahlen ihren bisherigen Tiefpunkt. In den übrigen Jahren wäre demnach ein geringeres Stellenpotenzial auszuweisen als 2013. In den Jahren 2011 und 2012 wären dies 0,4 bzw. 0,5 Stellen. 2014 ergibt sich aufgrund wieder gesteigener Fallzahlen ein rechnerisches Potenzial von 0,8 Vollzeit-Stellen. Zugrunde gelegt wurde jeweils die für das Jahr 2013 mitgeteilte (geschätzte) Personalausstattung. Die Personalausstattung der Vorjahre wurde nicht erhoben. Insofern gibt die Tabelle nur die ungefähre Auslastung wieder.

Fallschwankungen haben auch jene Kommunen aus unserem Vergleich, die den Benchmark im Jahr 2013 erreichen. In den Jahren mit hohem Fallaufkommen sind dort auch durchaus noch höhere Leistungswerte zu vermuten. Der Personalbedarf ist auch nicht an Arbeitsspitzen – wie in Coesfeld im Jahr 2010 – auszurichten, sondern vielmehr am durchschnittlichen Fallvolumen. Weiteres wäre zum Beispiel über flexiblen Personaleinsatz, Einsatz von anderen Kräften oder die Priorisierung von Aufgaben abzufangen.

Anzumerken ist, dass die GPA NRW für die überörtliche Prüfung ein empirisches Verfahren zur Ermittlung der Kennzahlen zu Grunde legt. Es handelt sich ausdrücklich nicht um ein analytisches Verfahren. Die ausgewiesenen Stellenanteile sollen der Verwaltung lediglich einen Hinweis geben, in welchen Aufgabenbereichen Potenzial stecken könnte.

Im Folgenden zeigen wir auf, worin die höhere Personalausstattung in Coesfeld begründet liegen kann.

Die Stadt Coesfeld bietet neben dem Bürgerservice im Rathaus zusätzlich in der Außenstelle Lette ihre Dienstleistungen an. Die Außenstelle ist an zwei Tagen mit insgesamt sieben Stunden in der Woche geöffnet. Die Entfernung zum Rathaus beträgt weniger als sieben Kilometer. Technisch ist die Außenstelle Lette voll ausgerüstet. Die dort vorgetragenen Anliegen beziehen sich fast ausschließlich auf Aufgaben, die dem Bürgerbüro zugeordnet sind.² Durch die zeitgleichen Öffnungszeiten mit dem Rathaus ist hier weiteres Personal erforderlich. Kommunen vergleichbarer Größenordnung haben in der Regel nur ein zentrales Bürgerbüro. Dementsprechend benötigen diese Kommunen auch weniger Personal. Insgesamt halten nur rund 17 Prozent der Vergleichskommunen eine Nebenstelle vor.

Die Falldichte liegt im Vergleichsjahr mit 1.893 Fällen je 10.000 Einwohner unter dem Mittelwert (2.006 Fälle) der Vergleichskommunen. Auch die Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner liegt mit 1.149 Fällen unter dem Mittelwert (1.216 beantragte Ausweisdokumente). Eine Besonderheit bei den Fallzahlen aufgrund der Außenstelle Lette erkennt die GPA NRW daher nicht. Die Stadt leistet sich hier einen höheren Standard als viele Vergleichskom-

² Vermerk „Öffnungszeiten der Verwaltungsnebenstelle Lette“ vom 07.12.2011

munen. Hierfür wird ein entsprechender Personaleinsatz benötigt. Zusätzlich entsteht für das Pendeln der Mitarbeiter zwischen der Außenstelle und dem Rathaus weiterer Zeitaufwand. Durch die vorgehaltene Technik und die Fahrzeiten für die technische Betreuung entstehen auch in anderen Bereichen der Verwaltung höhere Sach- und Personalaufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Außenstelle Lette schließen.

Der Bürgerservice im Rathaus ist montags bis freitags von 08:00 Uhr bis 18:00 Uhr und samstags von 10:00 Uhr bis 12:00 Uhr geöffnet.

Wochen-Öffnungszeiten 2013 in der Hauptstelle

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
52	25	52,5	36,8	30

Ein für dieses Aufgabenfeld im Haushaltsplan 2015 formuliertes Ziel lautet „Möglichst umfangreiche Serviceleistungen bei geringen Wartezeiten“. Der Servicegedanke und die Bürgerfreundlichkeit haben in Coesfeld hohe Priorität. Die Wochen-Öffnungszeiten zur Besetzung der Haupt- und Nebenstelle erfordern insgesamt eine höhere Personalausstattung. Durch diesen höheren Standard (Nebenstelle und Öffnungszeiten) begründen sich auch teilweise die niedrigeren Fälle je Vollzeit-Stelle in unserer Leistungskennzahl.

Idealerweise sollte sich der Personalbedarf an den Fallzahlen und den sich daraus ergebenden Bearbeitungszeiten orientieren (vgl. Exkurs finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling). Die Öffnungszeiten sollten dann im Einklang zum Personalbestand und den zu bearbeitenden Fällen stehen. Aufgabe der Stadt ist es daher zunächst, die Mitarbeiter für die tatsächlich benötigten Vollzeit-Stellen festzulegen. Danach muss sie die Öffnungszeiten an die Einsatzmöglichkeiten der ausgewählten Mitarbeiter anpassen. Auf diese Weise entfallen Stellenanteile, die nur den Zweck haben, erweiterte Öffnungszeiten abzudecken.

Besucherstrommessungen hat die Stadt bereits durchgeführt. Im Ergebnis wurden neben dem besucherstarken Donnerstag aber keine Regelmäßigkeiten erkennbar. Gleichwohl bilden die insgesamt 52 Öffnungszeiten im Rathaus einen hohen Standard. Mit Blick auf den bestehenden Konsolidierungsdruck liegt hier Einsparpotenzial. Das für das Vergleichsjahr 2013 errechnete Potenzial deutet darauf hin, dass die Mitarbeiter im Jahr 2013 durch die zu bearbeitenden Vorgänge nicht ausgelastet waren. Sie waren aber (zumindest teilweise) zur personellen Abdeckung der Öffnungszeiten notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Öffnungszeiten des Bürgerservice an den Einsatzzeiten des fallbezogen benötigten Personals ausrichten und senken.

Personen mit abgelaufenem Ausweis schreibt die Stadt monatlich im Voraus an. Andere Kommunen erinnern lediglich in der Tageszeitung oder über allgemeine Aushänge an aktuelle Ausweisdokumente. Die folgenden Kennzahlen zeigen, dass die Anschreiben der Stadt Coesfeld dazu führen, dass sich die Zahl der vorläufig auszustellenden Dokumente reduziert.

Vorläufige Ausweisdokumente 2013

	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung eines vorläufigen Personalausweises	215	107	651	313	36
Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung eines vorläufigen Personalausweises je 10.000 Einwohner	60	36	144	88	36

Die Fallintensität „Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung eines vorläufigen Personalausweises je 10.000 Einwohner“ ist ein Indiz für die Wirksamkeit dieser Maßnahme.

→ **Feststellung**

Durch Erinnerungsschreiben an Inhaber abgelaufener Ausweisdokumente erreicht die Stadt Coesfeld eine unterdurchschnittliche Fallintensität bei vorläufigen Anträgen.

Um eine effiziente Prozessbearbeitung zu gewährleisten, nutzen Mitarbeiter des Bürgerbüros den Austausch mit anderen Bürgerbüros durch gegenseitige Hospitation im Arbeitsalltag. Ziel ist es, im Rahmen einer „Kollegialen Visitation“ die Qualität der Arbeit im Einwohnermeldewesen zu verbessern.

→ **Feststellung**

Die Möglichkeit, tageweise in Bürgerbüros der umliegenden Städte zu hospitieren, eröffnet den Mitarbeitern Entwicklungs- und Verbesserungspotenzial.

IT – Einsatz

In der Stadt Coesfeld ist bereits ein Bürgermonitor im Einsatz. Die benötigten Formulare werden dem Kunden auf dem Bürgermonitor angezeigt und entsprechend ausgefüllt. Abschließend kann der Kunde ebenfalls auf dem Bürgermonitor unterschreiben. Des Weiteren sind die Arbeitsplätze mit Scannern ausgestattet. Anträge und weitere Unterlagen in Papierform scannen die Mitarbeiter ein. Die Originale erhält der Kunde zurück. Das Einwohnermeldewesen führt keine Papierakten. Gespeichert wird in der sog. E-Akte. Das Einwohnermeldewesen in Coesfeld arbeitet daher vollkommen papierlos. In den Vergleichskommunen ist der Bürgermonitor noch nicht flächendeckend im Einsatz.

→ **Feststellung**

Der Einsatz des Bürgermonitors beschleunigt den Workflow und führt zu einem papierlosen Einwohnermeldewesen.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Coesfeld mit 2,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,22 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Künftig rechnet die Stadt mit einem geringeren Overhead. Im Vergleichsjahr war das Aufgabenfeld stark mit dem örtlichen Hochzeitswald und der Durchführung eines Umbaus für ein zusätzliches Trauzimmer im Stadtschloss beschäftigt.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 550 gewichtete Fälle. Dadurch ergeben sich Personalaufwendungen in Höhe von 305 Euro je Fall.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
305	216	896	500	416	463	556	33

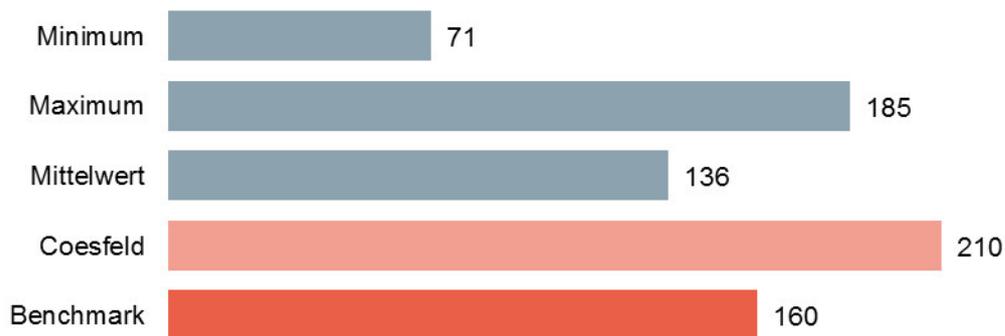
Die Stadt Coesfeld kann die Fälle im Personenstandswesen günstiger bearbeiten als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen mit 58.904 Euro nah am Mittelwert (59.752 Euro). Besonderheiten in der Stellenwertigkeit bestehen demnach nicht. Die gute Positionierung bei den Personalaufwendungen je Fall ist das Ergebnis eines hohen Fallaufkommens.

Die GPA NRW hat die (Haupt-)aufgaben des Personenstandswesens für die Gewichtung wie folgt differenziert:

- Eheschließungen, bei denen sowohl das Meldeverfahren als auch die Trauung in der Stadt Coesfeld durchgeführt wird,
- Eheschließungen, bei denen nur die Trauung durchgeführt wird,
- Eheschließungen, bei denen nur das Meldeverfahren, nicht aber die Trauung durchgeführt wird,
- Beurkundung von Geburten und
- Beurkundung von Sterbefällen.

Bezogen auf die Sachbearbeitung ergibt sich für Coesfeld folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
210	120	135	157	33

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld bildet in der Leistungskennzahl den neuen Maximalwert aller bisher geprüften Vergleichskommunen ab. Ein Stellenpotenzial erkennt die GPA NRW daher nicht.

Im Folgejahr sinkt der Personaleinsatz leicht auf 2,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Gleichzeitig steigen die Fallzahlen bei den Geburten an. Eheschließungen sind rückläufig. In der Leistungskennzahl kann sich die Stadt auf 228 Fälle je Vollzeit-Stelle weiter verbessern.

Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen hat die Stadt Coesfeld hier einen Vorteil: In Coesfeld gibt es ein Krankenhaus mit Geburtenstation. Viele Kinder aus den umliegenden Kommunen werden in Coesfeld geboren. Ein Bote bringt täglich die Geburtsanzeigen mit den entsprechenden Stammbüchern ins Standesamt. Diese Fälle können – ohne notwendige Erklärungen an die Eltern – unmittelbar abgearbeitet werden. Am nächsten Tag nimmt der Bote die fertigen Unterlagen wieder mit. Auf diese Weise entsteht der Stadt ein Zeitvorteil.

Einen weiteren Vorteil hat die Stadt bei der Bestellung von Urkunden. Diese funktioniert über ein Zusatzmodul über das Internet. Rund ein Drittel der Bürger nutzen diese Möglichkeit bei der Bestellung der Urkunden. Wenn der Fall bereits im System nacherfasst wurde, benötigen die Mitarbeiter im Personenstandswesen nur wenig Zeit für die Bearbeitung.

Die Stadt versucht nach eigener Aussage regelmäßig, die Arbeitsprozesse zu optimieren. Im Personenstandswesen hat sie zuletzt die Internetpräsenz verbessert. Dort können nun Paare bereits freie Trautermine einsehen. Auf diese Weise erspart sich die Stadt die Zeiten, um sich auf einen Trautermine zu einigen.

Ambiente - Trauungen

In Coesfeld gibt es verschiedene Möglichkeiten, sich trauen zu lassen. Derzeit bietet die Stadt Coesfeld Trauungen in drei Trauzimmern an:

- im Stadtschloss (gehört zum Rathaus),
- im Haus Loburg und
- im Heimathaus Lette.

Für Trauungen innerhalb und außerhalb der Öffnungszeiten erhebt die Stadt Gebühren nach der Gebührenordnung. Ambiente-Trauungen können Paare für Trauungen während der allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses im Heimathaus Lette wählen. Für die Trauungen im Heimathaus Lette, die der Standesbeamte während der Öffnungszeiten außerhalb des Rathauses durchführt, hat die Stadt eine eigene Gebührensatzung³ erlassen. So fällt neben den Gebühren nach der allgemeinen Gebührenordnung eine zusätzliche Gebühr von 50 Euro für den besonderen Service der Stadt (zeitlicher Mehraufwand und Wegstreckenentschädigung) an. Ob die erhobene Gebühr die höheren Aufwendungen der Stadt deckt, war nicht Aufgabe dieser Prüfung. Gleichwohl hat die Stadt diese Gebühr seit 2011 nicht mehr angepasst. Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass Gebühren auskömmlich zu kalkulieren sind. Hierzu gehört auch die regelmäßige Aktualisierung.

³ Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamt Coesfeld vom 02.08.2011

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Gebühr für Trauungen außerhalb des Rathauses regelmäßig auf Angemessenheit prüfen und gegebenenfalls erhöhen.

Eine weitere Möglichkeit für eine Ambiente-Trauung bietet das Haus Loburg. Hier sind die Trauungen nur außerhalb der Öffnungszeiten möglich. Daher greift für diese Trauungen die eigene Gebührensatzung nicht. Paare, die sich für das Haus Loburg entscheiden, entrichten neben den Gebühren nach der allgemeinen Gebührenordnung zusätzlich eine Pauschale von 200 Euro. Diese Pauschale ist für die Raummiete und die Blumendekoration vorgesehen. Sie wird in voller Höhe an den Vermieter des Haus Loburg weitergeleitet. Der Mehraufwand des Standesbeamten durch die Wegstrecken und Zeitaufwand für besondere Ansprachen (Tagesgeschehen), das Abspielen von Musik und Zeit für Fotografien berücksichtigt Coesfeld nicht. Gleichwohl ist der Aufwand für Trauungen außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten und außerhalb des Rathauses höher.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob die Gebühren nach der allgemeinen Gebührenordnung den tatsächlichen Aufwand für Trauungen im Haus Loburg decken. Ist dies nicht der Fall, sollte sie eine entsprechende Kostenerstattung anstreben.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten⁴ erledigte die Stadt Coesfeld mit 0,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,04 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Insgesamt war im Vergleichsjahr 2013 nur ein Sachbearbeiter in diesem Aufgabenfeld tätig. Die Vertretung wurde vom Nebenbüro mit übernommen. Seit April 2014 teilen sich zwei Mitarbeiter die Vollzeit-Stelle.

Die einwohnerbezogenen Fallzahlen sind fast durchgehend unterdurchschnittlich.

⁴ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Fälle je 10.000 Einwohner 2013

	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe	127	87	302	189	33
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte	263	15	1.616	161	32
Summe der erteilten gewerberechtigten Erlaubnisse	0,84	0,43	5,19	1,84	34
Zahl der anzeige- und erlaubnispflichtigen Gewerbebetriebe	665	456	968	742	26
Zahl der erteilten Reisegewerbekarten	0,28	0,20	2,62	1,12	32
Zahl der Gaststättenbetriebe	17,59	11,21	51,09	26,78	30
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse	0,56	0,43	16,90	4,49	34
Zahl der erteilten Gestattungen	13,40	9,81	53,47	25,05	34
Zahl der durchgeführten Jugendschutzkontrollen	17,31	0,20	22,91	4,25	24

Für die folgenden Kennzahlen hat die GPA NRW die Fallzahlen der Stadt Coesfeld entsprechend gewichtet. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 496 gewichtete Fälle. Damit ergeben sich für die Stadt Coesfeld Personalaufwendungen von 105 Euro je Fall.

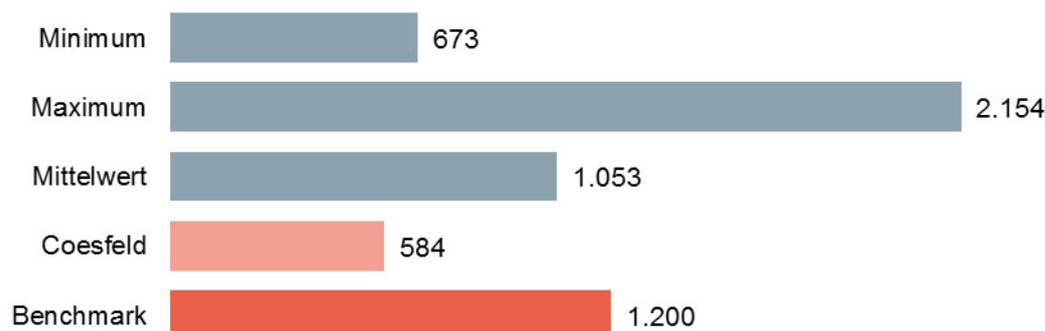
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	41	107	68	53	64	80	33

Die Stadt Coesfeld erreicht hier den zweithöchsten Wert. Gleichzeitig positioniert sie sich mit Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle von 58.500 Euro unter dem Mittelwert (59.988 Euro) der Vergleichskommunen. Dies unterstreicht noch einmal die geringen Fallzahlen bei einer unauffälligen Stellenwertigkeit.

Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt Coesfeld ihren Personaleinsatz am Fallvolumen ausrichten. Hierfür stellen wir als Leistungskennzahl die Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen sowie gewerbliche Erlaubnisse, Spielhallen- und Gaststättenerlaubnisse, Reisegewerbekarten und Gestattungen nach dem Gaststättenrecht (gewichtet) je Vollzeit-Stelle dar. Die Leistungskennzahl zeigt, ob die Personalausstattung in der sachbearbeitenden Ebene erhöht ist.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
584	837	1.023	1.161	34

Die Stadt Coesfeld erreicht in der Leistungskennzahl den neuen Minimalwert.

→ Feststellung

Aus der Differenz zum Benchmark ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von 0,4 Stellen.

Im Jahr 2014 hat sich der Personaleinsatz aufgrund der Stellenbesetzung marginal verschoben. Die Sachbearbeitung ist auf 0,84 Vollzeit-Stellen zurückgegangen. Der Overheadanteil ist unverändert geblieben. Gleichzeitig ist auch die Zahl der Gewerbean-, um- und Abmeldungen gesunken. Die Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse ist jedoch gestiegen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen steigt daher im Jahr 2014 auf 570 gewichtete Fälle an. In der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ erreicht Coesfeld damit 678 Fälle je Vollzeit-Stelle. Das rechnerische Potenzial liegt aufgrund der Rundungssystematik auch im Jahr 2014 weiterhin bei 0,4 Vollzeit-Stellen.

Einen hohen Aufwand betreibt die Stadt Coesfeld in diesem Aufgabenfeld bei den Jugendschutzkontrollen. Hier liegt sie mit 62 durchgeführten Kontrollen im Vergleichsjahr 2013 an zweithöchster Stelle. Der Mittelwert liegt bei rund 16 Jugendschutzkontrollen im Jahr. Des Weiteren setzt die Stadt das Glücksspielrecht in Verbindung mit Spielhallenrecht und Baurecht durch. Das Verhindern von illegalen Wettannahmestellen bindet ebenfalls Personalressourcen. Die Bearbeitung dieser Tätigkeiten ist in unserer Leistungskennzahl nicht enthalten. Bevor es zur tatsächlichen Gewerbeanmeldung kommt prüft die Stadt, ob das Gewerbe an dem gewünschten Ort aus baurechtlicher Sicht überhaupt möglich ist. Eine parallele Anfrage beim Baubereich bleibt dem Bürger daher vorerst erspart. Ferner nimmt Coesfeld auch die Prüfung der Zuverlässigkeit im Gaststättenbereich sehr ernst.

Die Stadt Coesfeld prüft bereits vorab, ob ein Antrag sinnvoll ist. Diese Fälle laufen nicht als „formeller Antrag“. Dementsprechend werden sie nicht gezählt. Ebenfalls beeinflussen sie dann nicht unsere Leistungskennzahl. Ziel der Stadt ist es, möglichst viele unnötige Fälle zu verhindern. Das errechnete Stellenpotenzial ist vor dem Hintergrund der intensiven Kontrollen und Vorabprüfungen zu interpretieren. Ein Teil des ausgewiesenen Stellenüberhangs wird möglicherweise für diese zusätzlichen Tätigkeiten aufgewendet.

Exkurs finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In Coesfeld sind Ziele für die einzelnen Aufgabenfelder im Haushaltsplan verankert. Für das Einwohnermeldewesen sind diese

- Zufriedenheitsquote,
- Anzahl der örtlichen Ermittlungen in Relation zur Einwohnerzahl und
- Anteil der unzustellbaren Wahlbenachrichtigungskarten im Verhältnis zur Anzahl der Wahlberechtigten.

Ziel ist neben der Bürgerzufriedenheit auch festzustellen, ob die tägliche Arbeit möglichst wenige Ermittlungen notwendig macht und das Melderegister stets aktuell ist.

Die Ziele im Personenstandswesen messen, ob die Bearbeitungszeiten sich für verschiedene Aufgaben bei Vorliegen aller Voraussetzungen auf unter zwei Tage belaufen (Auswertung von Arbeitsrückständen).

Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten belaufen sich die Ziele neben der Quote der eingeleiteten Gewerbeuntersagungsverfahren je 100 Betriebe auf die Attraktivität des Standortes Coesfeld. So sind die weitere Kennzahlen (Anzahl der Veranstaltungen und Anzahl der Marktbesucher) durch die sachbearbeitende Ebene kaum beeinflussbar.

Diese Kennzahlen sind aus Sicht der GPA NRW erweiterbar. Wir vertreten die Auffassung, dass jede Kommune insbesondere auch Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Die in Coesfeld bisher gebildeten Kennzahlen dienen der Leitung jedoch nicht als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen. Vertiefend sollte die Stadt daher auch die ihr vorliegenden Fallzahlen ins Verhältnis zu Finanz- und Personaldaten setzen. Beispiele für derartige Kennzahlen könnten sein:

- Leistungskennzahlen,
- Kosten je Fall,
- Auswertungen von Arbeitsrückständen (wird im Personenstandswesen bereits praktiziert) sowie
- Überstunden.

Mit Hilfe dieser Kennzahlen werden Ausreißer und Schwankungen früh erkennbar. In der Folge kann die Stadt zeitnahe Entscheidungen treffen, um einem sich abzeichnenden Trend entgegenzuwirken. Die von der GPA NRW entwickelten Kennzahlen und Leistungskennzahlen sollte Coesfeld verwenden und fortschreiben. Den Personaleinsatz sollte sie dann anhand der Leistungskennzahlen flexibel steuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte den Personalbedarf im Fachbereich Bürgerservice und Ordnung an den Fällen und den dafür benötigten Bearbeitungszeiten ausrichten.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Einwohnermeldewesen kann die Stadt Coesfeld die Stellenanteile nicht valide ermitteln. Um einen Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen, sollte sie hier eine bessere Transparenz anstreben.
- Mit der Nebenstelle Lette und den 52 Wochenöffnungszeiten bietet die Stadt Coesfeld ihren Bürgern einen sehr hohen Standard. Aufgrund der geschätzten Stellenangaben ist nicht zu belegen, inwieweit daraus eine erhöhte Personalausstattung resultiert. Die GPA NRW empfiehlt ein zentrales Bürgerbüro sowie eine Reduzierung der Öffnungszeiten.
- Im Personenstandswesen erreicht die Stadt in der Leistungskennzahl den von der GPA NRW festgelegten Benchmark.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bildet die Stadt Coesfeld in der Leistungskennzahl den neuen Minimalwert. Diese Positionierung ist durch intensive Kontrolltätigkeiten und Vorabprüfungen beeinflusst, die sich nicht in den Fallzahlen widerspiegeln.
- Die Stadt Coesfeld sollte ihre Personalausstattung an Kennzahlen orientieren, um aufgezeigte Potenziale effizient zu nutzen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	nicht valide zu ermitteln
Personenstandswesen	0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,4

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Für den Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten errechnet sich demnach ein monetäres Potenzial von 20.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.331	5.214	2.666	2.607
Personalausweis	1,0	2.835	3.661	2.835	3.661
Reisepass		1.280	1.438	1.280	1.438
Gesamt				6.781	7.706

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	1.458	1.629	292	326
Beurkundung Sterbefall		360	365	72	73
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	168	148	168	148
Eheschließung: nur Trauung		12	11	12	11
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	20	44	6	13
Gesamt				550	571

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	201	185	201	185
Ummeldungen		89	87	89	87
Abmeldungen	0,4	165	184	66	74
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	2	0	16	0
Reisegewerbekarte	4,0	1	1	4	4
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	2	9	24	108
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	48	56	96	112
Gesamt				496	570

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Coesfeld im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	7
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	8
Stundenkontingente	8
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	9
Versorgungsquoten	10
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	14
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	16

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) liegen der GPA NRW für das Vergleichsjahr 2013 nicht genügend Vergleichsdaten aus anderen Kommunen vor. Das Vergleichsjahr ist daher das Jahr 2012. Um möglichst aktuelle Ergebnisse zu liefern, bilden wir in diesem Teilbericht auch die von der Stadt Coesfeld gelieferten Werte für 2013 ab.

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	35.777	35.693	35.813	35.707	34.903	34.003	33.025
0 bis unter 3 Jahre	837	868	903	834	827	819	770
3 bis unter 6 Jahre	914	907	922	868	838	840	818

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

Die Einwohnerzahlen in Coesfeld sind rückläufig. Vom Vergleichsjahr 2012 bis zum Jahr 2030 gehen sie um rund 7,5 Prozent zurück. Die Zahl der Kinder unter sechs sinkt deutlich stärker. Sie geht im gleichen Zeitraum um rund 10,5 Prozent zurück. Der Anteil der unter 6-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt im Vergleichsjahr 2012 bei 5,0 Prozent. Damit liegt die Stadt Coesfeld genau am Mittelwert (5,0 Prozent) der Vergleichskommunen. Von diesem Bevölkerungsrückgang ist im Jugendamt noch nichts zu spüren. Im Gegensatz zu den Prognosedaten von IT.NRW gehen die städtischen Hochrechnungen weiterhin von stabilen Kinderzahlen aus. Hierbei legt die Stadt bei der Planung die Altersdefinition nach § 19 Abs. 5 KiBiz zugrunde.

Kinderzahlen auf Grundlage der Berechnungen der Stadt Coesfeld

	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
0 bis unter 3 Jahre	981	1.000	1.024	1.005
3 bis unter 6 Jahre	905	932	932	1.004

Bestandsdaten der Stadt Coesfeld zum Stichtag 03.12.2014, Kinderzahlen ab November 2014 hochgerechnet entsprechend dem Durchschnitt der Kinderzahlen (01.08.2012 bis 31.10.2014)

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.141	1.144	1.150	1.184	1.236
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.141	1.144	1.150	1.129	1.183
Plätze in der Kindertagespflege	./.	./.	./.	55	53

Die örtlichen Jugendämter sind für eine bedarfsgerechte Infrastruktur in der Tagesbetreuung für Kinder verantwortlich. Sie müssen das Platzangebot mit Blick auf die demografische Entwick-

lung regelmäßig anpassen. Besonders schwierig ist es, das Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege an die Nachfrage der Eltern anzugleichen.

Die Stadt Coesfeld zählt die Plätze in der Kindertagespflege erst ab dem Kinderjahr 2012/2013. Insofern kann die GPA NRW lediglich für diesen Zeitraum feststellen, dass die Plätze in Kindertageseinrichtungen im Betrachtungszeitraum um rund 3,7 Prozent gestiegen sind. Im Jahr 2015 unterstützt eine Interimseinrichtung mit bis zu 45 Plätzen. Diese soll ab 2017 durch eine neue Einrichtung mit rund 100 Plätzen abgelöst werden. Die Stadt geht angesichts der Geburtenentwicklung und des Zuzuges im Jahr 2014 davon aus, dass diese Plätze noch nicht ausreichen. Das zuvor abgebildete Platzangebot steigt daher ab dem Jahr 2015 stärker an. Wachsende Kinderzahlen ergeben sich aus der Statistik von IT.NRW nicht. Die Stadt verzeichnet jedoch 297 Geburten² im Jahr 2013 und 371 Geburten 2014. Dies sind 74 Kinder mehr als im Vorjahr.

→ **Feststellung**

Nach unserem Betrachtungszeitraum steigen die Platzzahlen stärker an.

Neben den öffentlich geförderten Kindertageseinrichtungen gibt es in Coesfeld von der Firma Ernsting´s Family einen Betriebskindergarten. Dieser nimmt vorrangig Kinder von Beschäftigten auf. Die Elternbeitragssatzung der Stadt Coesfeld findet hier keine Anwendung. Kinder, die diese Kindertageseinrichtung besuchen, liegen der Stadt namentlich vor. Im Rahmen der Jugendhilfeplanung werden die Plätze entsprechend berücksichtigt.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder ist organisatorisch dem Dezernat III als Fachbereich 51 „Jugend, Familie, Bildung, Freizeit“ angegliedert. Der Fachbereich 51 befindet sich nicht im Rathaus, sondern in einem Nebengebäude in der Nähe des Rathauses.

Für den Aufgabenbereich der Tagesbetreuung besteht ein internes Fachcontrolling über drei Kennzahlen:

- Auslastungsgrad der bereitgestellten Plätze,
- Versorgungsquote U-3 und
- Elternbeitragsquote.

Diese Kennzahlen schreibt die Stadt regelmäßig zum 01.02. und 01.08. fort. Für den Auslastungsgrad der bereitgestellten Plätze geht die Stadt grundsätzlich von 100 Prozent aus. Der Toleranzbereich liegt bei einer Abweichung von drei Prozent in beide Richtungen. Die Plangröße für die Versorgungsquote U-3 legt die Stadt jährlich neu fest. Bei der Elternbeitragsquote orientiert sich die Stadt am Berechnungsmodell des Landes (19 Prozent).

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld erhebt bereits einige Kennzahlen zur Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder.

² Geburten Coesfelder Kinder (Aufgrund des Krankenhauses mit Geburtsstation liegt die Zahl der Geburten im Personenstandswesen deutlich darüber)

Diese Kennzahlen sind aus Sicht der GPA NRW noch erweiterbar. Hierzu kann die Stadt Coesfeld die in diesem Berichtsteil aufgeführten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.

Die Stadt Coesfeld erstellt jährlich eine Kindergartenbedarfsplanung. Die Fortschreibung findet im Abgleich mit der Haushaltsplan-Beratung und der Auswertung des Anmeldeverfahrens sowie unter Berücksichtigung der politischen Entscheidung über die Einrichtungsbudgets und Kindpauschalen statt. Die Kinderzahlen erhebt die Stadt mindestens vierteljährlich. Die Plandaten werden auch unterjährig aktualisiert. Bis zu dreimal im Jahr tagt die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII.

Insgesamt geht die Stadt Coesfeld offen mit den Plan- und Prognosedaten um. Bei einem sog. „Runden Tisch“, der teilweise mit und ohne die politischen Gremien stattfindet, legt die Stadt den Einrichtungen diese Werte offen. Hier treffen die Beteiligten auch Absprachen oder Vereinbarungen. Der offene Umgang mit den Zahlen führt nach Aussage des Jugendamtes zu einer guten Atmosphäre zwischen den Einrichtungen und der Verwaltung. Dieser „Runde Tisch“ trifft sich ein- bis zweimal im Jahr.

Die Anmelde Listen für Plätze in Kindertageseinrichtungen führen die jeweiligen Einrichtungen selbst. Die Einrichtungen gleichen ihre Wartelisten dann zunächst trägerspezifisch ab. Die Belegung der Plätze ist in Coesfeld somit dezentral organisiert. Das Jugendamt sendet den Trägern jedoch jährlich einen Orientierungsrahmen für das kommende Kindergartenjahr zu. Sofern die Einrichtungen von diesem Rahmen stark abweichen, findet ein Gespräch zwischen dem Jugendamt und dem jeweiligen Träger statt. Das Verfahren ist mit den Einrichtungen so abgestimmt, dass die Träger ihre Anmelde Listen am 16.01. eines jeden Jahres zur Stadt geben (Anmeldeschluss in den Einrichtungen ist der 09.01.). Die Stadt untersucht die Listen sodann auf Doppelanmeldungen und erstellt eine Gesamtliste. Hierfür benötigt die Stadt entsprechend Zeit.

Die GPA NRW priorisiert eine zentrale Warteliste bei der Stadt. Hiermit wäre Coesfeld immer auf dem tagesaktuellen Stand der 16 Tageseinrichtungen für Kinder³. Sofern die Stadt am dezentralen Verfahren festhalten will, kann eine spezielle Software die Erfassung erheblich vereinfachen. Voraussetzung ist, dass die Stadt und die Einrichtungen mit der gleichen Software arbeiten. So könnten die Anmeldungen weiterhin bei den Einrichtungen erfolgen. Trotzdem kann die Stadt tagesaktuelle Auswertungen generieren und nötigenfalls steuernd eingreifen. Zudem entfallen die abgleichenden Arbeiten für etwaige Doppelanmeldungen.

Die Anschaffung einer derartigen Software ist meist mit hohen Aufwendungen verbunden. Aus diesem Grunde muss die Stadt, bevor eine Entscheidung für die Anschaffung gefällt wird, eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorschalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte das Anmeldeverfahren zentralisieren. Sofern dies nicht gewünscht wird, sollte sie überlegen, eine einheitliche Software für das Anmeldeverfahren zu verwenden.

Aufwendungen und Erträge bucht die Stadt Coesfeld für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege gemeinsam im Produkt 51.10. Dies führte zu Zuordnungsproblemen bei der Datenerfassung für die überörtliche Prüfung. Aus Sicht der GPA NRW ist es grundsätzlich sinnvoll, die beiden Teilbereiche getrennt voneinander in zwei Produkten abzubilden.

³ Ausgenommen ist hier der Betriebskindergarten der Firma Ernsting's Family

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Bereiche Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege getrennt in zwei Produkten abbilden.

Transferkinderregelung

Einen finanziellen Ausgleich für Transferkinder gemäß § 21 d des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) fordert die Stadt Coesfeld bisher nicht ein. Zwischenzeitlich hat die Stadt jedoch mit der Stadt Dülmen und dem Kreis Borken eine Kostenverrechnung vereinbart. Insgesamt verhält sich die Stadt Coesfeld bei der Aufnahme gemeindefremder Kinder restriktiv. Im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) sind insgesamt nur sechs Kinder in Coesfelder Einrichtungen aus Nachbarkommunen. Aufgrund der geringen Zahl und unter Berücksichtigung, dass auch Coesfelder Kinder in Nachbarkommunen ohne Kostenerstattung untergebracht sind, ist hier eine Ausgleichsregelung nicht zielführend.

→ **Empfehlung**

Sobald sich die Zahl der Transferkinder erheblich erhöht, sollte die Stadt eine Ausgleichszahlung gemäß § 21 d KiBiz geltend machen.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Kindertageseinrichtungen 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	3.103.721	3.317.779	3.294.749	3.161.506	3.220.101
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.647	1.798	1.826	1.749	1.741

Am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes im Vergleichsjahr 2012 (10.536.052 Euro) hat der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder einen Anteil von 30,6 Prozent. Seit 2009 ist der Anteil des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes nur um 1,7 Prozent gestiegen. In anderen Kommunen aus unserem Vergleich ist der Anstieg höher. Während dieser Zeit ist der Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren um 5,7 Prozent gestiegen. Der sich jährlich nur leicht erhöhende Fehlbetrag liegt in mehreren Faktoren begründet. Ein wichtiger Aspekt ist aus Sicht der Stadt auch die gute Kommunikation zwischen den Trägern und der Verwaltung. So wurden in Coesfeld im Kindergartenjahr 2012/2013 für fast 18 Prozent der Kinder Kindpauschalen für eine 25-Stunden-Betreuung gebucht (siehe „Stundenkontingente“). Außerdem achtet das Jugendamt sehr darauf, dass zwei- bis dreijährige Kinder nach Möglichkeit in der günstigeren Gruppenform I betreut werden.

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

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.749	1.293	2.609	1.873	1.731	1.877	2.039	50

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld kann sich beim Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren besser positionieren als rund 75 Prozent unserer Vergleichskommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Diese Kennzahl umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.630	2.077	3.785	2.834	2.649	2.777	3.097	48

→ Feststellung

Beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz liegt Coesfeld im besten Viertel der Vergleichskommunen.

Stundenkontingente

Die Stadt Coesfeld wertet jährlich aus, in welchem Verhältnis die angebotenen Stundenkontingente zu dem Einkommen der Eltern stehen. Aus dieser Auswertung ist erkennbar, dass Familien mit höherem Einkommen ihre Kinder in der Regel für eine 35-Stunden-Betreuung anmelden. Die Eltern mit geringem Jahreseinkommen wählen meist die erheblich kostenintensivere 45-Stunden-Betreuung. Die Kindertageseinrichtungen fragen die Eltern nach dem Grund für eine 45-Stunden-Betreuung. Sofern der Anlass besteht, lässt sich die Kommune den genannten Grund nachweisen.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
17,9	0,0	45,4	7,2	1,7	6,4	9,9	101
35 Stunden Wochenbetreuung							
44,7	29,2	80,3	49,0	41,2	48,5	55,8	101
45 Stunden Wochenbetreuung							
37,4	14,2	69,6	43,8	37,0	42,9	51,1	101

Die Stadt Coesfeld kann sich im interkommunalen Vergleich besser positionieren als viele andere Kommunen. Insbesondere bei der 45-Stunden-Betreuung erreicht Coesfeld einen geringeren Anteil als rund drei Viertel der Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist der Anteil der 25-Stunden-Betreuung recht hoch. Ursache dafür sind auch der linear erhöhte Elternbeitrag für die 35-Stunden-Betreuung sowie die Einführung von Elternbeiträgen für Geschwisterkinder ab dem Kindergartenjahr 2011/2012⁴.

→ Feststellung

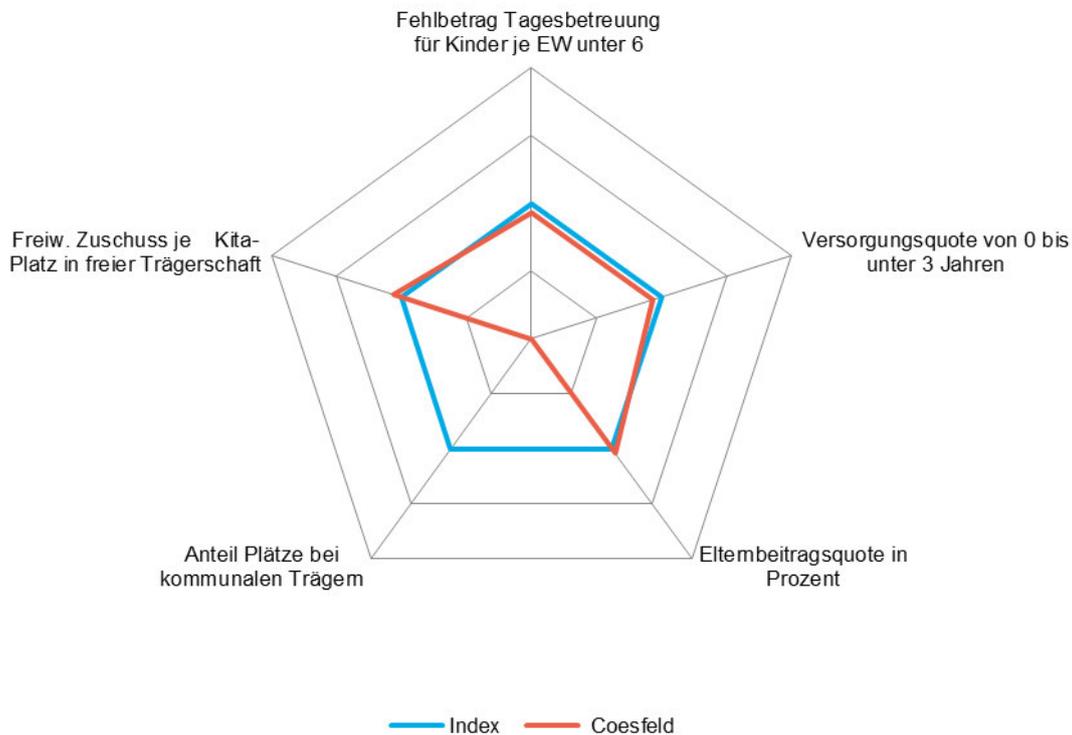
In Coesfeld wird der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder durch die 45-Stunden-Betreuung nicht negativ belastet.

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 Coesfeld im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

⁴ Öffentliche Beschlussvorlage 026/2013 Seite 3 von 5

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Der geringere Fehlbetrag resultiert aus einer unterdurchschnittlichen U-3 Versorgungsquote, überdurchschnittlichen Elternbeiträgen und fehlenden Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft.

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. Unter Berücksichtigung der Kindertageseinrichtung der Firma Ernsting´s Family würden sich höhere Quoten ergeben. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

Die hier ausgewiesenen Versorgungsquoten können daher von denen der Stadt abweichen (z.B. wegen abweichender Berücksichtigung des hineinwachsenden Jahrganges).

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	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	137	153	166	186	284
Einwohner U-3	921	905	852	876	907
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	14,9	16,9	19,5	24,5	35,2

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

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren im Kindergartenjahr 2012/2013 in Prozent

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,5	18,1	37,7	26,4	23,4	26,3	28,2	49

→ Feststellung

Im Kindergartenjahr 2012/2013 positioniert sich die Stadt Coesfeld bei der Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Erst ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für U-3 Kinder. Hier liegt die Stadt mit 35,2 Prozent bereits über der Plangröße des Landes (32 Prozent). Für das Kindergartenjahr 2015/2016 geht die Stadt Coesfeld als Plangröße bereits von rund 42 Prozent aus. Den Rechtsanspruch hat Coesfeld bisher erfüllt. Momentan kommt es zur Sicherstellung des Rechtsanspruches jedoch verstärkt zu Überbelegungen. Klagen sind nicht anhängig.

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 Kindergartenjahr⁵.

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

Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen.

Die Satzung der Stadt Coesfeld für Elternbeiträge in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist am 04.10.2011 in Kraft getreten und wurde regelmäßig angepasst. Die Elternbeitragspflicht setzt ab einem jährlichen Einkommen von 15.001 Euro ein. In Coesfeld fallen im Januar 2015 rund 20 Prozent der Eltern unter diese Freigrenze. Als soziale Staffelung hat Coesfeld die zweite Stufe bei 18.501 Euro gesetzt. Darüber ändern sich die Beiträge jeweils in Stufen von 6.000 Euro. Viele andere Kommunen aus unserem Vergleich arbeiten mit größeren Stufen. Dies führt jedoch dort auch zu höheren Ungleichbehandlungen bei der Erhebung der Elternbeiträge. Zu kleine Stufen führen hingegen zu erheblichem Mehraufwand bei der elternbeitragsberechnenden Stelle.

→ **Feststellung**

Die Coesfelder Staffelung der Elternbeitragsstufen in 6.000er Schritten führt zu einer engmaschigen Elternbeitragsstaffelung. Dies erhöht die Akzeptanz der Eltern.

Eltern, die mehr als 72.500 Euro jährlich verdienen, zahlen den Höchstbetrag. Dieser liegt im laufenden Kindergartenjahr bei 418,27 Euro (Kind unter zwei Jahren / 45 Stunden Betreuung). Die Elternbeitragsatzung sieht in § 5 Abs. 9 vor, dass sich die Elternbeiträge analog zu den Kindpauschalen jährlich um 1,5 Prozent erhöhen. Ab dem 01.08.2015 liegt der Höchstbetrag entsprechend bei 424,54 Euro.

Die Stadt prüft die Einkommen bei der Anmeldung, anlassbezogen (Umbuchung von Stunden / Mitteilung der Eltern über geänderte Einkommensverhältnisse) und bei Verlassen des Kindergartens.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	890.504	934.531	1.012.552	1.194.933	1.356.171
ordentliche Aufwendungen in Euro	6.558.317	6.935.041	7.195.964	7.726.575	8.154.534
Elternbeitragsquote in Prozent	13,6	13,5	14,1	15,5	16,6

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	9,7	22,4	14,8	13,4	14,6	16,2	48

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld kann sich bei der Elternbeitragsquote besser positionieren als rund die Hälfte der Vergleichskommunen.

Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen sieht die Elternbeitragssatzung der Stadt Coesfeld keine Befreiung von Geschwisterkindern vor. Wenn zwei oder mehrere Kinder eine Kindertageseinrichtung oder die Kindertagespflege besuchen, fallen für das zweite und jedes weitere Kind zusätzlich 25 Prozent des Elternbeitrages für das erste Kind an⁶.

Das Land NRW geht in seiner Berechnungsgrundlage von einer Elternbeitragsquote von 19 Prozent aus. Die Stadt Coesfeld sollte daher perspektivisch versuchen, die Erträge aus Elternbeiträgen zu erhöhen. Im Zeitreihenvergleich steigt die Elternbeitragsquote jährlich. Coesfeld ist daher auf dem richtigen Weg.

Die GPA NRW hat die Satzung und insbesondere die Elternbeitragstabelle der Stadt Coesfeld näher untersucht. Wir legen dabei die Beitragstabelle für das Kindergartenjahr 2015/2016 zugrunde. Die Höhe des zu zahlenden Elternbeitrages steigt bei Kindern im Alter von unter zwei Jahren fast durchgehend proportional an. Ab einem Jahreseinkommen von 66.500 Euro steigen die Elternbeiträge stärker.

Die GPA NRW hat Vergleichsberechnungen an Beispielen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Die Werte für die Stadt Coesfeld liegen grundsätzlich über dem Mittelwert. In einigen Fällen sogar über dem dritten Quartil. Für die Prüfung konnte die Stadt Coesfeld der GPA NRW zusätzlich eine Auswertung vorlegen, aus der die Summe der Erträge aus Elternbeiträgen den Einkommensstufen zugeordnet werden. Hieraus lässt sich ablesen, dass viele Eltern den Höchstbetrag zahlen. Hier sieht die GPA NRW für die Stadt Coesfeld noch Potenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Einkommensstufen bei den Elternbeiträgen auf deutlich über 100.000 Euro erweitern und die monatlichen Elternbeiträge für die hohen Einkommensgruppen auf über 500 Euro festsetzen.

Der Differenzbetrag bei einem Wechsel von der 25- in eine 35-Stunden-Betreuung ist in jeder Einkommensstufe genauso hoch, wie der Differenzbetrag bei einem Wechsel von der 35- in eine 45-Stunden-Betreuung. Sofern die Anzahl der 45-Stunden-Betreuung stark zunimmt, kann die Stadt den Unterschiedsbetrag zur 45-Stunden-Betreuung erhöhen. Dies ist aus Sicht der GPA NRW auch gerechtfertigt, da die 45-Stunden-Betreuung mit einem höheren Personalschlüssel auch höhere Kosten verursacht.

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 Träger⁷. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

⁶ § 5 Abs. 5 der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in der Stadt Coesfeld.

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Die Stadt Coesfeld hält keine kommunalen Einrichtungen vor. Weitere Ausführungen sind daher nicht erforderlich.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in freier Trägerschaft ab.

In Coesfeld befinden sich alle 17 Einrichtungen in freier Trägerschaft. Darunter sind 12 konfessionelle Träger (11 katholische und eine evangelische Einrichtung) sowie zwei weitere freie Träger und zwei Elterninitiativen. Der Betriebskindergarten der Firma Ernstings Family ergänzt die Trägerstruktur. Dieser partizipiert jedoch nicht an den freiwilligen Zuschüssen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	290.002	300.376	308.213	337.912	406.450
Plätze in freier Trägerschaft	1.141	1.144	1.150	1.129	1.183
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	254	263	268	299	344

Der Betrachtungszeitraum verdeutlicht, dass die Höhe des freiwilligen Zuschusses jedes Jahr steigt, in den letzten zwei Kindergartenjahren sogar sprunghaft. Vom Jahr 2011 zum Vergleichsjahr 2012 steigt der freiwillige Zuschuss um zehn, im Folgejahr um rund 13 Prozent.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
299	30	680	282	192	280	352	49

Im interkommunalen Vergleich liegt Coesfeld über dem Mittelwert. Bei vielen Kommunen aus unserem Vergleich ist der freiwillige Zuschuss dann höher, wenn die Kommune nur wenige oder keine kommunalen Kindertageseinrichtungen vorhält. Die Stadt Coesfeld hat es bisher geschafft, den freiwilligen Zuschuss in der Nähe des Mittelwertes der Vergleichskommunen zu

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

halten. Mit der Erhöhung um rund 13 Prozent im Jahr 2013 nähert sich die Stadt jedoch bereits dem dritten Quartil. Dies ist bei guter Finanzlage auch durchaus möglich. In Coesfeld ist die Planung für die nächsten Jahre jedoch durchgehend defizitär (vgl. Teilbericht „Finanzen“).

Die Stadt Coesfeld zahlt den freiwilligen Zuschuss derzeit für die katholischen Einrichtungen nach dem „Seelenschlüssel“. Die katholischen Einrichtungen erhalten die Höhe des gesetzlichen Trägeranteils an den Betriebskosten nach Maßgabe des KiBiz für so genannte Zusatz- bzw. Überhangplätze, welche sie über die „Grundversorgung“ hinaus vorhalten.

Die Kindertageseinrichtung in evangelischer Trägerschaft wird aus Gleichbehandlungsgrundsätzen analog behandelt.

Im Kindergartenjahr 2012/2013 haben die konfessionellen Einrichtungen rund 64 Prozent ihres eigentlichen Trägeranteils übernommen. Den verbleibenden Teil hat die Stadt Coesfeld getragen. Im Zeitpunkt der Prüfung (Kindergartenjahr 2014/2015) liegt der Eigenanteil der Kirche noch bei rund 52 Prozent.

Die Aufwendungen der sonstigen freien Träger übernimmt die Stadt in voller Höhe.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger reduzieren.

Kindertagespflege

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

Das Jugendamt der Stadt Coesfeld ist für die Verwaltungsaufgaben zuständig. Die Akquise, Vermittlung, Beratung und Begleitung der Tagesmütter findet in der Fachstelle Kindertagespflege der Familienbildungsstätte Coesfeld statt. Außerhalb dieser Fachstelle führen die Familienbildungsstätten im Kreis Coesfeld die Qualifizierung und Fortbildung durch.

Für die Vergütung der Tagespflegepersonen unterscheidet Coesfeld zwischen Tagespflegepersonen

- mit Basisqualifikation und
- mit Zusatzqualifikation.

Tagesmütter, die lediglich die Basisqualifizierung nachweisen können, erhalten einen Stundensatz von 4,00 Euro je Kind. Tagesmütter mit der Zusatzqualifikation erhalten einen Stundensatz von 5,00 Euro je Kind. Die Vergütung ist kreiseinheitlich geregelt. Eine automatische Erhöhung sehen die Richtlinien zur Förderung von Kindern in Kindertagespflege nicht vor.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Coesfeld ergänzt. Ein Vergleich mit weiteren Vorjahren ist nicht möglich, da die Stadt die Werte erst ab 2012 liefern konnte.

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	55	53
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.184	1.236
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,6	4,3

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Aufgrund der gestiegenen Platzzahlen in Kindertageseinrichtungen ist der Anteil der Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt im Kindergartenjahr 2013/2014 rückläufig. Auch im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) hat sich der Anteil nicht erhöht.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

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

Im interkommunalen Vergleich weisen im Kindergartenjahr 2012/2013 daher mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen einen höheren Anteil an Plätzen in Kindertagespflege aus. Nach Aussage der Stadt liegt dies insbesondere daran, dass sich nicht genügend Interessenten melden. Die in Coesfeld angebotenen Kurse für die benötigte Qualifizierung sind in der Regel nicht voll besetzt. Grundsätzlich hat sich die Stadt das Ziel gesetzt, einen Anteil von zehn Prozent in der Kindertagespflege zu erzielen.

Einige Kommunen nutzen regelmäßig die Zeitung oder das Radio, um für die Arbeit als Kindertagespflegeperson zu werben und auf entsprechende Qualifizierungsangebote hinzuweisen. Die Stadt Coesfeld könnte diese Medien ebenfalls für diese Zwecke nutzen. Vertiefend bietet sich auch eine entsprechende Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit / Jobcenter an. Weiterhin könnte die Stadt anbieten, freie Räume in den Schulen an Kindertagespflegepersonen zu vermieten. Dieses Modell ist auch in Vergleichskommunen vorzufinden.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Coesfeld steuert bereits teilweise über Kennzahlen.
- Ein zentrales Anmeldeverfahren beim Jugendamt oder eine Software zur Bündelung des dezentralen Anmeldeverfahrens würde der Stadt bessere Steuerungsmöglichkeiten eröffnen.
- Bei den Fehlbeträgen orientiert sich Coesfeld in etwa am besten Viertel der Vergleichskommunen.

- Die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen sind 2012 und 2013 deutlich angestiegen. Im Vergleichsjahr liegt der freiwillige Zuschuss je Kindergartenplatz auf überdurchschnittlichem Niveau.
- In den letzten Jahren hat sich die Elternbeitragsquote merklich erhöht. Zur weiteren Steigerung sollte die Stadt Coesfeld die maximale Einkommensstufe bei den Elternbeiträgen auf deutlich über 100.000 Euro erweitern und die Höchstsätze entsprechend anheben.
- Der Anteil der Kindertagespflege ist bisher gering. Die Kommune strebt an, diese Betreuungsform weiter auszubauen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Coesfeld 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Coesfeld
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Schulentwicklungsplanung in Coesfeld und Datenerhebung	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Schulturnhallen	12
Turnhallen (gesamt)	13
Gesamtbetrachtung	13
Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	17
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Coesfeld mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

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

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

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

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

Schulentwicklungsplanung in Coesfeld und Datenerhebung

In Zusammenarbeit mit einem Beratungsbüro hat die Stadt Coesfeld zuletzt im November 2013 eine Schulentwicklungsplanung vorgestellt. Zwischenzeitlich hat die Stadt Coesfeld den Bedarf für eine Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung für den Primarbereich erkannt. Ein entsprechender Entwurf wurde zum Zeitpunkt dieser Prüfung vom Fachbereich geprüft.

Die Flächendaten für diese Prüfung wurden vom Fachbereich 70 „Zentrales Gebäudemanagement“ aufbereitet und in mehreren Gesprächen hinterfragt. Die GPA NRW stellte fest, dass sich diese Flächenangaben in einigen Fällen (z.B. Schulzentrum) nicht mit den Flächenangaben im Schulentwicklungsplan decken. Die Stadt Coesfeld begründet diese Unterschiede mit zum Teil unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen (BGF – Gebäudemanagement / Nutzflächen – Schulentwicklungsplanung). Bereits die vorherige Prüfung in 2006 wurde auf den Daten des Zentralen Gebäudemanagements aufgebaut. In gleicher Weise wurde auch bei dieser Prüfung verfahren.

Grundschulen

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen in Coesfeld einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 ist die Zahl der Grundschüler um rund 35 Prozent gesunken. In den Jahren 2005-2009 wurden drei Grundschulen geschlossen (insges. 5.150 m² BGF). Im Schuljahr 2013/2014 befanden sich in der Trägerschaft der Stadt Coesfeld sechs Grundschulen.

Im Schuljahr 2013/2014 wurden an den städtischen Grundschulen insgesamt 53 Klassen gebildet. Noch konnten an allen Schulen zwei oder drei Eingangsklassen gebildet werden. Die aktuelle Schulentwicklungsplanung prognostiziert bis zum Schuljahr 2021/2022 einen leichten Rückgang von nur noch 2,6 Prozent. Ferner wird prognostiziert, dass mittel- bis längerfristig keine der städtischen Grundschulen die Mindestgröße von 92 Kindern (4 x 23 Kinder) unterschreiten wird.

Entgegen den bisherigen Prognosen stiegen die Geburtenzahlen in 2014 deutlich an. Statt der prognostizierten Schulanfängerzahl von 303 Kindern in 2020 werden 347 Schulanfänger erwartet. Es wird nun zu beobachten sein, ob sich ein positiver Trend entwickelt.

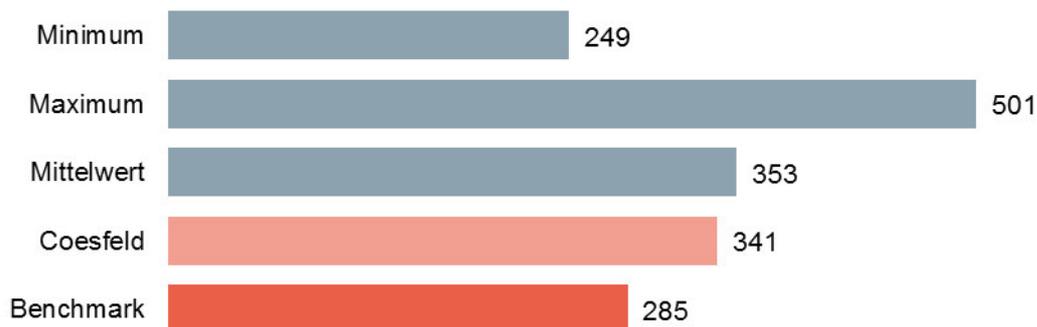
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013

Grundschule	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen 2013/14	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m² BGF je Klasse
Lambertischule	3.973	204	9	2	441
Laurentiuschule	3.740	263	11	3	340
Ludgerischule	3.115	226	8	2	389
Maria-Frieden-Schule	2.492	207	9	2	277
Kard.-von-Galen-Schule	2.991	212	9	3	332
Martin-Luther-Schule	1.752	168	7	2	250
Grundschulen gesamt	18.063	1.280	53	14	341

Der Benchmark beträgt für jede Schule 285 m²/Klasse. An allen Grundschulen besteht ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Im Schuljahr 2013/2014 wurde es von 297 Schülern genutzt. Die Betreuungsquote liegt damit zwischen 17 und 27 Prozent (insgesamt 23 Prozent).

Die Situation stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
341	308	347	393	34

Im Vergleichsjahr 2012 betrug der Flächenwert je Klasse noch 328 m² und stieg in 2013 auf 341 m². Damit positioniert sich die Stadt Coesfeld erkennbar über dem Benchmark. Der Flächenüberhang beträgt aktuell ca. 3.000 m² BGF (bei 53 gebildeten Klassen).

Auf der Grundlage der aktuellen Schulentwicklungsplanung (Stand 2015 –Entwurf-) errechnet sich für das Schuljahr 2021/2022 noch ein Flächenüberhang von 2.200 m² BGF (bei 55 gebildeten Klassen).

Nach Auskunft des Gebäudemanagements besteht am Gebäude der Martin-Luther-Grundschule (1.752 m² BGF) in mehrfacher Hinsicht ein Sanierungsbedarf. Die Kostenschätzungen belaufen sich auf ca. 1,9 Mio. Euro. Es bestehen Überlegungen, die Martin-Luther-Grundschule in das 2004 geschlossene Gebäude der ehemaligen Jakobischule unterzubringen.

Hier würden dann auch Umbau- und Sanierungsaufwendungen in Höhe von mind. 1,6 Mio. Euro anfallen.

→ **Feststellung**

Aufgrund des festgestellten Flächenüberhangs erscheint ein Grundschulstandort entbehrlich. Die Durchführung der Sanierungsmaßnahmen am bisherigen Standort der Martin-Luther-Grundschule oder an einem anderen Standort könnten durch die Aufgabe einer Schule vermieden werden.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund weiter rückläufiger Schülerzahlen und den bereits heute erheblichen Flächenüberhängen sollte der Standort der Martin-Luther-Schule ersatzlos aufgegeben werden. Die weiteren Flächenüberhänge könnten für andere Einrichtungen (Kinderbetreuung, U3-Angebot, etc.) genutzt werden, um Neubauten für diese Aufgaben zu vermeiden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste im Schuljahr 2013/2014

- die Anne-Frank-Hauptschule im Schulzentrum,
- die Gemeinschaftshauptschule Kreuzschule,
- die Theodor-Heuss-Realschule im Schulzentrum,
- die Freiherr-vom Stein Realschule,
- das Gymnasium Nepomucenum im Schulzentrum und
- das Heriburg-Gymnasium.

In kirchlicher Trägerschaft befindet sich das bischöfliche „St. Pius-Gymnasium“. Im Schuljahr 2013/14 weist die Schulentwicklungsplanung 626 Schüler aus. Bis zum Schuljahr 2021/2022 ist hier ein Rückgang auf 466 Schüler prognostiziert. Ebenso sinkt die Zügigkeit von drei auf zwei. Unsere nachfolgenden Betrachtungen beziehen sich nur auf die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

Vor einer möglichen Neuordnung des Schulangebotes im Sekundarbereich wird die Stadt Coesfeld im 1. Halbjahr 2015 eine umfangreiche Elternbefragung durchführen:

- Die Eltern der Schüler im Primarbereich werden nach ihren Wünschen befragt.
- Die Eltern/Schüler im Sekundarbereich (Klasse fünf bis sieben) werden zu ihren Erfahrungen befragt.

Am 10. Oktober 2013 hat der Rat der Stadt Coesfeld beschlossen, dass die Anne-Frank-Hauptschule im Schulzentrum ab dem 1. August 2014 auslaufend aufgelöst wird. Ab dem Schuljahr 2016/2017 besuchen die verbleibenden Schüler voraussichtlich die Kreuzschule. Die im Schulzentrum frei werdenden Flächen werden dann von der Theodor-Heuss-Realschule und dem Gymnasium Nepomucenum übernommen.

Am 25. September 2014 hat der Rat der Stadt Coesfeld beschlossen, zu der dauerhaften Einrichtung als „Orte des gemeinsamen Lernens“ nach § 20 Abs. 5 Schulgesetz NRW an folgenden Schulen die Zustimmung zu erteilen:

- Gemeinschaftshauptschule Kreuzschule,
- Freiherr-vom-Stein-Realschule und
- Theodor-Heuss-Realschule.

Ein hierfür zusätzlicher Raumbedarf konnte noch nicht angegeben werden.

Nachfolgend erfolgt die Flächenbetrachtung zum Schuljahr 2013/2014:

Weiterführende Schulen in Coesfeld 2013/2014

	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen / Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Hauptschulen	10.775	520	24	4	449
Realschulen	15.583	1.121	41	7	380
Gymnasien	16.906	1.646	69	8	245

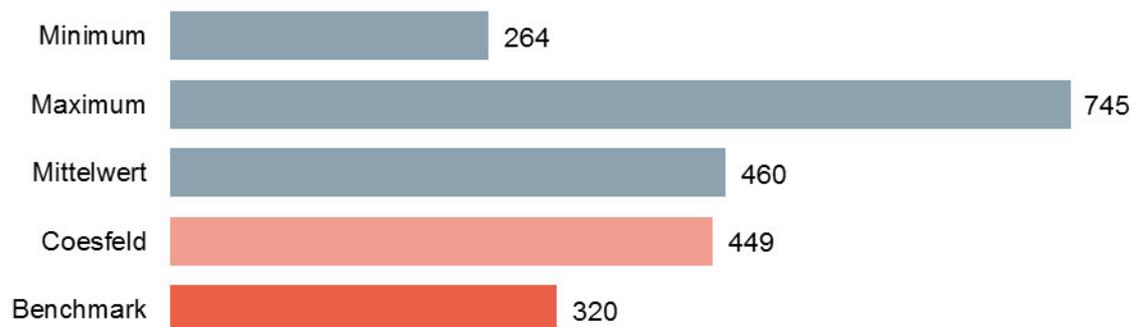
Hauptschulen

Unter dem Anne-Frank-Hauptschule befindet sich ein ungewöhnlich großer Fahrradkeller (NF 618 m²). Da die Fläche nicht für schulische Zwecke nutzbar ist, wurde diese aus der Betrachtung herausgenommen.

Die Zahl der Hauptschüler in Coesfeld hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 nach 2013/2014 um 45 Prozent verringert. Bis 2020/21 wird ein weiter Rückgang von 35 Prozent prognostiziert.

Der Flächenwert je Klasse betrug im Schuljahr 2013/2014 für die beiden Hauptschulstandorte 449 m². Der Benchmark von 320 m² wird deutlich überschritten.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
449	365	445	499	29

Über beide Hauptschulstandorte hinweg besteht ein Flächenüberhang von 3.100 m². Die Stadt Coesfeld hat bereits Flächenüberhänge erkannt und die Aufgabe eines Hauptschulstandortes im Schulzentrum beschlossen. Die frei werdenden Flächen nutzen zukünftig insbesondere die Realschule und das Gymnasium.

Nach Auskunft des Gebäudemanagements besteht in den nächsten Jahren für den verbleibenden Schulstandort der Kreuz-Hauptschule ein Umbau- und Sanierungsbedarf von 2,38 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der weiter ansteigenden Flächenüberhänge über alle Schulformen sollte nach Lösungen gesucht werden, die diese Aufwendungen überflüssig machen.

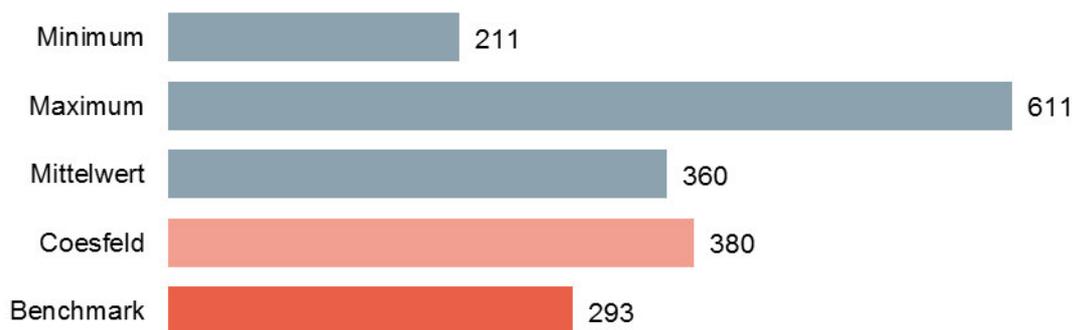
Realschule

Die Zahl der Realschüler ist im Zeitraum 2000/2001 – 2013/2014 um 14 Prozent von 1.300 auf 1.120 zurückgegangen. Für das Schuljahr 2021/2022 wird ein Schülerrückgang um 18 Prozent auf 917 Schüler prognostiziert.

Der Flächenwert für die beiden Realschulen betrug im Schuljahr 2013/2014 380 m² BGF/Klasse. Der Benchmark von 293 m² BGF/Klasse wird überschritten. Bei der Festlegung des Benchmarks wurde berücksichtigt, dass in der Theodor-Heuss-Realschule ein Ganztagsangebot (70 Prozent) besteht. Ohne dieses Ganztagsangebot würde der Benchmark 273 m² BGF/Klasse betragen.

In der Einzelbetrachtung betragen der Kennzahlenwerte für die Theodor-Heuss-Realschule 333 m² BGF/Klasse und für die Freiherr-vom-Stein-Realschule 430 m² BGF/Klasse.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
380	301	354	402	29

Über die beiden Realschulstandorte hinweg betrachtet besteht ein Flächenüberhang von 3.570 m². Bei der Freiherr-vom-Stein-Realschule errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.136 m².

Die Theodor-Heuss-Realschule wird ab dem Schuljahr 2015/16 in allen Jahrgängen als Ganztagschule geführt. Dafür entsteht ein Flächenbedarf von ca. 400 m² BGF.

Die Stadt Coesfeld hat noch keine grundsätzlichen Überlegungen zu möglichen Flächenreduzierungen angestellt.

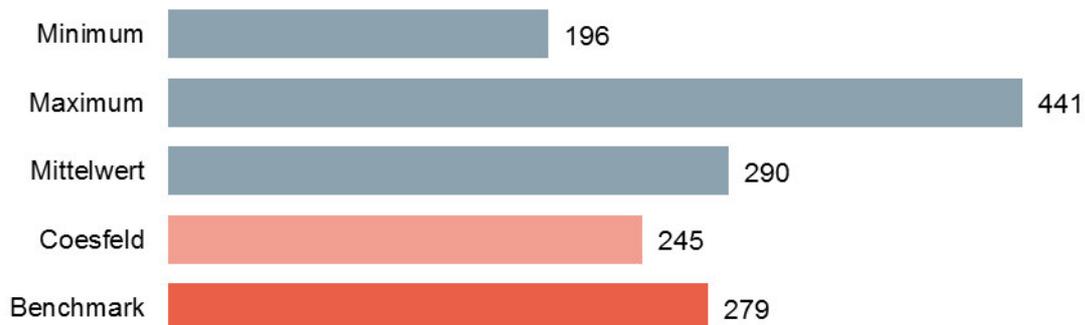
Gymnasium

Unter dem Gymnasium Nepomucenum befindet sich ein ungewöhnlich großer Fahrradkeller (706,42 m²). Da die Fläche nicht für schulische Zwecke nutzbar ist, wurde diese aus der Betrachtung herausgenommen.

Die Schülerzahl betrug 2000/2001 1.536 Schüler und stieg bis 2012/2013 auf 1.773 Schüler. Danach wird bis 2021/2022 ein Schülerrückgang auf 1.351 Schüler prognostiziert.

Der Flächenwert beträgt im Schuljahr 2013/2014 245 m² BGF/Klasse. Damit wird der Benchmark von 279 m² BGF/Klasse unterschritten. Bei der Festlegung des Benchmarks wurde berücksichtigt, dass das Gymnasium Nepomucenum für den Sek-I-Bereich ein Ganztagsangebot vorhält. Dieses wird von 74 Prozent der Schüler genutzt.

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse 2013/2014



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
245	257	300	328	30

Bezogen auf das Betrachtungsjahr 2013/2014 bestehen keine Flächenüberhänge. Rückläufige Schülerzahlen lassen bis 2021 aber einen Flächenüberhang entstehen. Da die Fläche des Schulzentrums mit der Anne-Frank-Schule gemeinsam genutzt wird, können bezogen auf den Gymnasialbereich noch keine isolierten Berechnungen vorgenommen werden.

Die Schülerzahlen des bischöflichen „St. Pius-Gymnasiums“ schwankten in der Vergangenheit. Tendenziell sind die Schülerzahlen aber auch hier rückläufig. Inwieweit sich die Entwicklung auf die städtischen Gymnasien auswirkt, muss beobachtet werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude bezogen auf 2013

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	341	285	56	53	3.000
Hauptschulen	449	320	129	24	3.100
Realschulen	380	293	87	41	3.600
Gymnasien	245	279	-34	69	-2.000
Gesamt					7.700

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Das reicht aus, die besondere Bedeutung des Themas zu verdeutlichen und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Somit stellt der vorgenannte Flächenüberhang monetär derzeit ein Potenzial von ca. 770.000 Euro jährlich dar.

Im Abschlussgespräch am 19. März 2015 teilte der Fachbereich noch folgenden Sachverhalt mit: Im Schulzentrum besteht in den nächsten Jahren ein umfangreicher Sanierungsbedarf (Volumen ca. 15 Mio. Euro). Für die Zeit der Baumaßnahmen werden Ressourcen in den anderen Gebäuden benötigt. Kurzfristig wird die Stadt Coesfeld bereits Flächen reduzieren. Die Pavillonklassen am Heriburg-Gymnasium (284 m² BGF) werden in einigen Jahren abgängig sein. Vorgesehen ist, diese nicht zu ersetzen, sondern statt dessen im Schulzentrum durch Auflösung der Anne-Frank-Hauptschule entstehenden Freiraum auch für die Versorgung des Heriburg-Gymnasiums einzusetzen. Gleiches gilt für die angemieteten Räumlichkeiten in der ehemaligen Kindergeldkasse (456 m²). Allerdings ist man während der Bauphase des Schulzentrums auf Ausweichflächen angewiesen.

Die Stadt Coesfeld beschäftigt sich bereits auch mit der Frage der Inklusion. Ein konkreter Flächenbedarf aufgrund der Anzahl von Schülern mit einem Förderbedarf konnte noch nicht genannt werden. Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 80-120 m² BGF. Die Grundschulen in Coesfeld verfügen aktuell über 14 Züge. Daraus könnte sich ein Mehrbedarf von insgesamt 280-420 m² ergeben.

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Coesfeld betraf dies zum Zeitpunkt der Prüfung im Grundschulbereich an drei Grundschulen insgesamt 34 Schüler (ohne Deutschkenntnisse). An den beiden Hauptschulen besteht je eine

Auffangklasse für Schüler ohne Deutschkenntnisse (insges. 32 Schüler). Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind auch hier kleinere Räume ausreichend.

Auch unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung verbleibt ein Flächenüberhang, der entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen notwendig macht.

Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW wurde darauf hingewiesen, dass in den Nachbarkommunen Sekundar- und Gesamtschulen gegründet wurden. Im Schuljahr 2013/2014 kommen 44 Prozent der Schüler der Gymnasien aus den benachbarten Kommunen (Einpendler). Nach Auskunft des Fachbereichs sind bis heute noch keine Auswirkungen für die Stadt Coesfeld (Schülerrückgänge) erkennbar. Es kann aber für die Zukunft nicht ausgeschlossen werden, dass sich das Schulangebot in den Nachbarkommunen in Coesfeld spürbar bemerkbar macht.

Potenzialberechnung – Raumbedarf - für das Jahr 2021

Ohne die Aufgabe von Schulstandorten wird im Grundschulbereich auch noch im Jahr 2021 ein Flächenüberhang von ca. 2.200 m² BGF bestehen.

Im Sekundarbereich entstehen durch rückläufige Schülerzahlen folgende Flächenüberhänge:

Prognose – Potenzialberechnung Schulgebäude für das Jahr 2021 im Sekundarbereich

	Gesamtfläche m ² BGF	Flächenbedarf m ² BGF	Überhang m ² BGF (gerundet)
Theodor-Heuss-Realschule im SZ	20.302	5.832	6.000
Gymnasium Nepomucenum im SZ		8.327	
Freiherr-vom-Stein Realschule	8.596	4.095	4.500
Heriburg-Gymnasium	7.980	7.204	800
Kreuz-Hauptschule	5.766	4.800	1.000
Gesamt			12.300

Bei der vorgenannten Berechnung wurde berücksichtigt, dass die Realschule und das Gymnasium im Schulzentrum 2021 ein Ganztagsangebot anbieten. Ferner wurde bereits berücksichtigt, dass die Pavillonklassen und die angemieteten Räume für das Heriburg-Gymnasium aufgegeben werden sollen.

Die vorgenannten Flächenüberhänge bedeuten monetär ein Potenzial von insgesamt ca. 1,4 Mio. Euro jährlich.

→ **Feststellung**

Der errechnete Flächenüberhang zeigt, dass die Stadt Coesfeld durch eine Reduzierung ihres Gebäudebestandes jährlich erhebliche Einsparungen erzielen könnte.

In der Planung befinden sich für die Martin-Luther-Grundschule Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen in Höhe von 1,9 Mio. Euro. Für die Kreuz-Hauptschule besteht ein Umbau- und Sanierungsbedarf von 2,4 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Vor dem Hintergrund großer Flächenüberhänge hält die GPA NRW die angedachten Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen zumindest teilweise für nicht notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte der wirtschaftlichen Nutzung des vorhandenen Bestandes Vorrang vor baulichen Veränderungen einräumen.

Schulturnhallen

Die Stadt Coesfeld hält für den Schulsport im Stadtgebiet zwölf Sporthallen mit 14 Halleneinheiten vor. Werden Sporthallen von mehreren Schulen genutzt, wurden die Turnhalleneinheiten anhand von Belegungsplänen anteilig den jeweiligen Schulen zugeordnet.

Bestand der Sporthalleneinheiten

Schulsporthallen	BGF Halle in m ²	Übungseinheiten	durchschnittliche Fläche je Übungseinheit in m ²
Grundschulen	3.317	5,5	603
Hauptschulen	2.038	2,4	849
Realschulen	2.288	2,6	880
Gymnasien	3.828	3,3	1.160
Gesamt	11.469	13,8	726

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 187 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61	44	144	76	66	75	85	34

Zukünftig wird sich durch weiter rückläufige Schülerzahlen die Hallenfläche je Klasse erhöhen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Coesfeld wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,4	5,5	1,1
Hauptschulen	2,0	2,4	0,4
Realschulen	3,4	2,6	-0,8
Gymnasien	5,7	3,3	-2,4
Gesamt	15,6	13,8	-1,8

Der Bestand an Schulturnhallen reicht nach Ansicht der Verwaltung insgesamt aus, um den Bedarf zu decken. Die Gymnasien können auch nachmittags Sportunterricht abhalten. Dadurch kann bei diesen Schulformen auch weniger als eine Halleneinheit je zwölf Klassen auskömmlich sein. Der Bedarf wird durch sinkende Schülerzahlen in den nächsten Jahren zurückgehen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen der Stadt Coesfeld befinden sich im Stadtgebiet drei weitere Sporthallen mit fünf Einheiten. Eine Dreifach-Sporthalle gehört zum vom Kreis Coesfeld betriebenen Pictorius-Berufskolleg. Auf der Grundlage einer vertraglichen Regelung nutzt die Stadt Coesfeld nachmittags ab 15 Uhr und an den Wochenenden diese Halle für städtische Schulen und örtliche Vereine und Verbände. Hierfür entrichtet die Stadt Coesfeld eine jährliche Nutzungsent-schädigung. Die Kreissporthalle verfügt über eine Grundfläche von insgesamt 1.800 m² BGF. Neben der vorgenannten Kreissporthalle verfügt das bischöfliche „Pius-Gymnasium“ über zwei Einfachhallen. Diese werden außerhalb der Schulzeiten von örtlichen Vereinen und Verbänden genutzt.

In der nachfolgenden Kennzahl werden die städtischen Turnhallen und die sonstigen Turnhallen (= Turnhallenangebot in Coesfeld) abgebildet.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
405	238	506	384	341	384	440	32

→ Feststellung

Durch die zusätzlichen Hallen des Berufskollegs und des „Pius Gymnasiums“ steht für den Vereinssport in Coesfeld ein größeres Angebot zur Verfügung als in den meisten Vergleichskommunen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Coesfeld betreibt eine aktive Schulplanung. Es besteht ein Schulentwicklungsplan, der durch aktuelle Daten laufend ergänzt wird.

- Bereits aktuell besteht in Coesfeld über alle Schulen ein Flächenüberhang. Es ist beabsichtigt, sobald das Schulzentrum saniert ist, abgängige Pavillonklassen nicht zu ersetzen und angemietete Räumlichkeiten aufzugeben.
- Die Flächenüberhänge über alle Schulformen steigen bis 2021 weiter deutlich an.
- Aufgrund der großen Flächenüberhänge im Grundschulbereich regt die GPA NRW die Auflösung der Martin-Luther-Grundschule an.
- Für 2015 ist eine Elternbefragung vorgesehen, um die Bedürfnisse für den Sekundarbereich festzustellen.
- Vor der Umsetzung der geplanten baulichen Veränderungen sollte eine optimale Nutzung des vorhandenen Bestandes auf den Weg gebracht werden.
- Bei den Schulturnhallen ist bisher kein Überhang erkennbar. Durch die Mitbenutzung der Kreissporthalle und den beiden Turnhallen des „Pius-Gymnasiums“ kann die Stadt den Vereinen ein relativ großzügiges Hallenangebot zur Verfügung stellen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Coesfeld mit dem Index 3.

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 Coesfeld hatte 2013 insgesamt 7,27 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68,68	59,23	98,89	77,26	69,48	76,57	83,31	32

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler sind in Coesfeld niedriger als in den meisten Vergleichskommunen. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind in der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Daraus geht hervor, dass sich in Coesfeld das Gymnasium am Mittelwert positioniert. Die Grundschulen, die Hauptschule und die Förderschule befinden sich sehr deutlich unter dem Mittelwert.

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom qualitativen Personaleinsatz sowie vom Vergütungsniveau. Die Vergütung in Coesfeld ist geringer als in den meisten Vergleichskommunen (44.251 Euro je Vollzeit-Stelle bei einem Mittelwert von 45.238 Euro je Vollzeit-Stelle). Eine nähere Analyse zeigt, dass die Vergütungen nur bei der Hauptschule den Mittelwert leicht überschreiten.

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
644	459	752	593	547	588	637	31

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Dort kann abgelesen werden, dass der Personaleinsatz bei fast allen Schulformen unterdurchschnittlich ist. Lediglich bei den Gymnasien liegt der Personaleinsatz über dem Mittelwert. Eine Begründung findet sich im Aufgabenportfolio der Bediensteten. Die Gymnasien nutzen intensiv das Programm „Geld statt Stelle“. Die damit verbundenen Aufgaben wurden größtenteils den Sekretariaten übertragen. Eine explizite Berechnung des Stellenmehrbedarfs ist noch nicht erfolgt.

→ Empfehlung

Die Zeitanteile für die Umsetzung des Programms „Geld statt Stelle“ sollten ermittelt werden.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Coesfeld besteht die grundsätzliche Entscheidung, dass die Vergütung für alle Sekretariatsstellen nach Entgeltgruppe 5 erfolgt.

Eingruppierung der Schulsekretärinnen der Stadt Coesfeld im interkommunalen Vergleich

Entgeltgruppe	Anteil im interkommunalen Vergleich	Anteile der Stadt Coesfeld
E 9	0,6%	0%
E 8	2,1%	0%
E 7	0,0%	0%
E 6	42,6%	6%
E 5	53,8%	94%
E 4	0,2%	0%
E 3	0,7%	0%
E 2	0,1%	0%

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Coesfeld hat eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in Schulsekretariaten erstellt. Auf dieser Grundlage erfolgt zum Beginn eines jeden Schuljahres eine Überprüfung. Aufgrund bestehender Altverträge ist eine Umsetzung der Ergebnisse nur schwer möglich. Ergibt sich bei der Prüfung ein Mehrbedarf, werden Aufschläge nur befristet festgesetzt. Versetzungen erfolgen dann, wenn es für alle Seiten sinnvoll und zwingend notwendig ist. Durch die Einführung des Ganztagsangebotes bei der Realschule und dem Gymnasium erfolgten in den letzten Jahren Anpassungen. Die Berechnungsgrundlage wurde im Rahmen der Analyse vorgelegt und erläutert.

→ Feststellung

Aufgrund rückläufiger Schülerzahlen und ggfl. der Veränderungen bei den Schulformen wird die Stadt Coesfeld die Sekretariatsstellen in den nächsten Jahren fortlaufend anpassen müssen.

Hinweise hierzu kann auch der im September 2014 veröffentlichte KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ geben. Dieser umfasst einen aktualisierten Aufgabenkatalog und Orientierungswerte für mittlere Bearbeitungszeiten. Gleichzeitig stellt die KGSt ein Excel-Tool für die Stellenbedarfsberechnung zur Verfügung.

Schülerbeförderung

Die Stadt Coesfeld hat im Vergleichsjahr 2013 insgesamt 1.080.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Ca. 1.700 Schüler aller Schulformen nahmen ihren Anspruch auf Schülerbeförderung wahr.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	219	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	661	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	33	6	51	28	21	29	33	29
Einpendlerquote in Prozent	20	1	28	10	4	10	15	28

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

Daraus lässt sich ablesen, dass die Stadt Coesfeld bei den Grund- und Hauptschulen unter dem Mittelwert liegende Kennzahlenwerte erreicht. Der Kennzahlenwert der Realschulen liegt exakt am Mittelwert. Beim Gymnasium sind die Aufwendungen durch einen hohen Einpendleranteil belastet und liegen auf sehr hohem Niveau. Die umliegenden Kommunen haben in den vergangenen Jahren Sekundar- und Gesamtschulen eingerichtet. Somit hat Coesfeld im Umfeld das einzige Gymnasialangebot.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Coesfeld kann die Schülerbeförderung ausschließlich über den ÖPNV abwickeln. Die vom Verkehrsträger eingerichteten Ortslinien sind morgens und mittags auf die Belange der Schülerbeförderung abgestimmt. Die Belange werden jährlich geprüft und mit dem Verkehrsträger abgestimmt.

Auf der Grundlage der Schülerfahrkostenverordnung – SchfkVO – erfolgt die Fallbearbeitung im Fachbereich 51. In Coesfeld werden ausschließlich Schülertickets für den Schulverkehr ausgegeben.

Im Rahmen der Analyse hat die GPA NRW weitere Fragen beleuchtet:

- Um auf zustehende Fahrkarten zu verzichten, bietet die Stadt Coesfeld eine Fahrradpauschale an. Diese muss, wenn, dann mindestens sechs Monate im Jahr in Anspruch genommen werden. Aktuell machen hiervon nur 35 Schüler Gebrauch. Die jährliche Ersparnis für die Stadt beträgt die Differenz zum Ticketpreis (350 oder 550 Euro). Der Ticketpreis ist im gesamten Verkehrsverbund einheitlich festgesetzt.
- Die Fahrten für den Schulbesuch in den Nachmittagsstunden werden im Rahmen des ÖPNV abgedeckt.

- Fahrten der 9. Hauptschulklassen für Berufserkundungen und zur Arbeitsagentur werden als Schülerbeförderungskosten übernommen.
- Die Erhebung eines Eigenanteils gem. § 2 Abs. 3 der Schülerfahrkostenverordnung kommt nicht in Betracht, weil die Tickets ausschließlich für den Schulweg gelten.

→ **Feststellung**

Im Themenfeld Schülerbeförderung ist aus den Kennzahlenwerten und der geschilderten Vorgehensweise kein Handlungsbedarf abzuleiten.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013

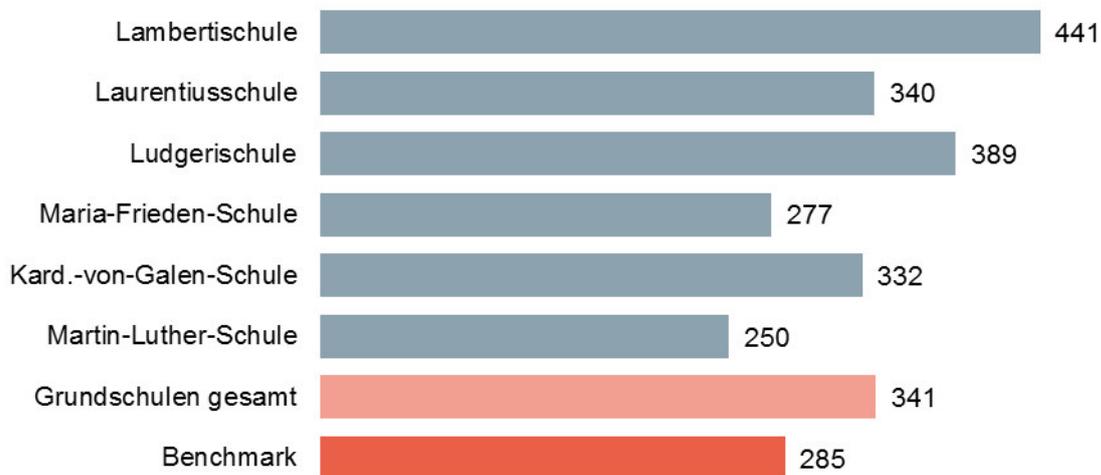


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	59	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	749	453	933	642	526	601	738	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	584	148	639	449	354	440	528	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.336	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	61	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	723	452	1.686	714	600	670	770	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	572	463	943	650	568	621	734	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	90	418	227	141	211	302	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	488	101	488	242	148	239	318	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	44.807	44.100	44.100	46.600	21

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	58	24	259	118	66	108	156	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	541	310	6.226	983	529	625	939	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	11	2	40	14	8	12	18	28
Einpendlerquote in Prozent	0	0	3	1	0	0	1	28
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	172	21	626	242	144	216	329	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	524	199	2.084	596	450	500	617	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	33	2	79	34	19	32	42	26
Einpendlerquote in Prozent	6	0	39	8	2	5	8	26
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	222	30	480	222	142	222	285	25

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	669	358	1.139	592	475	523	656	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	33	5	77	34	21	33	47	26
Einpendlerquote in Prozent	15	0	37	11	4	6	16	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	352	50	386	209	107	207	261	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	693	298	828	554	468	520	628	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	51	11	60	35	25	36	44	25
Einpendlerquote in Prozent	44	0	44	17	6	15	27	25
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	272	83	1.699	528	210	396	733	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	964	119	2.258	982	476	820	1.389	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	28	14	100	51	27	49	71	19
Einpendlerquote in Prozent	18	0	53	17	6	11	23	18

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Coesfeld im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	12
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	14
Sportaußenanlagen	15
Organisation und Steuerung	15
Strukturen	16

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	5	1	3	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	2	0	2	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	27	9	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	6	0	6	0
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	6	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	0	6	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	94	26	42	26
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	34	28	45	28

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- In den Aufgabenfeldern „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“ erreicht die Stadt Coesfeld mit einem Erfüllungsgrad von jeweils 28 Prozent kein gutes Ergebnis. Nachfolgend werden Handlungsempfehlungen ausgesprochen.
- Der Erfüllungsgrad von 45 Prozent im Aufgabenfeld „Spiel- und Bolzplätze“ spiegelt die bisherigen Aktivitäten der Stadt Coesfeld wider. Aus Vertretern der Fachbereiche 51, 60 und 70 wurde eine Projektgruppe gebildet, die sich mit der demografischen Entwicklung, der Grundversorgungsfunktion, der Unterhaltung u.a. beschäftigte. In den zwei Sitzungsrunden der Jahre 2005-2009 und 2011-2014 wurden Beschlussvorschläge erarbeitet. Etliche dieser Beschlussvorschläge wurden bereits von der Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Rat umgesetzt. Die Fortführung dieser Arbeiten ist noch nicht geregelt. Die GPA NRW empfiehlt, die bisherigen Erkenntnisse in eine strukturierte Spielplatzbedarfsplanung aufzunehmen und dort fortzuschreiben. Die Verwaltungsleitung sollte die Zuständigkeit für diese Aufgabe regeln. Es bietet sich hierfür der Fachbereich „Fachbereich 51 – „Jugend“ an, weil hier die notwendigen Daten für die Fortführung einer Spielplatzbedarfsplanung vorliegen und ständig aktualisiert werden.
- Das Aufgabengebiet „Grünflächen“ ist im Fachbereich 70 „Bauen und Umwelt“ zusammengefasst. Die Verwaltung hat in 2013 eine externe Organisationsuntersuchung für den „Teilbereich Grünanlagen“ in Auftrag gegeben. Diese Organisationsuntersuchung beschäftigt sich u.a. mit der Organisationsstruktur, den Pflegestandards, dem Personalbedarf, der Entwicklung von Umsetzungsstrategien u.a.. Das Gutachten soll in der zweiten Jahreshälfte 2015 vorliegen. Auf dieser Grundlage will die Stadt Coesfeld dann Zielvorgaben beschreiben. Die GPA NRW bewertet diese Vorgehensweise positiv.
- Die Stadt Coesfeld hat ihre strategische Ausrichtung in verschiedenen Werken (Flächennutzungs- und Bebauungspläne, div. Ratsbeschlüsse) beschrieben. Ein umfassendes Freiflächenentwicklungskonzept wurde aber noch nicht erstellt. Dieses soll auf der Grundlage der noch laufenden Organisationsuntersuchung erstellt werden. Ebenfalls sollen in einem Freiflächenentwicklungskonzept auch die Ergebnisse des zurzeit erstellten Wegekonzeptes für die 370 Kilometer Wirtschaftswege einfließen.
- Strukturierte Erhebungen über die Bürgerzufriedenheit wurden bisher nur im Rahmen der Projektarbeit für die Spiel- und Bolzplätze durchgeführt. Die Anregungen aus der Bürgerschaft flossen in die Bewertungen und Planungen ein. Für die anderen Bereiche wurden

noch keine Bürgerbefragungen durchgeführt. Allerdings hat die Verwaltung über ihre Homepage ein Beschwerdemanagement (Mängelmelder) eingeführt. Jeder Bürger erhält eine Rückmeldung. Die Mängelanzeigen fließen in die Aufgabenerledigung ein.

- Zielvorgaben der Verwaltung wurden nur ansatzweise für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze formuliert. 2003 wurde ein grundsätzlicher Ratsbeschluss gefasst, an bestimmten Straßen das Begleitgrün/Gehölz nur einmal pro Jahr zu schneiden. Dort wo es die Verkehrssicherheit zulässt, besteht diese Vorgabe noch. 2011 hat der Rat der Stadt Coesfeld beschlossen, in einigen Außenbereichen die Rasenflächen nur noch einmal im Jahr zu mähen. Dieser Versuch wurde bereits im gleichen Jahr abgebrochen. Umfassende Zielvorgaben sollen nach Abschluss der laufenden Organisationsuntersuchungen (s.o.) formuliert werden.
- Operative Ziele werden erst nach Abschluss der laufenden Organisationsuntersuchungen und nach Erstellung eines Grünflächenkonzeptes beschrieben.
- Die Verwaltung verfügt über ein zentrales Grünflächeninformationssystem. Es ist Bestandteil im vorhandenen GIS und wird zentral vom „IT-Team“ der Verwaltung gepflegt. Die vorhandenen Grünflächendaten wurden in 2012 und 2013 grundlegend überprüft. In vielen Fällen waren hinsichtlich der Grünflächenzuordnungen Veränderungen notwendig. Zurzeit werden noch die Flächen der einzelnen Vegetationsarten überprüft. 2016 sollen dann sämtliche Arbeiten abgeschlossen sein.
- Für die Aufgabenfelder „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“ sind für die Unterhaltung noch keine Standards beschrieben. Der Bauhof hat aufgrund langjähriger Praxis Standards entwickelt. Die Ausführung der Arbeiten wurde bisher den jeweiligen aktuellen Anforderungen aus Verwaltung und Politik angepasst. Die Verwaltung hat einen Entwurf für ein Pflegekonzept (Pflegeklassen 1-4) erstellt. Die einzelnen Flächen müssen noch den Pflegeklassen zugeordnet werden.
- Die GPA NRW empfiehlt, für die einzelnen Flächen Pflegepläne zu erstellen. Diese sollten folgende Informationen enthalten:
 - Lage der Grünanlage im Stadtgebiet bzw. Objektnummer,
 - Beschreibung der Grünanlage,
 - Gestaltungsabsicht,
 - verwendete Materialien mit Bezugsquellen (z.B. Spielgeräte),
 - technische Unterlagen, Bedienungs- und Instandhaltungsanleitungen (z.B. für Spielgeräte),
 - vorgesehene Entwicklung der Vegetation,
 - regelmäßige und besondere Dienstleistungen,
 - Ausführungsanweisungen,
 - zeichnerische Darstellungen, u.a..

- Für das Aufgabenfeld „Spiel- und Bolzplätze“ wurden in den oben genannten Projektgruppenarbeiten bereits Standards erfasst und beschrieben. Diese müssen in die zukünftige Spielplatzbedarfsplanung aufgenommen werden.
- Der Fachbereich 70 „Bauen Umwelt“ ist verantwortlich für das Produkt 70.03 „Park- und Grünanlagen“ und das Produkt 70.04 „Kinderspielplätze“. Bis auf „Kinderspielplätze“ enthalten die Produkte noch keine Kennzahlen. Der Fachbereich verfügt im Verwaltungsbe- reich nicht über eine eigenständige Kostenrechnung. Auch zum Zwecke der unterjährigen Steuerung greift der Fachbereich auf die beim Bauhof vorhandene Kostenrechnung zu- rück. Beim Bauhof wurde auch für den Fachbereich die Stelle eines Kostenrechners ein- gerichtet und besetzt. Die Kostenrechnung erfüllt die Anforderungen an eine „Vollkosten- rechnung“. Der BAB wurde eingesehen. Die Daten für diese Prüfung wurden vom Bauhof zur Verfügung gestellt.
- Für das Aufgabenfeld „Spielplätze“ sind seit 2011 Kennzahlen gebildet. Drei werden in der Produktbeschreibung abgebildet. In den Produktbeschreibungen für die beiden ande- ren Aufgabenfelder sind noch keine Kennzahlen abgebildet. Dort ist die Absichtserklä- rung vermerkt, dass Kennzahlen nach Vorliegen des o.g. Gutachtens gebildet werden. Die GPA NRW empfiehlt, auch die nachfolgenden Wirtschaftlichkeitsdarstellungen bei der Kennzahlenbildung zu berücksichtigen.
- Ein Berichtswesen für den Bereich „Grün“, welches eine sachgerechte Steuerung durch die Verwaltungsleitung und die Politik ermöglicht, muss noch implementiert werden. Ein Berichtswesen sollte neben den Aufwendungen auch Aussagen über die Zielerreichung und ggf. deren Abweichungen darstellen. Am Beispiel anderer Kommunen wurde dieses Thema mit den Verantwortlichen im Fachbereich intensiv besprochen.
- Ein Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis besteht nicht, bzw. ist noch nicht beschrie- ben (Beziehungen, Rechte und Pflichten). Nur auf der Grundlage des ausformulierten Auftraggeber-/Auftragnehmervhältnisses kann die Budgetbildung erfolgen. Aufseiten des Auftragnehmers (Bauhof) kann die Ermittlung des benötigten Personals sachgerecht erfolgen. Die GPA NRW hält es für dringend geboten, das Auftraggeber- /Auftragnehmervhältnis zunächst grundsätzlich zu beschreiben. Der oder die Auftra- ggeber sind eindeutig zu benennen. Gleichzeitig müssen die Leistungen beschrieben wer- den (Pflegepläne/Leistungsbeschreibungen). Durch eine regelmäßige Leistungsverrech- nung muss den Auftraggebern die Möglichkeit der unterjährigen Steuerung gegeben werden.
- Leistungspreise werden bisher vom Bauhof nur anlassbezogen ermittelt. In regelmäßigen Abständen sollte zwischen den Leistungen des Bauhofes und denen des freien Marktes ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erfolgen. Diese Erkenntnisse sollten dafür genutzt werden zu entscheiden, welche Leistungen die Kommune besser fremd vergeben sollte, bzw. mit dem Bauhof (Auftragnehmer) neu verhandelt.
- Die Planung von Grünanlagen (Neuanlagen) erfolgt von Ing.-Büros und/oder vom Fach- bereich 60 „Planung“. Der produktverantwortliche Fachbereich wird für die Beurteilung der Folgekosten (Pflegeaufwand) grundsätzlich eingebunden. Das Verfahren mit einer Dokumentationspflicht sollte beschrieben werden.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	253	145	1.462	535	269	415	600	26
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	85,1	52,9	88,8	77,1	73,0	79,5	83,9	25
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.351	362	6.126	2.227	1.247	1.993	3.215	25

Die Stadt Coesfeld zählt mit 35.813 Einwohnern (Stand 31.12.2013 lt. IT NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 141 km². Coesfeld hat eine relativ niedrige Bevölkerungsdichte. Auffällig ist die im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert liegende Erholungs- und Grünfläche je Einwohner. Bezogen auf die nachfolgenden Analysen ist der Flächenwert je Einwohner für Park- und Gartenanlagen mit 1,84 m²/Einwohner (interkommunaler Mittelwert 6,90 m²/Einwohner) gering. Ebenfalls unauffällig ist der Wert für Spiel- und Bolzplätze mit 2,79 m²/Einwohner (interkommunaler Mittelwert 2,85 m²/Einwohner). Bedingt durch das Begleitgrün an 371 Kilometer Wirtschaftswegen ist der Wert für das Straßenbegleitgrün mit 38 m²/Einwohner (interkommunaler Mittelwert 15,2 m²/Einwohner) auffallend hoch.

→ Empfehlung

Die vorgenannten Strukturdaten verdeutlichen die Notwendigkeit für die Erstellung eines Freiflächenentwicklungskonzeptes und einer Grünflächenplanung.

Park- und Gartenanlagen

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

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

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

- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Stadt Coesfeld pflegt und unterhält im Jahr 2013 fünf Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 65.762 m².

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen

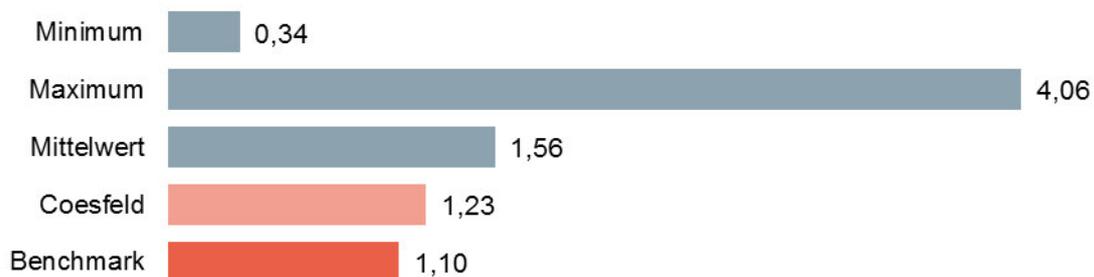
Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	1,84	0,63	17,94	6,90	3,39	5,36	9,21	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	13.152	1.342	41.770	11.903	4.754	8.269	17.095	18

Den Bürgern in Coesfeld steht ein deutlich geringeres Angebot an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung als in anderen Kommunen. Bei den fünf Anlagen handelt es sich um vergleichbar große Anlagen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Coesfeld wendete 2013 für die Pflege und Unterhaltung ihrer Park- und Gartenanlagen insgesamt 77.104 Euro auf. Es wurden ausschließlich Kräfte des städtischen Bauhofs eingesetzt.

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



Da der Bevölkerung im Vergleich zu anderen Kommune ein geringeres Flächenangebot zur Verfügung steht, betreibt die Stadt Coesfeld auf diesen Flächen einen höheren Aufwand für Freizeit und Erholung (Wege, Ruhezone, Bänke, etc.).

Bewusst verzichtet die Stadt Coesfeld auf Beete und Wechselbepflanzungen. Das wirkt sich günstig auf die Gesamtaufwendungen aus. Eine Einzelbetrachtung der Vegetationsarten im interkommunalen Vergleich ist für 2013 wegen zu geringer Vergleichswert noch nicht möglich.

Unter Heranziehung der Vergleichsdaten aus dem Jahr 2012 liegen die Aufwendungen für die Rasenflächen und Sträucher/Gehölze leicht unter dem interkommunalen Mittelwert. Eine detaillierte Übersicht wurde dem Fachbereich übergeben.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Coesfeld unterhält im Jahr 2013 50 Spiel- und Bolzplätze mit einer Fläche von 99.839 m². Im Jahr 2008 verfügte die Stadt Coesfeld noch über 68 Spiel- und Bolzplätze. Nach den Organisationsuntersuchungen wurde der Bestand schrittweise abgebaut. Größtenteils erfolgte eine Überplanung der Flächen. Die Grundstücke wurden als Baugrundstücke veräußert. Einige ehemalige Spielplätze sind heute Grünflächen. In 2014 wurden sieben weitere Spielplätze und ein Bolzplatz mit einer Gesamtfläche von 6.982 m² aufgegeben. 5.700 m² wurden in eine „einfache“ Grünfläche umgewandelt.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2013

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	15,55	5,77	38,39	16,40	9,92	14,37	19,09	24
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,79	5,54	15,61	10,23	8,32	9,82	11,44	25
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,19	1,42	12,50	5,54	3,74	5,25	7,45	21
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.997	505	4.553	1.649	1.080	1.449	1.743	24

Bereits 2013 zeigen die Kennzahlen eine unter dem Mittelwert liegende Ausstattung an Spiel und Bolzplätzen. Durch die Aufgabe weiterer Spielplätze in 2014 verringerten sich die Kennzahlenwerte. Allerdings liegt die durchschnittliche Größe der Spielplätze nach wie vor über dem interkommunalen Mittelwert. Die Stadt Coesfeld begründet dieses mit dem gewollten Standard auf den verbleibenden Spielplätzen.

Die Bevölkerungsmodellrechnung prognostiziert, dass bei der Bevölkerungsgruppe bis 18 Jahre in den nächsten 15 Jahren mit einem Rückgang von 22 Prozent zu rechnen ist. Die Fortschreibung der zukünftigen Spielplatzbedarfsplanung muss das berücksichtigen.

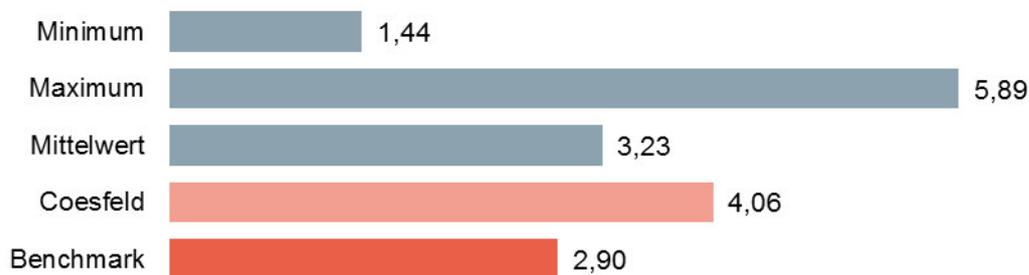
→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt es, dass sich Stadt Coesfeld aktiv mit dem Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen auseinandersetzt und nicht mehr benötigte Flächen aufgegeben hat.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Coesfeld wendete 2013 für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze insgesamt 405.077 Euro auf. Hierfür wurden ausschließlich Kräfte des städtischen Bauhofs eingesetzt.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,06	2,29	2,70	4,12	19

Die Stadt Coesfeld positioniert sich deutlich über dem Benchmark und dem interkommunalen Mittelwert. Die einzelnen Aufwandsarten wurden näher analysiert:

- Die Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre ist mit 0,78 ungewöhnlich gering. Der interkommunale Mittelwert beträgt 1,89 Plätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre. Die geringe Anzahl von Bolzplätzen (geringerer Aufwand für Pflege als bei Spielplätzen) erhöht wirkt sich erhöhend auf die Aufwendungen je m² aus.
- Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege, die Kontrolle/Wartung/Reparatur der Spielgeräte liegen zum Teil deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Eine detaillierte Auswertung wurde den Verantwortlichen im Fachbereich zur Verfügung gestellt.
- Seit etwa 1999/2000 hat die Stadt Coesfeld damit begonnen, die vorhandenen Spielgeräte gegen höherwertige Spielgeräte auszutauschen: Systemharmonisierung, Langlebigkeit, Wartungsfreundlichkeit, Akzeptanz der Nutzer, etc.. Ab 2008 begann die Stadt Coesfeld mit der Aufgabe von Spielplätzen. Noch brauchbare Spielgeräte wurden auf die verbleibenden Spielplätze verteilt. Der hochwertige Gerätebestand spiegelt sich auch im Bilanzwert der Spielgeräte wider (2011 288.500 Euro / 2013 – 221.000 Euro). Die jährliche Abschreibung belief sich in 2011 auf 248.000 Euro und sanken in 2013 auf 179.000. Die Abschreibungsdauer der Spielgeräte beträgt acht Jahre. Da Neuanschaffungen seit 2008 nur in einem sehr geringen Umfang erfolgten (Ersatzbeschaffungen), werden in 2017 nur noch geringe Abschreibungen ausgewiesen.

- Für die vorgenannte Feststellung (höherwertige Spielgeräte) spricht, dass die Aufwendung für die Wartung/Reparatur je Spielgerät mit 48 Euro/Spielgerät deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 112 Euro/Spielgerät liegt.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst dargestellt:

- Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze liegen über dem Benchmark und dem interkommunalen Mittelwert. Ursächlich hierfür ist die geringe Anzahl der nicht pflegeintensiven Bolzplätze.
- Die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen liegen unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Die Stadt Coesfeld hat sich in den vergangenen Jahren bereits intensiv mit dem notwendigen Spielplatzangebot mit folgenden Schwerpunkten auseinandergesetzt.:
 - demografische Entwicklung,
 - Grundversorgung,
 - sozialräumliche Aspekte und
 - finanzielle Belastung für Pflege und Unterhaltung.
- Nachbarschaften und Bürger wurden bei der vorgenannten Bestandsaufnahme und Bedarfsplanung auch eingebunden.
- Eine erhebliche Anzahl von Spielplätzen wurde aufgegeben.
- Seit ca. 1999/2000 praktiziert die Stadt Coesfeld für die Spielgeräte einen „gelebten“, aber nicht verbindlich beschriebenen Standard:
 - Systemharmonisierung – wenige Hersteller – zueinanderpassende Geräte, geringe Ersatzteillagerhaltung,
 - Langlebigkeit der Geräte (Edelstahl, höherwertiges Holzmaterial, etc.),
 - Wartungsfreundlichkeit,
 - Akzeptanz der Kinder (Form, Farbe, Material) und
 - Spielerlebnismöglichkeit für die Kinder.

Dieser Standard sollte in der Spielflächenbedarfsplanung verankert werden.

- Es gibt bereits drei Pflegeverträge (Grünpflege) mit Nachbarschaften. Die Stadt Coesfeld sollte für die Übernahme von Spielplatzpatenschaften durch Bürger und Nachbarschaften werben. Beispiele aus anderen Kommunen wurden durch die GPA NRW im Fachbereich vorgestellt.

- Zwei Spielflächen sind bereits als „Leuchtturmspielplätze“ beschrieben. Der Spielplatz „Bergwiese“ wird als naturnaher Spielplatz beschrieben. Ein besonderer Spielplatz wurde wegen einer dichten Bebauung besonders ausgestattet (Maria Frieden).
- Die Verantwortung für die Fortführung der Spielflächenbedarfsplanung muss noch geregelt werden. Die Erkenntnisse aus dem eingangs beschriebenen Gutachten „Öffentliche Grünanlagen“ müssen in die Spielflächenbedarfsplanung einfließen.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurden von der Stadt Coesfeld mit 1,3 Mio. m² angegeben. Darin ist auch das Straßenbegleitgrün an 371 km Wirtschaftswegen enthalten.

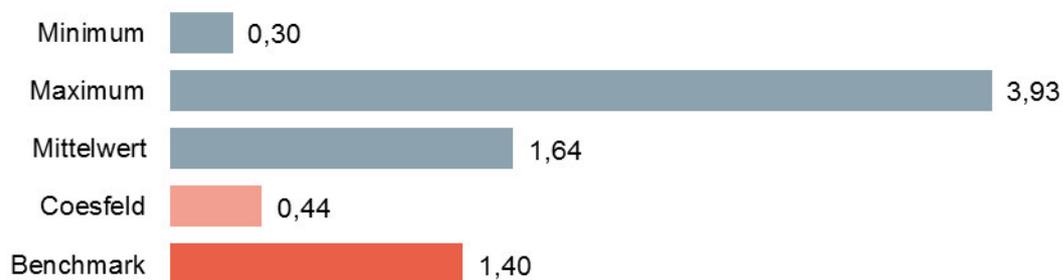
Strukturkennzahl „Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²“

Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,66	1,97	64,00	15,29	3,96	6,09	9,64	15

Bedingt durch die Anzahl der Wirtschaftswege ist auch der Fläche des Straßenbegleitgrüns hoch.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



Coesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,44	0,82	1,42	2,27	23

Da der GPA NRW für das Jahr 2013 bisher nur eine geringe Anzahl von Vergleichswerten für die einzelnen Vegetationsarten vorliegt, wurden die Aufwendungen auf der Grundlage der Vergleichswerte des Jahres 2012 analysiert. Der Baumbestand liegt mit 5,9 Bäumen/1.000 m² Straßenbegleitgrün deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 18,9 Bäumen/1.000 m². Auch befinden sich die Aufwendungen je Baum unter dem Mittelwert (Coesfeld 14,22 Euro/Baum – Mittelwert 19,93 Euro/Baum). Die über dem Mittelwert liegenden Aufwendungen für Rasenpflege (Coesfeld 0,97 Euro/m² - Mittelwert 0,79 Euro/m²) deuten auf einen höheren Pflegestandard als in vielen anderen Kommunen hin. Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns stiegen in 2013 auf 0,49 Euro/m² (2012 0,44 Euro/m²) und unterschreiten damit immer noch deutlich den Benchmark.

Die Stadt Coesfeld hat bereits vor über 20 Jahren die grundsätzliche Entscheidung getroffen, als Straßenbegleitgrün nur Rasen und Sträucher/Gehölz anzulegen. Auf pflegeintensive Beete/Wechselbepflanzungen wird bewusst verzichtet.

In Coesfeld werden derzeit ca. 90 Baumscheiben von Nachbarschaften gepflegt. Die Aufwendungen für die Erstbepflanzung trägt die Stadt Coesfeld. Auch ohne schriftliche Vereinbarungen mit den Nachbarschaften berichtet der Fachbereich über positive Erfahrungen.

Bis Ende 2015 wird für die Wirtschaftswege ein Wegekonzept in Zusammenarbeit mit den Landwirten und der Landwirtschaftskammer erstellt. Die Wirtschaftswege werden hinsichtlich ihrer Bedeutung klassifiziert (Klasse 1-5). Auf dieser Grundlage soll dann zeitnah ein Pflegekonzept für das Begleitgrün erstellt werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Coesfeld hat bereits Handlungsnotwendigkeiten in allen Aufgabenfeldern des öffentlichen Grüns erkannt. Eine Organisationsuntersuchung wurde in Auftrag gegeben.
- Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen wurde durch eine Arbeitsgruppe untersucht. Eine Vielzahl von Spielplätzen und ein Bolzplatz wurden inzwischen aufgegeben.
- Die Zuständigkeit für die Fortführung der Spielplatzbedarfsplanung muss noch geregelt werden.
- Die Pflegestandards sind bisher noch nicht dokumentiert. Dies soll nach Vorliegen des vorgenannten Gutachtens ab Ende 2015 erfolgen.
- Das Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis muss noch beschrieben werden.
- Die Aufwendungen in den Handlungsfeldern bewegen sich in einem günstigen Rahmen.
- Die Stadt Coesfeld verzichtet seit über 20 Jahren auf die Anlage und Pflege von kostenintensiven Beeten/Wechselbepflanzungen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgte auf der Basis des mit dem Fachbereich 51 - Jugend, Familie, Bildung, Freizeit - erörterten Fragebogens.

Bereits 2006 hat sich die Stadt Coesfeld intensiv mit der Frage der Kostensenkung im Sportbereich auseinandergesetzt. Zu diesem Zeitpunkt wendete die Stadt Coesfeld ca. 550.000 Euro jährlich für die Unterhaltung der sieben städt. Sport- und Freizeitanlagen auf. Es wurden in der Folgezeit einige Maßnahmen umgesetzt:

- 2007 wurden mit drei Coesfelder Fußballvereinen Vereinbarungen geschlossen. Diese beinhalten, dass die Vereine die Platzwartaufgaben in vier städtischen Sportzentren eigenverantwortlich übernehmen. Die Platzwarte sind neben der Wahrnehmung des Hausrechts auch für die Pflege und Unterhaltung (ohne Gebäude) der Anlagen zuständig. Die städtischen Gerätschaften wurden den Vereinen übergeben. Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben erhalten die Vereine jährlich einen Unterhaltungszuschuss.
- 2011 wurde dem größten Coesfelder Sportverein eine weitere Sportanlage (Leichtathletikstadion SZ Nord) zur Pflege und Unterhaltung übertragen.
- 2011 wurde dem vorgenannten Sportverein auch das Gebäude des Stadions im Sportzentrum Nord (313 m² BGF) unentgeltlich vermietet. Dafür trägt der Verein zunächst sämtliche Betriebskosten. Er erhält aber einen jährlichen Zuschuss.

Die Stadt Coesfeld hat bisher von der Einführung einer Sportstättennutzungsgebühr für Außenanlagen Abstand genommen. Es besteht die Annahme, dass durch das Vereinsengagement der städtische Haushalt entlastet wird. 2006 bezifferte die Stadt Coesfeld durch die Umsetzung der vorgenannten Maßnahmen eine jährliche Einsparung für den städtischen Haushalt von über 80.000 Euro.

Der Baubetriebshof ist nach wie vor für die substanzerhaltenden Arbeiten auf den Sportflächen zuständig. 2014 stellte der Baubetriebshof dem Fachbereich im Wege der internen Leistungsverrechnung über 53.000 Euro für die erbrachten Leistungen in Rechnung.

Eine wirtschaftliche Gegenüberstellung und Wertung der Vereinsleistungen und den Leistungen der Stadt Coesfeld (Zuschüsse, Baubetriebshof, Gebäudemanagement, u.a.) liegt aktuell nicht vor. Erst solch eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung könnte Hinweise geben, ob der tatsächliche Beitrag der Vereine angemessen ist oder erhöht werden müsste.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte mit der Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beginnen. Dabei sind die Leistungen der Vereine den Leistungen der Stadt gegenüberzustellen und zu bewerten.

Zusammengefasst werden aufgrund der Analyse folgende Punkte hervorgehoben:

- Die Stadt Coesfeld hat einen Überblick über ihre Sportaußenanlagen, die belegten Nutzungszeiten und den Zustand der Anlagen.
- Ein Großteil der Sportaußenanlagen ist an den größten städtischen Sportverein übertragen.
- Die Stadt Coesfeld ist weiterhin zuständig für investive und substanzerhaltende Maßnahmen, Grundsanierungen und größere Unterhaltungsmaßnahmen.
- Zuletzt wurde 2013 eine umfassende Sportstättenstatistik erstellt. Regelmäßig werden Daten über die tatsächliche Nutzung erhoben. Bedeutsam ist die Notwendigkeit für Mehrfachbelegungen der Anlagen. Diese wurde 2014 bei den Vereinen abgefragt.
- Die Stadt Coesfeld sah bisher keine Notwendigkeit, den Umfang der schulischen Nutzungen in den Vormittagsstunden zu ermitteln.
- Der Fachbereich beobachtet ständig die Entwicklung der Mitgliederzahlen in den einzelnen Abteilungen der Sportvereine und leitet auch daraus Erkenntnisse über das Sportverhalten ab.
- Die vorgenannten Erkenntnisse, die demografische Entwicklung und die Daten aus dem Kindergartenbedarfsplan/Schulentwicklungsplan führten zum Ergebnis, dass zum 30.09.2014 die Sportanlage „Hengte“ aufgegeben wurde. Das Gelände wurde überplant und veräußert.
- Die Informationen über das Sportangebot und die Sportanbieter hat die Stadt Coesfeld in der „Neubürgerbroschüre“ und auf ihrer Homepage veröffentlicht.
- Den Zustand der Anlagen und Aufbauten beurteilt die Stadt Coesfeld als gut. Ein Sanierungsstau ist nicht vorhanden.

Strukturen

Die Stadt Coesfeld verfügte im Jahr 2013 über sieben Sportstätten mit insgesamt 224.198 m². Die Sportnutzflächen umfassen 128.213 m². Die größte Sportstätte ist mit 62.039 m² das Sportzentrum Süd und die kleinste Sportstätte ist der Sportplatz Goxel mit 15.022 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	6,28	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,00	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Im Oktober 2014 hat die Stadt Coesfeld die Sportanlage Hengte (22.085 m²) aufgegeben und die Fläche veräußert. Dadurch sanken die Kennzahlen „Sportaußenanlagen“ auf 5,64 m²/Einwohner und „Sportnutzfläche“ auf 2,71 m²/Einwohner. Nach wie vor positioniert sich die Stadt Coesfeld damit noch über den interkommunalen Mittelwerten. Die Stadt Coesfeld stellt den Bürgern ein großes Sportstättenangebot zur Verfügung. Das ist der Verwaltung bewusst.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet es positiv, dass die Stadt Coesfeld auf der Grundlage verschiedener Datenquellen ein Sportstättenüberangebot festgestellt hat und eine Sportstätte in 2014 aufgegeben hat.

Die Nutzungszeiten haben sich aufgrund der längeren Schulzeiten und der Arbeitszeiten der Übungsleiter nach hinten verschoben (ca. 17 Uhr). Das führt dann zu Mehrfachnutzungen der Anlagen in der Zeit von 17-22 Uhr. Mögliche Nutzungszeiten in den frühen Nachmittagsstunden können nicht ausgeschöpft werden. Die Verantwortlichen konnten diesen Sachverhalt anhand von durchgeführten Erhebungen belegen. Im interkommunalen Vergleich betragen z.B. die Nutzungszeiten je Jugendmannschaft 169 Stunden/Jahr. Der interkommunale Mittelwert beträgt 166 Stunden. Das ist ein Indiz dafür, dass gegenwärtig das Flächenangebot in den Hauptnutzungszeiten noch benötigt wird.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Fortschreibung einer Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und ein Zuwachs der 60-75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Das gilt erkennbar auch für Coesfeld.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				26	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					28

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				42	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					45

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				26	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					28

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de