

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Tönisvorst im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Tönisvorst	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Tönisvorst	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	10
→ Zur Prüfung der Stadt Tönisvorst	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	14
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür 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 Tönisvorst 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 Tönisvorst

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Tönisvorst hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2010 noch verschärft. Nach der NKF-Umstellung im Jahr 2006 war die Ausgleichsrücklage innerhalb von fünf Jahren aufgezehrt. Die gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht bisher nicht. Aufgrund der stetigen Verringerung der allgemeinen Rücklage unterliegen die Haushalte jedoch der Genehmigungspflicht der Kommunalaufsicht. Mit dem Haushalt 2014 hat die Stadt Tönisvorst erstmals ein freiwilliges Konsolidierungskonzept erarbeitet.

Alle bisher vorliegenden Jahresabschlüsse bis 2011 sind defizitär. Dabei sind die Fehlbeträge in den letzten beiden Jahren mit 5,5 bzw. 5,9 Mio. Euro gegenüber den Vorjahren noch deutlich angestiegen. Ein Grund hierfür sind Einbußen bei den Schlüsselzuweisungen durch die Änderung des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) ab 2011. Die Analyse der strukturellen Haushaltssituation bestätigt die Schiefelage im Haushalt der Stadt Tönisvorst. In dieser um Sondereffekte und Schwankungen bereinigten Betrachtung ermittelt die GPA NRW eine Deckungslücke von rund 3,5 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung der Stadt bewertet die GPA NRW als realistisch und sachgerecht. Sie sieht nur geringe Planungsrisiken.

Positiv ist hervorzuheben, dass die Stadt Tönisvorst ihre Kreditverbindlichkeiten seit der Eröffnungsbilanz stetig verringert hat. Die Gesamtverbindlichkeiten liegen interkommunal auf sehr niedrigem Niveau. Dadurch liegt auch die Eigenkapitalausstattung in der kommunalen Bilanz auf relativ hohem Niveau. Die steigenden Liquiditätskredite können hier in den Folgejahren allerdings zu einem Anstieg der Verschuldung führen.

Die Plandaten bis 2018 weisen weitere Defizite mit nur leicht sinkender Tendenz aus. Die bisherigen Konsolidierungsbemühungen reichen demzufolge nicht aus, um zeitnah den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich zu erreichen. Ohne eine wesentliche Verbesserung der Haushaltssituation wird das gesamte Eigenkapital der Kommune in ca. 20 Jahren vollständig aufgezehrt sein.

Zusätzliche Ertragspotenziale sieht die GPA NRW bei den Abwassergebühren. Insbesondere sollte die Kommune die Abschreibungen in der Gebührenkalkulation auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ansetzen. Auch die Kosten für den Winterdienst sollte sie durch Gebühren gegenfinanzieren. Zusätzliche Erträge könnte sie auch bei den Straßenbaubeiträgen, der Vergnügungssteuer sowie durch eine weitere Anhebung der Realsteuersätze erzielen.

Eine der größten Aufwandspositionen bilden die Personalaufwendungen. Sie müssen daher bei der Haushaltskonsolidierung mit in den Fokus genommen werden. Dies hat die Stadt Tönisvorst erkannt. Sie plant, im Zuge der bis zum Jahr 2022 anstehenden Fluktuation 24 Stellen in der Verwaltung abzubauen. In den nächsten 15 Jahren werden rund 43 Prozent der Mitarbeiter allein altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden. Die Stadt sollte rechtzeitig Fluktuationsanalysen und auch eine Aufgabenkritik durchführen, um entscheiden zu können, welche Stellen wiederbesetzt werden müssen.

Die von der GPA NRW durchgeführten Stellenvergleiche im Einwohnermeldewesen, Personalstandswesen und bei den Gewerbe-/Gaststättenangelegenheiten zeigen Möglichkeiten zur Personalreduzierung auf. In allen drei Aufgabenbereichen sind Stellenpotenziale festzustellen. Die GPA NRW empfiehlt, den dortigen Personaleinsatz zu reduzieren und die Nebenstelle im Ortsteil Vorst zu schließen.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate liegen in Tönisvorst insgesamt auf mittlerem Niveau. Bei den Grundschulen ist der Personaleinsatz deutlich höher als in den meisten Vergleichskommunen. Die Stadt Tönisvorst sollte hinterfragen, ob eine tägliche Präsenz an allen Grundschulen erforderlich ist. Durch die Einordnung aller Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 6 ist auch das Vergütungsniveau überdurchschnittlich hoch.

Zur Entlastung des Haushalts könnte auch eine Verkleinerung des Gebäudebestands beitragen. Auffällig sind in Tönisvorst einerseits die Verwaltungsflächen aufgrund der Verteilung auf diverse Nebenstellen und beide Ortsteile. Die GPA NRW empfiehlt, die Konzentration auf einen zentralen Verwaltungsstandort anhand einer langfristigen Wirtschaftlichkeitsberechnung zu prüfen. Dies erscheint nicht nur gebäudewirtschaftlich sinnvoll, sondern birgt auch organisatorische Vorteile.

Andererseits sieht die GPA NRW auch Überhänge bei den Turnhallen. Rechnerisch werden bereits aktuell vier Halleneinheiten nicht mehr für den Schulsport benötigt. Durch den anhaltenden Schülerrückgang sinkt der schulische Bedarf weiter. Der Weiterbetrieb der Hallen für den Vereinssport ist eine freiwillige Leistung und vom städtischen Haushalt kaum zu tragen. Die Stadt Tönisvorst sollte daher Turnhallen aufgeben bzw. an Vereine übertragen. Außerdem sollte sie für die außerschulische Nutzung von Sporteinrichtungen Nutzungsentgelte erheben.

Bei den Schulgebäuden sind ebenfalls Flächenüberhänge erkennbar. Rechnerisch ist ein kompletter Grundschulstandort entbehrlich. Sollen alle Grundschulen weitergeführt werden, sollte die Stadt Teilflächen in den Objekten für andere Zwecke nutzen bzw. vermieten. Bei den weiterführenden Schulen werden die Flächenkapazitäten des Schulzentrums langfristig für die Sekundarschule und das Gymnasium ausreichen. Perspektivisch wird die Stadt daher auch das derzeit noch von der auslaufenden Realschule belegte Gebäude (ehemalige Hauptschule Kirchenfeld) vermarkten können.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind interkommunal leicht unterdurchschnittlich. Hier profitiert die Stadt Tönisvorst davon, dass die Einpendlerquote niedrig ist und insgesamt nur ein geringer Anteil der Schüler einen Beförderungsanspruch hat. Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind allerdings auffällig hoch. Deshalb sollte die Kommune prüfen, ob sich eine Umstellung auf den ÖPNV gegenüber dem bisher eingerichteten Spezialverkehr zwischen den Ortsteilen wirtschaftlicher darstellt.

Im Bereich der Grünflächen betreibt die Stadt Tönisvorst eine aktive Fachplanung. Sie verfügt hier über eine gute Datentransparenz. In die Bedarfsplanungen fließen Erkenntnisse aus wiederholt durchgeführten Bürgerbefragungen ein. Der Umfang der kommunalen Park- und Gartenanlagen ist in Tönisvorst geringer als in den meisten Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für deren Unterhaltung und Pflege sind aufgrund des Verzichts auf aufwendige Blumenbeete und Wechselbepflanzungen interkommunal unterdurchschnittlich. Beim Straßenbegleitgrün unterschreiten die Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen den Benchmark deutlich.

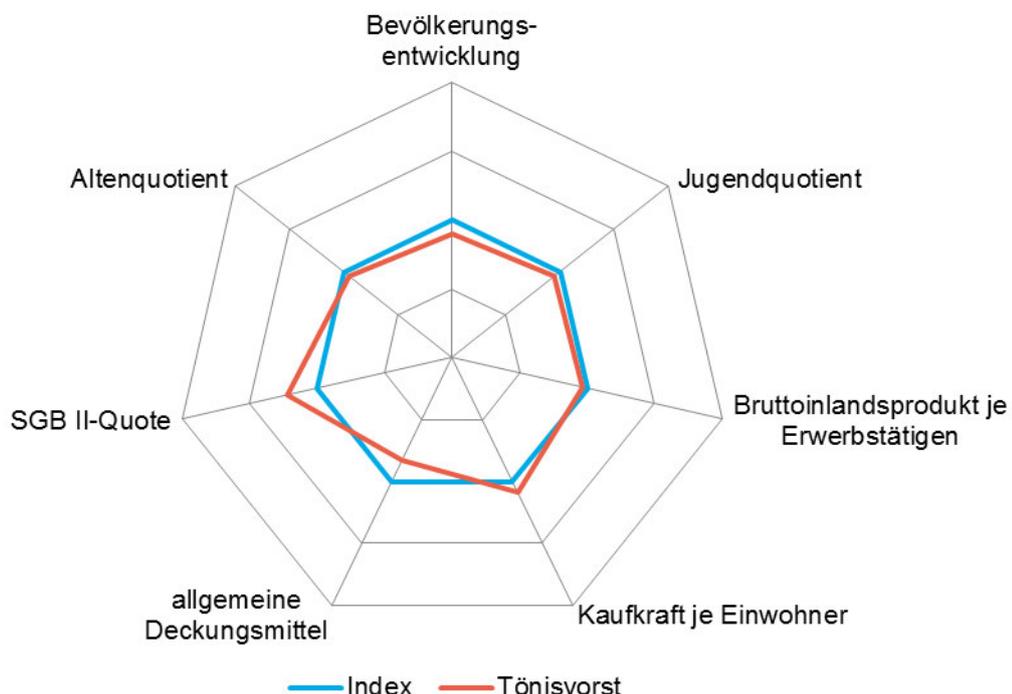
Die Kommune hat eine aktuelle Spielplatzbedarfsplanung erstellt. Diese sieht vor, einige Flächen zu veräußern und Mehrgenerationenanlagen anzulegen. Diese Ausrichtung ist aus demographischer Sicht vorbildlich und rechtfertigt die leicht oberhalb des Benchmarks liegenden Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze. Das Angebot von Sportaußenanlagen ist mit einer Sportstätte in jedem Ortsteil relativ gering. Beide Sportplatzanlagen sind an Sportvereine verpachtet (eine erst seit 2015). Die Vereine erhalten einen jährlichen Betriebskostenzuschuss und übernehmen die Bewirtschaftung und Standardpflege der Anlagen. Die erhobenen Nutzungszeiten stellen sich auffällig niedrig dar. Ein Grund hierfür kann das große Hallenangebot sein.

Die durch die GPA NRW untersuchten Handlungsfelder zeigen, dass Möglichkeiten zur Entlastung des städtischen Haushalts durchaus vorhanden sind. Die Stadt Tönisvorst sollte die aufgezeigten Ansatzpunkte in ihr Konsolidierungskonzept aufnehmen.

Ausgangslage der Stadt Tönisvorst

Strukturelle Situation

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



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

Die Bevölkerungsprognosen gehen davon aus, dass die Einwohnerzahl der Stadt Tönisvorst in den kommenden Jahren merklich absinken wird. Für den Zeitraum von 2012 bis zum Jahr 2030 wird sich die Bevölkerung voraussichtlich um rund 8,5 Prozent verringern. Damit wäre der Bevölkerungsrückgang stärker als in den meisten Vergleichskommunen. Der Jugendanteil ist schon aktuell niedrig. Dagegen ist die Zahl der älteren Menschen gemessen an der werktätigen Bevölkerung relativ hoch (siehe auch „Demographische Entwicklung“). Positiv stellt sich bei den Merkmalen zur Bevölkerungsstruktur der niedrige Anteil der Langzeitarbeitslosen dar.

Die Strukturmerkmale zur wirtschaftlichen Stärke der Kommune bzw. der Einwohnerschaft zeigen unterschiedliche Ausprägungen. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) stellt sich unauffällig dar.

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

Das Einkommensniveau der Bevölkerung liegt auf hohem Niveau. Die allgemeinen Deckungsmittel im kommunalen Haushalt sind dagegen deutlich geringer als in den meisten Kommunen dieser Größenklasse. Die geringe Ertragskraft der Stadt Tönisvorst erschwert das Erreichen des Haushaltsausgleichs und erfordert eine hohe Disziplin auf der Aufwandsseite.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

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

Die Gemeindefläche der Stadt Tönisvorst ist mit 44 km² eher klein; der Durchschnittswert der mittleren kreisangehörigen Städte in NRW liegt bei 82 km². Die Bevölkerungsdichte ist mit 658 Einwohnern/km² relativ hoch (Median: 493 Einwohner/km²).

Die rund 29.000 Einwohner verteilen sich auf zwei rund sechs Kilometer voneinander entfernte Ortsteile. In St. Tönis leben ca. 22.000 Menschen. Dementsprechend befinden sich dort auch die meisten öffentlichen Einrichtungen wie z. B. drei Grundschulen, die weiterführenden Schulen, mehrere Dienststellen der Stadtverwaltung und das Schwimmbad H2O. In St. Tönis befindet sich außerdem das Krankenhaus Maria-Hilf inklusive Seniorenhaus der Alexianer Tönisvorst GmbH.

Der Ortsteil Vorst ist zwar der flächenmäßig größere, hat mit rund 7.000 Einwohnern aber eher einen dörflichen Charakter mit ländlicher Struktur. Dennoch verfügt auch der kleinere Ortsteil über eine eigene Infrastruktur mit Grundschule, Kindertagesstätten, Sporthallen- und plätzen, sowie einem weiteren Seniorenhaus (ebenfalls Alexianer GmbH). Auch ein Jugendfreizeitreff ist in jedem Ortsteil zu finden. In Vorst befinden sich auch Standorte der Stadtverwaltung. Dort ist nicht nur das technische Rathaus angesiedelt. Auch der Bürgerservice stellt hier eine Außenstelle ergänzend zur Hauptstelle in St. Tönis zur Verfügung. Bereits bei der letzten Prüfung im Jahr 2010 hat die GPA NRW darauf hingewiesen, dass die dezentrale Struktur der Dienststellen zu Reibungsverlusten und Mehraufwand bei den Verwaltungsabläufen führt.

Aufgrund der Nähe zu benachbarten Ballungsräumen wie Krefeld, Mönchengladbach und Düsseldorf ist Tönisvorst vorwiegend Wohnstandort. Ein Großteil der Bevölkerung arbeitet außerhalb der Stadt. Während rund 8.500 Einwohner zur Arbeit auspendeln, gibt es nur ca. 4.500 Einpendler.

Die geografische Lage der Kommune erschwert sowohl die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze als auch die Generierung zusätzlicher Gewerbesteuererträge. Zum einen gibt es kaum Flächen, auf denen neue Gewerbegebiete entstehen könnten. Zum anderen wird die Vermarktung der Gewerbegebiete dadurch beeinträchtigt, dass der größte Teil des St. Töniser Stadtgebietes in einer Wasserschutzzone liegt.

Eine Besonderheit für eine Kommune dieser Größe ist das Kulturangebot in Tönisvorst. Der Stadtkulturbund Tönisvorst e.V. organisiert dies mit großem ehrenamtlichem und privatem Engagement. Ihm gelingt es seit rund 20 Jahren, ein attraktives, weitgehend über Sponsoren finanziertes Kulturprogramm aufzustellen. Dies hat die GPA NRW bereits im Prüfbericht 2004 als positives kommunales Beispiel hervorgehoben.

Demografische Entwicklung

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

Die Einwohnerzahl der Stadt Tönisvorst ist bereits seit 2003 tendenziell rückläufig. Die Bevölkerungsprognosen gehen davon aus, dass im Jahr 2030 nur noch rund 26.600 Menschen in Tönisvorst leben werden. Neben der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung (weniger Geburten als Sterbefälle) wirken sich dabei auch Wanderungsverluste aus. Tönisvorst hat vor allem im Bereich der Bildungswanderung (18- bis 25jährige) erhebliche Verluste zu verzeichnen. Nach der Schulzeit verlassen viele junge Erwachsene die Stadt zum Studium oder zur Ausbildung. Leichte Zugewinne erreicht Tönisvorst bisher durch den Zuzug von Familien.

Die Kommune kann allerdings kaum noch neue Wohnbaugebiete ausweisen, da keine Ausgleichsflächen vorhanden sind. Diese Rahmenbedingungen schränken die Möglichkeiten der Kommune ein, der demografischen Entwicklung durch Neuansiedlungen entgegenzuwirken. Um dennoch die Nachfrage nach Baugrundstücken bedienen zu können, plant die Stadt die Erstellung eines Baulückenkatasters.

Wie bereits aus den obigen Strukturmerkmalen hervorgeht, gibt es in Tönisvorst schon heute relativ viele ältere Menschen. Deren Anteil wird in den nächsten Jahren noch erheblich anwachsen. Bis zum Jahr 2030 wird der Altenquotient³ voraussichtlich von 36,3 (Jahr 2013) auf über 59 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.

Durch das Engagement der Alexianer GmbH gibt es in Tönisvorst bereits umfangreiche Angebote für ältere Menschen. Allein die oben bereits erwähnten Seniorenhäuser bieten Wohnraum für 210 Personen und zwölf Kurzzeitpflegeplätze. In einer stationären Rehabilitationsklinik für Geriatrie gibt es daneben Behandlungsmöglichkeiten für ältere Menschen nach schweren Akuterkrankungen oder chronischen Erkrankungen. Angebote für Betreutes Wohnen, Hilfs- und Pflegedienste sind in Tönisvorst ebenso vorhanden wie Begegnungsangebote für Ältere.

Im Rathaus hat die Stadt Tönisvorst eine Altenberatung eingerichtet, die in den Pflegestützpunkt Kreis Viersen integriert ist. Bei der Wohnberatung arbeitet die Kommune dabei mit der Nachbarstadt Willich zusammen. Anstelle herkömmlicher Spielplätze schafft die Stadt Tönisvorst generationsübergreifende Bewegungs- und Aufenthaltsorte. Dadurch können die Grünflächen von mehreren Generationen gleichzeitig für Freizeitaktivitäten genutzt werden. Die Zukunftswerkstatt des Vereins „Alter-nativen – Seniorenbüro Tönisvorst e.V.“ koordiniert daneben auf ehrenamtlicher Basis Freizeit- und Hobbyangebote für Menschen ab dem 55. Lebensjahr. Um die Mobilität innerhalb der Kommune zu erhöhen, ist in Tönisvorst ein Bürgerbusverkehr

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

⁴ Quelle: Bevölkerungsprognose www.wegweiser-kommune.de

eingrichtet. Dieser Service, der gerade auch älteren Menschen den Weg zum Arzt, zu Behörden oder zum Einkaufen erleichtern soll, wird durch rund 40 ehrenamtliche Fahrer ermöglicht.

Oben hat die GPA NRW bereits aufgezeigt, dass sich die demografische Entwicklung auch in der Belegschaft der Stadtverwaltung widerspiegelt. Zahlreiche Mitarbeiter scheidern in den nächsten Jahren altersbedingt aus dem Dienst aus. Durch die Nähe zu den Großstädten Krefeld, Düsseldorf und Mönchengladbach ist es für die Stadt Tönisvorst schon heute schwer, qualifiziertes Personal zu gewinnen. Da auch in den Nachbarstädten erhebliche Fluktuationen eintreten, wird sich die Konkurrenzsituation noch verschärfen.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang 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 Tönisvorst nimmt bereits verschiedene Aufgaben in Kooperation mit Nachbarkommunen bzw. dem Kreis Viersen wahr:

- Die Wohnberatung erfolgt wie oben beschrieben in Zusammenarbeit mit der Stadt Willich.
- Die Beihilfebearbeitung für die Bediensteten der Kommune erfolgt durch den Kreis Viersen.
- Ab 2016 soll der Kreis Viersen auch die Aufgaben der unteren Bauaufsicht für die Stadt Tönisvorst übernehmen.
- Der Kreis Viersen unterhält eine Kreismusikschule und eine Kreisvolkshochschule mit Angeboten für alle neun kreisangehörigen Kommunen.
- Die Stadt Tönisvorst überlegt zudem, auch bei der Zentralen Vergabestelle eine interkommunale Zusammenarbeit einzugehen.

Die obigen Ausführungen zeigen, dass sich die Stadt Tönisvorst bereits mit den Herausforderungen, die der demografische Wandel mit sich bringt, befasst hat. Verwaltungsführung und Politik sollten diese dauerhaft im Blick behalten. Sie sollten gemeinsam ein Konzept für die weitere Entwicklung der Kommune erarbeiten, das die fortschreitende Veränderung der Bevölkerungsstruktur berücksichtigt.

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.

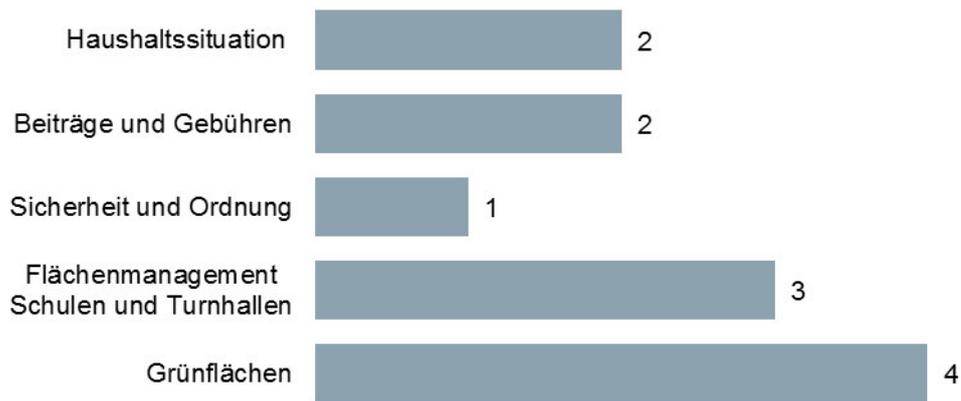
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Tönisvorst

Prüfungsablauf

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

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Tönisvorst die Daten des Jahres 2013 zugrunde gelegt. Abweichend davon basieren die Vergleiche im Berichtsteil Finanzen auf dem Jahr 2011, da zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine festgestellten Jahresabschlüsse für die Folgejahre für die Stadt Tönisvorst 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
Schulen	Reinhold Wegner
Grünflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 12. Mai 2015 hat die GPA NRW den Verwaltungsvorstand 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 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 Tönisvorst 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 31.08.2015

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
Tönisvorst im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltssolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	19
Gebühren	21
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	22
Steuern	23
Gebäudeportfolio	26
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 Gesamtabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Ergänzender Hinweis zu den interkommunalen Vergleichen:

- Zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung war der Jahresabschluss 2012 der Stadt Tönisvorst noch nicht festgestellt. Daher erfolgen die allgemeinen Vergleichsanalysen nach Maßgabe der Rechnungsergebnisse 2011.
- Die Gesamtverbindlichkeiten werden davon abweichend noch mit Bezug auf 2010 verglichen. In der Vergleichsgruppe stehen noch nicht im erforderlichen Umfang bestätigte Gesamtabschlüsse der Folgejahre zur Verfügung.

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssi-

tuation 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 Tönisvorst stellte ihre Haushaltsführung bereits zum 01.01.2006 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) um. Grundlage der Prüfung bildeten die vom Rat festgestellten Jahresabschlüsse 2006 bis 2011. Ferner standen die Haushaltsplanungen 2012 bis 2015 einschließlich der darin dargelegten mittelfristigen Planung bis 2018 zur Verfügung.

→ Feststellung

Die Jahresabschlüsse 2012 bis 2014 stellte die Stadt Tönisvorst noch nicht fristgerecht gemäß § 95 Abs. 3 GO auf.

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 Rückstände aufzuarbeiten und die Fristen künftig einzuhalten.

Auch die zwei vorliegenden Gesamtabchlüsse bestätigen das Engagement der Stadt Tönisvorst. 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 Tönisvorst 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 Tönisvorst stellte sich nach der NKF-Umstellung stark schwankend dar, wobei alle Jahresergebnisse bis 2011 nur defizitär abgeschlossen werden konnten. Darauf aufbauend lässt auch die bisherige Haushaltsplanung bis einschließlich 2018 keinen vorgeschriebenen Haushaltsausgleich erwarten.

Zur Deckung der Fehlbeträge konnte nur bis 2009 die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Danach war auch der fiktive Haushaltsausgleich nicht mehr darstellbar. In der Ausgleichsrücklage stand letztmalig 2010 noch ein anteiliger Restbetrag zur Verfügung. Danach wird jährlich auf die allgemeine Rücklage zurückgegriffen.

Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts (HSK) nach § 76 GO i. V. m. § 5 GemHVO ergab sich zwar noch nicht. Gleichwohl unterliegt die jährliche Aufstellung der Haushaltssatzung aufgrund der Verringerungen der allgemeinen Rücklage nunmehr der Genehmigungspflicht durch die Kommunalaufsicht. Diese erteilte die Genehmigungen bislang

noch nach Maßgabe des § 75 Abs. 4 GO. Sie sind aber laut Verfügung vom 13. Mai 2013 mit der Erwartung verbunden, dass mittelfristig der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich nachgekommen wird. Insofern legte die Stadt Tönisvorst ein freiwilliges HSK auf, das vom Rat der Stadt beschlossen wurde. Demnach sollen und werden alle Aufgabenbereiche der Verwaltung einer systematischen Aufgabenkritik unterzogen.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Jahresergebnis		-2.471	-601	-91	-1.964	-5.496	-5.900
Höhe der allgemeinen Rücklage	145.436	130.313	130.313	130.313	130.313	121.481	115.581
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		10,4	./.	./.	./.	6,8	4,9
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.230	6.200	5.599	5.508	3.544	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		1,6	0,4	0,1	1,4	4,1	4,9

Geplante Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-5.280	-5.494	-4.069	-4.381	-3.310	-4.268	-2.768
Höhe der allgemeinen Rücklage	110.302	104.808	100.739	96.358	93.048	88.780	86.012
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,6	5,0	3,9	4,3	3,4	4,6	3,1
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	4,6	5,0	3,9	4,3	3,4	4,6	3,1

→ Feststellung

Die dargelegte Ergebnis- und Rücklagenentwicklung sowie die darauf aufbauende Planperspektive belegen einen erheblichen Eigenkapitalverzehr.

Die Eigenkapitalentwicklung und –ausstattung wird nochmals detaillierter im nachfolgenden Kapital „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse“ aufbereitet.

Die noch nicht erläuterte erstmalige Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahresergebnis 2006 ergab sich infolge notwendiger Bewertungskorrekturen. Diese erfolgten nach Maßgabe der Eröffnungsbilanzprüfung der GPA NRW.

Weitere Bewertungskorrekturen haben sich im Jahr 2010. Diese standen insbesondere mit zu hohen Bewertungen bei den Grünflächen und dem Grund und Boden des Infrastrukturvermögens im Zusammenhang.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2011



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-200	-216	-98	-37	70

Die Stadt Tönisvorst ordnet sich in diesem interkommunalen Vergleich sowohl im Vergleichsjahr 2011, wie auch in allen verfügbaren vorherigen Vergleichsjahren ab 2008 unterdurchschnittlich 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 2011 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 Tönisvorst war die Kämmerei aktiv eingebunden. Die örtlichen Bereinigungsaspekte und Hinzurechnungen wurden ausführlich besprochen und abgestimmt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2011

Stadt Tönisvorst	
Jahresergebnis	-5.900
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage	8.269
Bereinigungen Sondereffekte	-2.306
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.863
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.369
= strukturelles Ergebnis	-2.494

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Tönisvorst ist strukturell nicht ausgeglichen. 2011 umfasste die strukturelle Deckungslücke 2,4 Mio. Euro. Diese vergrößert sich nach aktueller Tendenz sogar noch auf ca. 3,5 Mio. Euro.

Die weitere Verschlechterung ergibt sich insbesondere aufgrund von Ertragseinbußen bei den Schlüsselzuweisungen und höheren allgemeinen Umlagen.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Tönisvorst ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2011 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2011 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 Tönisvorst ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Planprognosen der Stadt Tönisvorst stellen durchgängig weitere negative Jahresabschlüsse in Aussicht. Die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2018 beinhaltet dabei folgende wesentliche Veränderungen gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2011.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2011 und Planergebnis 2018 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2011	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B (4012)	3.907.166	4.015.000	107.834	0
Gewerbesteuern (4013)	9.098.283	10.700.000	1.601.717	2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)	13.022.964	17.810.000	4.787.036	5
Schlüsselzuweisungen (4111)	3.864.803	2.180.000	-1.684.803	-8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)	13.045.901	13.544.745	498.844	1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)	10.645.522	9.373.929	-1.271.593	-2

Grundsteuer B

In der Gegenüberstellung des strukturellen Ergebnisses 2011 um Planergebnis 2018 stellt sich lediglich ein geringeres Ertragsplus von 107.000 Euro dar. Dabei ist im Hinblick auf die Ertragsentwicklung eine Hebesatzanpassung berücksichtigen. Mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2011 hob die Stadt Tönisvorst den Hebesatz der Grundsteuer B von 381 auf 435 Punkte an.

Auf der Grundlage dieser Anpassung zeigte sich jüngst bereits eine leichte Ertragssteigerung. Die Stadt Tönisvorst bezifferte die vorläufigen Teilrechnungsergebnisse 2013 und 2014 mit 4,18 Mio. Euro und 4,08 Mio. Euro.

Nach Maßgabe dieser Erfahrungswerte ist die Planung 2018 als vorsichtig einzustufen. Planungsrisiken sind aus Sicht der GPA NRW nicht zu identifizieren.

Gewerbesteuer

Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2011 plant die Stadt Tönisvorst für 2018 um 1,6 Mio. Euro höhere Gewerbesteuern.

Auch dieser Planung liegt eine Anpassung des Hebesatzes zugrunde. Der für die Gewerbesteuer maßgebliche Satz wurde 2011 von 403 auf 435 Punkte angehoben.

Darüber hinausgehende sachdienliche Hinweise für diese prognostizierten Ertragssteigerungen konnten aber nicht dargelegt werden. Es sind keine maßgeblichen Flächenerweiterungen oder die Erschließung neuer Gewerbegebiete geplant. Auch ist nicht davon auszugehen, dass zusätzliche steuerstarke Gewerbebetriebe gewonnen werden können. Ebenso wenig wurden entsprechend positive Betriebsentwicklungen mit Blick auf die ortsansässigen Betriebe beschrieben.

Die tatsächliche Gewerbesteuerentwicklung zeigte aber bislang trotz der Hebesatzanpassung eine leicht rückläufige Tendenz. Abweichend vom vorstehenden strukturellen Ergebnis (9 Mio.

Euro) umfasste das Teilrechnungsergebnis 2011 zwar noch 10,3 Mio. Euro. Die voraussichtlichen weiteren Ist-Ergebnisse bis 2014 werden aber nur bei 8,7 Mio. Euro, 9,7 Mio. Euro und 9,2 Mio. Euro liegen.

Sofern auf diese Erfahrungswerte die aktuellen Orientierungsdaten (O-Daten) des Landes NRW angesetzt werden, ergeben sich Differenzbeträge zu den weiteren jährlichen Planwerten. Insofern stuft die GPA NRW die vorliegende Gewerbesteuerplanung als risikobehaftet ein. Im nachfolgenden Risikoszenario wird dieser Aspekt nochmals aufgegriffen.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Auch bei dieser Ertragsposition hebt sich die Planerwartung 2018 deutlich vom ermittelten strukturellen Ergebnis 2011 ab. Dieses war mit 13,1 Mio. Euro zu errechnen. Für 2018 stellte die Stadt Tönisvorst eine Ertragsprognose von 17,8 Mio. Euro ein.

Die Gemeindeanteile an der Einkommens- und der Umsatzsteuer werden maßgeblich von der konjunkturellen Entwicklung beeinflusst. Im Zuge der bisherigen positiven Wirtschaftsentwicklung wird der diesbezügliche Gesamtertrag bis 2014 bereits auf ca. 15,2 Mio. Euro steigen (voraussichtliches Teilrechnungsergebnis). Sofern darauf aufbauend die aktuellen O-Daten angesetzt werden, lassen sich abweichend von der Planung der Stadt Tönisvorst noch höhere Ertragserwartungen darstellen. Demnach könnten die Gemeindeanteile 2018 sogar ca. 18,6 Mio. Euro umfassen.

Die Stadt Tönisvorst bleibt in diesem Punkt unterhalb der Prognosen der O-Daten, weil sie eine etwas geringere Ertragsentwicklung für realistischer ansieht. Dies ist in Risikoorientierung positiv herauszustellen. Ein Planungsrisiko ist hier insofern nicht zu identifizieren.

Schlüsselzuweisungen

Das zuvor dargelegte strukturelle Teilergebnis lag noch bei 3,8 Mio. Euro, da das Land NRW in den Jahren zuvor noch anteilig höhere Zuweisungen zahlte. Mit der veränderten Gewichtung des Soziallastenansatzes u. a. im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) reduzierten sich die Schlüsselzuweisungen bei Kommunen mit niedriger SGB II-Quote danach deutlich. Dies betraf auch die Stadt Tönisvorst. Der anteilige Ertrag fiel 2011 auf nur noch ca. 1,6 Mio. Euro. Die darauf folgenden voraussichtlichen Ist-Ergebnisse bewegen sich zwischen 770.000 Euro und 2,4 Mio. Euro.

Auf der Grundlage dieser Erfahrungswerte setzte die Stadt Tönisvorst ihre Planwerte ab 2015 ebenfalls nur moderat an. Die Ertragserwartung steigt nur von 1,9 Mio. Euro auf 2,1 Mio. Euro. Aus Sicht der GPA NRW ist auch in diesem Punkt kein Planungsrisiko ersichtlich. Das gilt auch für den Fall, dass auf das voraussichtliche Teilrechnungsergebnis 2014 die vorliegenden O-Daten angesetzt werden.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen stiegen in der analysierten Zeitreihe ab 2006 zunächst an. Die Haushaltsplanung 2015 liegt mit 14 Mio. Euro um 2,7 Mio. Euro über dem Aufwand 2006 (11,2 Mio. Euro).

Die Entwicklung in Tönisvorst war dabei in den letzten Jahren nicht nur durch die allgemeinen tariflichen und Besoldungsanpassungen beeinflusst. Auch folgende personalrelevante Veränderungen sind zu berücksichtigen:

- zusätzliche Personalgestellung im Bauhof zur Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft der Feuerwehr (bisherige Fremdvergaben in der Grünflächenunterhaltung nimmt die Stadt nunmehr eigenverantwortlich wahr),
- 2012 Ende der Personalgestellung der Stadt an das Jobcenter (Personalverteilung auf diverse Aufgabenbereiche innerhalb der Verwaltung),
- Ausbau der U3-Betreuung in den städtischen Kindertagesstätten aufgrund der gesetzlichen Vorgaben.

Auch aus diesen Gründen wird der voraussichtliche Personalaufwand 2012 (14,1 Mio. Euro) um 1,4 Mio. Euro über der ursprünglichen Planung liegen. Ebenso wird der Ansatz 2013 mit 13,7 Mio. Euro voraussichtlich um ca. 500.000 Euro überschritten. Der voraussichtliche Personalaufwand 2014 liegt in etwa bei der ursprünglichen Planung von 13,7 Mio. Euro.

Die weitere Haushaltsplanung der Stadt Tönisvorst stellt ab 2015 eine leicht rückläufige Entwicklung in Aussicht. Demnach sinkt der geplante Personalaufwand bis 2018 auf 13,5 Mio. Euro. Diese Planung steht im Zusammenhang mit den HSK-Beschlüssen. Die Stadt Tönisvorst wird beispielsweise im Zuge von Fluktuation freisetzbare Stellen nicht wieder besetzen. Bis 2022 sollen demnach 24 Stellen in der Verwaltung entfallen. Das HSK erläutert in diesem Zusammenhang detailliert, welcher Stellenanteil jährlich gestrichen werden könnte. Die leicht rückläufige Planung der Personalaufwendungen korrespondiert mit diesen Vorgaben.

Insofern könnte die vorliegende Haushaltsplanung auch aus Sicht der GPA NRW als realistisch eingestuft werden. Im Zuge der Prüfung war aber auch mitzunehmen, dass die politischen Beschlussfassungen in den letzten Jahren in der Regel keine Standardreduzierungen mitgetragen haben. Seitens der Verwaltung wurde dazu beschrieben, dass sich die politischen Gremien insbesondere dann auf Standardreduzierungen verzichten, wenn die Beschlüsse die Bürgerschaft unmittelbar betreffen.

→ Feststellung

Die im freiwilligen HSK verankerten und bis 2022 beschlossenen Stellenreduzierungen sind im Konsolidierungsinteresse als notwendig und richtig einzustufen. Ein Stellenabbau in dieser Größenordnung wird es aber erforderlich machen, auch Standards und Dienstleistungen zurückzufahren.

Die weitere Entwicklung der Personalaufwendungen wird daneben auch durch Tarif- und Besoldungsanpassungen beeinflusst. Die Verwaltung stellte dazu nachvollziehbar dar, dass die Haushaltsplanung auch diesen Aspekt berücksichtigt. Gleichwohl ist aus Sicht der GPA NRW vor dem Hintergrund fehlender Standardreduzierungen ein gewisses Planungsrisiko nicht gänzlich

lich auszuschließen. Insofern werden im nachfolgenden Risikoszenario mit Blick auf die Personalaufwendungen vorsorglich die Prognosen der O-Daten auf das voraussichtliche Teilrechnungsergebnis 2014 aufgerechnet.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zeigen der geprüften Zeitreihe einen relativ stark schwankenden Verlauf. Ursächlich dafür sind unter anderem die jährlich in unterschiedlicher Größenordnung angefallenen Unterhaltungsaufwendungen. Laut Beschreibung der Verwaltung fielen in den letzten Jahren diverse notwendige Unterhaltungsmaßnahmen insbesondere an städtischen Gebäuden an, die größtenteils als konsumtive Sanierungen durchgeführt wurden.

Auch die weitere Haushaltsplanung berücksichtigt in dieser Hinsicht noch erforderliche Arbeiten. Die als notwendig erachteten Gebäudeunterhaltungsmaßnahmen sind aber zwischenzeitlich größtenteils abgearbeitet.

Die Gegenüberstellung der Planwerte 2012 bis 2014 zu den voraussichtlichen Ist-Ergebnissen verdeutlicht dabei eine sehr exakte Planung. Die Stadt Tönisvorst beschreibt dazu auch ein gut organisiertes und arbeitendes Baucontrolling im Gebäudemanagement. Insofern stuft die GPA NRW die weitere Haushaltsplanung als sachgerecht ein. Eine Berücksichtigung im nachfolgenden Risikoszenario erscheint nicht erforderlich.

→ Feststellung

Die finanzwirtschaftliche Situation der Stadt Tönisvorst ist durchgängig defizitär und von großem Konsolidierungsdruck gekennzeichnet. Dennoch ist die analysierte Haushaltsplanung als realistisch und sachgerecht einzustufen. Im nachfolgenden Risikoszenario sind insofern nur vergleichsweise geringe Planungsrisiken zu thematisieren.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2011¹

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Tönisvorst
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	75,2	108,2	94,3	88,9
Eigenkapitalquote 1	-8,0	66,0	33,4	60,4
Eigenkapitalquote 2	16,3	86,0	62,0	81,1
Fehlbetragsquote	0,1	38,8	8,0	4,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,6	38,2	24,2
Abschreibungsintensität	0,9	15,7	9,3	6,1
Drittfinanzierungsquote	0,0	92,2	51,7	44,0
Investitionsquote	9,3	236,4	92,3	31,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	44,1	105,9	86,6	91,2
Liquidität 2. Grades	2,1	848,6	94,6	31,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2	1.606	194	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	35,2	8,0	3,6
Zinslastquote	0,0	28,6	3,4	0,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,9	74,7	54,7	60,5
Zuwendungsquote	3,3	40,0	18,1	13,3
Personalintensität	12,0	29,0	20,3	24,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	3,7	30,1	17,0	20,0
Transferaufwandsquote	33,9	62,3	44,4	40,0

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Tönisvorst
Jahresergebnis je Einwohner 2011	-912	142	-137	-200
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2011	-757	303	-41	-51
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010	444	5.290	2.283	956
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2011	898	1.806	1.219	1.049

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

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.

- Durchgängig defizitäre finanzwirtschaftliche Entwicklung und Perspektive in der NKF-Zeitreihe zwischen 2006 und 2018 – gesetzliche Verpflichtung ausgeglichener Jahresergebnisse wird damit nicht erfüllt,
- Ausgleichsrücklage bereits 2010 aufgebraucht,
- ab 2010 jährliche Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage,
- sich fortsetzender Eigenkapitalverzehr – Defizitprognosen führen zu einer perspektivischen Eigenkapitalreichweite von nur noch ca. 20 Jahren,
- jährliche genehmigungspflichtige Haushaltsplanung steht seit 2013 unter der Bedingung zur Aufstellung eines freiwilligen HSKs,
- strukturelles Ergebnis 2011, wie auch strukturelle Perspektive defizitär (zu prognostizierende Deckungslücke ca. -3,5 Mio. Euro),
- Konsolidierungsbemühungen kommen im HSK zum Ausdruck,
- hohe örtliche Standards (belegt bspw. durch das umfangreiche Gebäudeportfolio) nicht im ausgewogenen Verhältnis zur eigenen Finanzkraft,
- Anpassung der Realsteuerhebesätze 2011 in Relation zu den bspw. stark rückläufigen Schlüsselzuweisungen nicht auskömmlich,
- überdurchschnittliche Personalintensität resultierend auch aus den umfangreichen Stellenanteilen in den Kindertageseinrichtungen spiegelt anteilig hohen Personalaufwand wider,
- Abschreibungen stellen aufgrund unterdurchschnittlicher Drittfinanzierungsquote ebenfalls in Relation zur schlechten Finanzkraft eine Haushaltsbelastung dar,
- Zeitreihe 2010 bis 2018 voraussichtlich durch negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit geprägt,
- positiv: unterdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten mit Tendenz zum Minimum,
- Bedarf an Liquiditätskrediten steigt aber aufgrund der fehlenden Finanzkraft deutlich an,
- Planungsrisiken mit Blick auf Gewerbesteuer und insbesondere Personalaufwendungen nicht auszuschließen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Finanzwirtschaftlicher Trend bleibt bislang durchgängig defizitär - damit setzt sich der durchgängige Eigenkapitalverzehr weiter fort – bilanzielle Überschuldung könnte bei gleichbleibenden Defizitniveau in etwa 20 Jahren eintreten.	Jahresergebnisse und Rücklagen, Eigenkapital
Haushaltsplanung im Ergebnis als sehr sachgerecht einzustufen; gewisse Planungsrisiken dennoch mit Blick auf die Gewerbesteuer und Personalaufwendungen nicht auszuschließen.	Risikoszenario
Verzicht auf erneute auskömmliche Anhebung der Realsteuerhebesätze im Hinblick auf fortbestehende strukturelle Deckungslücke erschwert Haushaltsausgleich.	Haushaltskonsolidierung (Steuern)
Politischer Verzicht auf Standardreduzierungen steht widersprüchlich zum Stellenreduzierungskonzept.	Haushaltsplanung, Ertragslage (Personalaufwendungen)
Verzicht auf Gebäudeaufgaben begründet fortwährende nachhaltige Aufwandsbelastungen.	Gebäudeportfolio, Ertragslage (Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, Abschreibungen)
Niedrige Investitionsquoten und hohe Anlagenabnutzungsgrade lassen erwarten, dass sich Reinvestitionsbedarf zukünftig verstärken wird. Risiko von Substanzverlusten droht, weil erforderliche Maßnahmen aufgrund der defizitären Finanzlage nicht im gebotenen Umfang und nicht zeitnah realisiert werden können.	Vermögenslage, Sachanlagen
Sich verschlechternde Liquidität erhöht perspektivischen Bedarf an Liquiditätskrediten, Kapitaldiensterrhöhungen drohen.	Schulden und Finanzlage (Verbindlichkeiten)

Risikoszenario

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

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

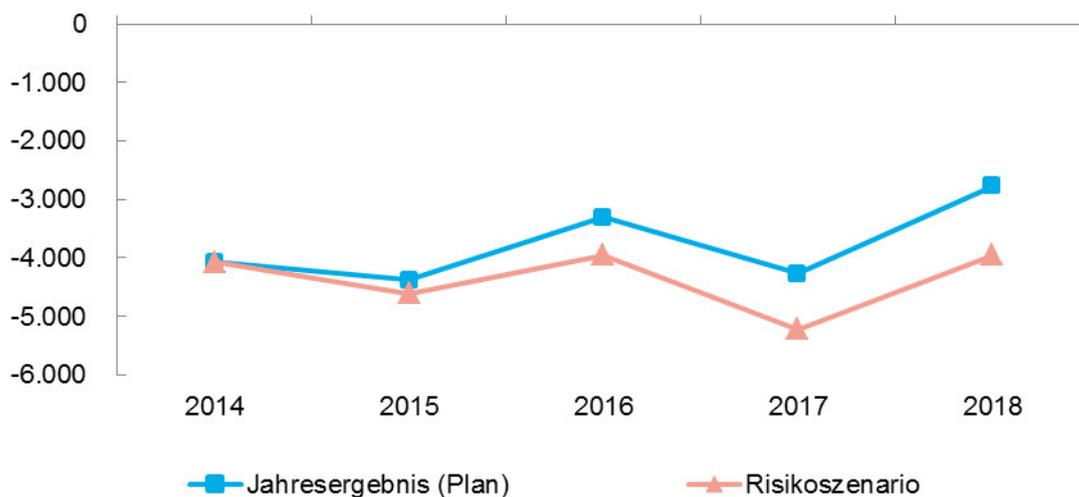
Die Stadt Tönisvorst befindet sich in dieser Hinsicht zweifelsohne auf dem richtigen Weg. Die umfangreichen Konsolidierungsansätze im vorliegenden freiwilligen HSK belegen den umfänglichen Willen zur Realisierung nachhaltiger finanzwirtschaftlicher Verbesserungen. Daneben belegen die zuvor exemplarisch aufbereiteten Aspekte der Haushaltsplanung eine risikobewusste und realistische Zukunftsorientierung. Berücksichtigung fanden bei dieser Einschätzung die bisherige finanzwirtschaftliche Entwicklung einschließlich der schon verfügbaren vorläufigen Teilrechnungsergebnisse der Jahre 2012 bis 2014. Ferner stellte die GPA NRW die vorliegenden Haushaltsplanungen den bekannten Steuerschätzungen und Prognosen des Bundesverbandes kommunaler Spitzenverbände (BvKS) und den O-Daten des Landes NRW gegenüber.

Nach Maßgabe der vorherigen Ausführungen ist das folgende verbleibende Risikoszenario im Interesse der Sensibilisierung darzustellen.

Risikoszenario bis 2018 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenario 2018	Abweichung
Gewerbesteuer	Ansatz der O-Daten auf vorläufige Ist-Entwicklung bis 2014 (Stand 2015)	10.700	10.443	257
Personalaufwendungen	Ansatz der O-Daten auf das voraussichtliche Teilrechnungsergebnis 2014	13.545	14.470	926
Saldo				1.183

Haushaltsplanung Risikoszenario 2014 bis 2018 in Tausend Euro



→ **Feststellung**

Gemäß dem präventiv aufbereiteten Risikoszenario könnte sich abweichend zur Haushaltsplanung der Stadt Tönisvorst bis 2018 eine zusätzliche Deckungslücke ergeben. Diese könnte ca. 1,1 Mio. Euro umfassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte ihre an sich bereits gute Haushaltsplanung Hinblick auf die aufgezeigten Punkte vorsorglich noch weiter vertiefen.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Anhebung der Realsteuerhebesätze	Steuern, Ertragslage (allgemeine Deckungsmittel)
Wirtschaftswege in der Straßenbaubeitragssatzung berücksichtigen und entsprechende Straßenbaumaßnahmen beitragsrelevant abrechnen	Haushaltskonsolidierung/Beiträge
Zulässige Höchstsätze bei der Festsetzung des beitragsfähigen Anteils der Anlieger ausschöpfen	Haushaltskonsolidierung/Beiträge
Breitenfestlegung von einzelnen Anlagenbestandteilen an Mustersatzung anpassen	Haushaltskonsolidierung/Beiträge
Wiederbeschaffungszeitwerte in Gebührenkalkulation Abwasser berücksichtigen	Haushaltskonsolidierung/Gebühren
Anhebung der Eigenkapitalverzinsung Abwasser auf gerichtlich festgelegtes Maximum	Haushaltskonsolidierung/Gebühren
Winterdienst gebührenrechtlich abrechnen und gegenfinanzieren	Haushaltskonsolidierung/Gebühren
Vergnügungssteuer: Anhebung der Steuersätze auf das Maximum des gerichtlich festgelegten Rahmens	Steuern
Vergnügungssteuer: wiederkehrende Zählung der aufgestellten Spielautomaten	Steuern
Gebäudebestand verringern	Portfolio, Ertragslage, Teilbericht Schulen
Aufgabenkritik und Standardreduzierungen im Interesse der geplanten Stellenreduzierungen; Stellenreduzierungen realisieren	Ertragslage
Ausbau interkommunaler Kooperation zur Begrenzung / Reduzierung des Stellenbedarfs	Ertragslage
Aufgabenkritik und Standardreduzierungen im Interesse der weiteren Reduzierung von Sach und Dienstleistungsaufwendungen	Ertragslage
Kürzung/Aufgabe freiwilliger Transferaufwendungen	Ertragslage

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies

bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Die Stadt Tönisvorst kommt diesen Anforderungen nach Maßgabe ihres freiwilligen HSKs bereits in Teilen nach. Es könnten aber zusätzlich zum Beispiel die beschriebenen Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren sowie den Steuern realisiert werden.

Der Handlungsdruck mit Blick auf den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich kann wie folgt beziffert und verdeutlicht werden. Das perspektivische strukturelle Defizit beträgt ca. 3,5 Mio. Euro. Sofern keine anderen und im wirksamen Rahmen möglichen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden könnten, müsste beispielsweise der Hebesatz der Grundsteuer B um 365 Punkte angehoben werden. Die Stadt Tönisvorst könnte auf diesem Weg annähernd 3,5 Mio. Euro zusätzliche Erträge generieren. Der Hebesatz der Grundsteuer B würde dann aber mit 800 Punkten auf dem Niveau aktueller Stärkungspakt-Kommunen liegen.

→ **Empfehlung**

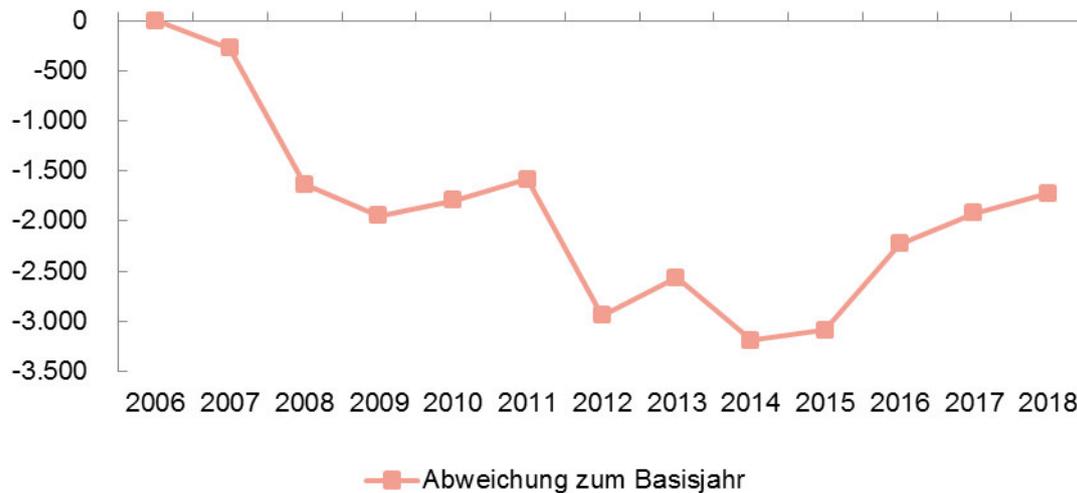
Diese Relationen verdeutlichen, dass die Stadt Tönisvorst insbesondere auch ihre Anstrengungen im Hinblick auf nachhaltige Aufwandsreduzierungen verstärken sollte. In dieser Hinsicht sind dabei nochmals die guten örtlichen Standards und Dienstleistungsspektren in Erinnerung zu rufen.

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 jährlichen Bereinigungen sowie im Einzelfall zu berücksichtigenden Sondereffekte ebenfalls mit der Kämmerei der Stadt Tönisvorst abgestimmt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend zeigt nach der Bereinigung bis einschließlich 2014 im Grundsatz weiterhin eine abfallende Linienentwicklung. Eigenverantwortliche Konsolidierungserfolge stellen sich in geringem Umfang lediglich in den Jahren 2010 und 2011 sowie in der Planungsphase 2013 und danach ab 2016 dar.

Im Hintergrund dafür stehen im Jahr 2010 leichte Verbesserungen bei den Steuern, Zuwendungen, öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten sowie den Personalaufwendungen. Im Folgejahr 2011 verbessert sich der Trend insbesondere aufgrund der Anpassung der Realsteuerhebesätze.

In der Haushaltsplanung 2013 sah die Stadt Tönisvorst neben anderem ebenfalls wieder leichte Ertragssteigerungen im Bereich der Steuern vor. Dies betrifft nach Bereinigung der Gewerbesteuer und der Gemeinschaftssteuern insbesondere die Vergnügungssteuer.

Die Planungsphase ab dem Jahr 2015 wird in dieser Hinsicht positiv unterstützt durch höhere Ertragserwartungen bei den sonstigen ordentlichen Erträgen, öffentlich-rechtlichen sowie privatrechtlichen Leistungsentgelten. Ferner könnten sich die Konsolidierungsansätze mit Bezug auf die Personalaufwendungen sowie die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen verbessernd auswirken.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verdeutlicht, dass die finanzwirtschaftliche Perspektive derzeit maßgeblich von den nicht unmittelbar beeinflussbaren Haushaltspositionen abhängig ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte ihren steuerbaren eigenen Verantwortungsbereich weiterhin intensiv im Hinblick auf Konsolidierungspotenzial untersuchen. Nachhaltige Verbesserungen wären gerade auch hier zur Sicherung der finanzwirtschaftlichen Entwicklung zielführend.

Im Sinne der Objektivität ist es wichtig, noch weitere Hinweise zur typischen Trendentwicklung der Planungsphase zu geben. Aufgrund der Berechnungssystematik der GPA NRW fällt der

Steuerungstrend nahezu bei allen Vergleichskommunen in der Planungsphase negativ ab. Erfahrungsgemäß liegen diesem Trend in der Regel keine ausdrücklichen Steuerungs- oder Planungsfehler zu Grunde. In diesem Sinne haben sich auch mit Blick auf die Stadt Tönisvorst keine Hinweise auf fehlerhafte oder zu kritisierende Planungseinschätzungen gegeben. Diese wiederkehrende Tendenz stellt sich in erster Linie im Zusammenspiel folgender Effekte dar:

- Die bereinigten Ertragspositionen des kommunalen Finanzausgleichs werden in der Regel mit Steigerungsraten nach Maßgabe der Vorgaben des Landes (O-Daten) geplant. Darin gibt das Land relativ hohe Entwicklungsprognosen vor. Dies betrifft auch und insbesondere die bereinigten Aspekte, wie die Gewerbesteuer. Wenn diese dann einen vergleichsweise hohen Anteil an den ordentlichen Erträgen hat, wirkt die Bereinigung aufgrund des Fehlens der Gewerbesteuer gegenteilig belastet.
- Die nicht bereinigten Ertragspositionen planen die Kommunen erfahrungsgemäß eher mit vorsichtigen Steigerungsraten.
- Nicht bereinigten Aufwendungen werden dagegen üblicherweise nach Maßgabe der konkreten Preissteigerungsprognosen oder anderer Erfahrungswerte so exakt wie möglich. Dies in der Kombination mit der vorsichtigeren Ertragseinschätzung unterstützt zusätzlich den negativen Steuerungstrend.

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 (Beitragerhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (Euro)	0	527	515	540	710	537
Abschreibungen auf das Straßennetz (Euro)	1.128	1.503	1.517	1.545	1.554	1.557
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Prozent)	0	35	34	35	46	34

Die Stadt Tönisvorst realisiert nach Maßgabe der dargelegten Zeitreihe im Regelfall eine jährliche Drittfinanzierungsquote von ca. 35 Prozent. Das Jahr 2010 hebt sich aufgrund einer in diesem Jahr höheren Zahl abrechnungsfähiger Straßenbaumaßnahmen von dieser durchschnittlichen Quote ab.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Tönisvorst bezogen auf das Jahr 2011 am Mittelwert der Vergleichsgruppe ein.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen 2011 in Prozent

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	0	66	35	24	36	47	63

Auch in den Vorjahren platziert sich die Stadt Tönisvorst in etwa auf diesem durchschnittlichen Niveau. Lediglich das Ergebnis 2010 hebt sich auch im interkommunalen Vergleich positiv ab. Mit der Drittfinanzierungsquote von seinerzeit 46 Prozent orientiert sich die Stadt Tönisvorst dem Jahr am dritten Quartil und damit deutlich über dem Mittelwert.

Im nächsten Analyseschritt war zu untersuchen, ob die Stadt Tönisvorst auch im Beitragswesen zusätzliche Konsolidierungspotenziale erschließen könnte. Dazu erfolgte eine Gegenüberstellung der örtlichen Beitragssatzungen zu den Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW).

Im Ergebnis ist herauszustellen, dass zusätzliche Ertragspotenziale erschlossen werden könnten. Dies betrifft die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen vom 16. Dezember 1999.

- Die geltende Satzung sieht keine Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen vor. Insofern wäre es auch nicht möglich, abrechnungsfähige Straßenbaumaßnahmen beitragsbezogen abzuwickeln. Es sollte eine textliche Anpassung entsprechend der Mustersatzungen erfolgen (§ 1).
- Im § 4 wird der Anteil der Stadt und der Beitragspflichtigen am abrechnungsfähigen Aufwand bestimmt. Die umlagefähigen Beitragsanteile variieren nach Straßenarten und Anlagenbestandteilen (Fahrbahn, Parkstreifen, Radweg, Gehweg, etc.). Die Stadt Tönisvorst schöpft auch hier nicht den möglichen Festlegungsrahmen aus. In der Folge können auch aus diesem Zusammenhang heraus zu beschreibende Ertragspotenziale nicht erschlossen werden.
 - Einerseits setzt die Stadt Tönisvorst hier nicht die rechtlich möglichen Höchstsätze laut Mustersatzung an. Beispiel: Anliegerstraßen/Fahrbahn – Beitragsanteil der Stadt Tönisvorst 50 Prozent; abrechnungsfähig laut Mustersatzung sind 80 Prozent.
 - Zudem entsprechen die festgelegten anrechenbaren Breiten bestimmter Anlagenbestandteile nicht mehr den Vorgaben laut Mustersatzung. Beispiel: Anliegerstraßen/Radweg einschließlich Sicherheitsstreifen in Kerngebieten – Festlegung der Stadt Tönisvorst 1,75 Meter; abrechnungsfähig laut Mustersatzung 2,40 Meter.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte im Interesse der Rechtssicherheit und zur Realisierung zusätzlicher Ertragspotenziale die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen überarbeiten und neu beschließen. Im Konsolidierungsinteresse sollte der Festlegungsrahmen laut Mustersatzung des StGB NRW ausgeschöpft werden.

Gebühren

Die Frage, inwieweit im Konsolidierungsinteresse gebotene Ertragspotenziale über die Gebührenhaushalte erschlossen werden, wurde bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung 2010 untersucht. Die Prüfung bezog sich dabei auf die Gebührenkalkulationen des ausgegliederten Sondervermögens „Städtischer Abwasserbetrieb Tönisvorst“ sowie der Straßenreinigung und der kommunalen Friedhöfe.

Die Empfehlung zur Realisierung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung setzte die Stadt Tönisvorst mit Blick auf den Abwasserbetrieb ab 2012 in Teilen um. Mit der Aufstellung des freiwilligen HSK erfolgte dann auch eine Anhebung der Eigenkapitalverzinsung auf zuletzt 5,5 Prozent. Im HSK wird ausgeführt, dass mit dieser Festlegung der rechtlich mögliche Rahmen nicht ausgeschöpft wird. Nach Maßgabe der geführten Analysegespräche steht diese Entscheidung im Interesse der Gebührenzahler, die anteilig nicht noch höher belastet werden sollten.

→ Empfehlung

Dem großen Konsolidierungsdruck geschuldet ist der Verzicht auf die Realisierung einer umfangreichen Eigenkapitalverzinsung seitens des Abwasserbetriebs kritisch einzustufen. Die Stadt Tönisvorst sollte hier eine weitere Anpassung im rechtlich zulässigen Rahmen vornehmen.

In der letzten überörtlichen Prüfung empfahl die GPA NRW darüber hinaus, die Kalkulationsgrundlagen der Abschreibungen zu verändern. Mit Bezug auf die ansatzfähigen Anlagegüter sollten nicht mehr die Anschaffungskosten angesetzt werden.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht dient die Abschreibung zur Substanzerhaltung der für die Aufgabenerledigung eingebrachten investiven Güter. Der Gebührenhaushalt soll nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen die erforderlichen Ersatzinvestitionen zu finanzieren. Die Substanzerhaltung kann aber nur dann annähernd erreicht werden, wenn von dem in der jeweiligen Abschreibungsperiode aktuellen Neuwert der Gegenstände abgeschrieben wird. Demzufolge sollten die Wiederbeschaffungszeitwerte angesetzt werden. Die Rechtsprechung bestätigt diese Auffassung.

Die Stadt Tönisvorst berücksichtigt in ihren Gebührenkalkulationen mit Ausnahme der Abwasserbeseitigung zwischenzeitlich die Wiederbeschaffungszeitwerte. Gerade in diesem Gebührenhaushalt ist jedoch sehr umfangreiches Anlagevermögen gebunden. Im Hinblick auf das ausgegliederte Sondervermögen wird damit ebenfalls der zulässige Rahmen nicht ausgeschöpft. Damit zu verbindendes Ertragspotenzial wird nicht erschlossen.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte in ihrer Abwassergebührenkalkulation abschreibungsrelevant die Wiederbeschaffungszeitwerte der ansatzfähigen Anlagegüter berücksichtigen.

Die jährlichen Neukalkulationen und die unterjährigen Nachkalkulationen zur Festlegung der Gebühren entsprechen der zu empfehlenden Vorgehensweise.

Auch der festgesetzte öffentliche Anteil von 14 Prozent im Fall der Friedhöfe bewegt sich innerhalb des Empfehlungsrahmens.

Die Kalkulation der Straßenreinigungsgebühr berücksichtigt in der Orientierung zur geltenden OVG-Rechtsprechung differenzierte öffentliche Anteile nach jeweils festgestellten Straßenkategorien. Die anteiligen Winterdienstkosten von jährlich bis zu 300.000 Euro fließen aber nicht in die Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren ein. Um auch diesen anteiligen Aufwand gegenfinanzieren zu können, erging seitens der Verwaltung der Beschlussvorschlag, die Straßenreinigungsgebühren vollständig abzuschaffen. Ersatzweise sollte ein anteiliger Aufschlag auf die Grundsteuer B festgelegt werden. Diesen Vorschlag lehnten die politischen Gremien ab.

→ **Empfehlung**

Die jährlichen Winterdienstkosten sollten gebührenrechtlich berücksichtigt und abgerechnet werden.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Wirtschaftswege sind in der Straßenbaubeitragsatzung nicht erfasst,
- damit keine beitragsrelevante Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen möglich,
- zulässige Höchstsätze bei der Festsetzung des beitragsfähigen Anteils der Anlieger nicht ausgeschöpft,
- Festlegung der anrechenbaren Breiten von Anlagenbestandteilen entsprechen nicht in allen Fällen der Mustersatzung,
- Gebührenkalkulation Abwasser berücksichtigt weiterhin keine Wiederbeschaffungszeitwerte,
- Wiederbeschaffungszeitwerte aber in den Gebührenkalkulationen Straßenreinigung und Friedhöfe enthalten,
- gemäß HSK Anhebung der Eigenkapitalverzinsung Abwasserbetrieb auf 5,5 Prozent,
- maximal mögliche Eigenkapitalverzinsung damit aber nicht ausgeschöpft,
- jährliche Neukalkulationen und unterjährige Nachkalkulationen entsprechen der zu empfehlenden Vorgehensweise,
- Straßenreinigungsgebühr berücksichtigt in der Orientierung zur geltenden OVG-Rechtsprechung differenzierte öffentliche Anteile nach Straßenkategorien,
- öffentlicher Grünanteil bei Friedhöfen mit 14 Prozent innerhalb des Empfehlungsrahmens,
- auf gebührenrechtliche Gegenfinanzierung des Winterdienstes wird bislang verzichtet.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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 Finanzierungsbeilegung am Fonds Deutsche Einheit. Dieser Abzug erfolgt sowohl bei den Steuererträgen wie auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt.

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist/Plan)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
57	57	57	56	57	60	62	64	64	63	64	65	66

Ist 2006 bis 2011; Plan 2012 bis 2018.

Netto-Steuerquote in Prozent 2011

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60	29	75	55	48	55	60	70

Die Netto-Steuerquote als Kennzahl des Anteils der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen zeigt sich zunächst leicht überdurchschnittlich. Inwieweit im Bereich der Steuern noch zusätzliches Ertragspotenzial erschlossen werden kann, ergibt sich einmal aus der nachfolgenden Analyse der Realsteuern.

Dem vorstehenden Vergleichsergebnis lag folgende Hebesatzsituation nach Maßgabe der letzten Anpassung aus dem Jahr 2011 zugrunde:

- Grundsteuer A 225 v. H.,
- Grundsteuer B 435 v. H.,
- Gewerbesteuer 435 v. H.

Interkommunal verglichen stellt sich die Stadt Tönisvorst damit wie folgt auf.

Hebesätze 2014

	Stadt Tönisvorst	Kreis Viersen*	Regierungs- bezirk* Düsseldorf	gleiche Größenklasse*	GFG 2015 Fiktivhebesätze
Grundsteuer A	225	247	232	254	213
Grundsteuer B	435	430	509	462	423
Gewerbsteuer	435	436	434	412	415

*) Mittelwerte der Vergleichsgruppen.

Der Hebesatz der Grundsteuer A liegt gemessen an den Vergleichswerten auf leicht unterdurchschnittlichem Niveau.

Die Grundsteuer B orientiert sich in der Vergleichsgruppe des Kreises Viersen am Mittelwert. In Relation zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen des Regierungsbezirks Düsseldorf bzw. zur gleichen Größenklasse ist der Hebesatz aber als unterdurchschnittlich einzustufen.

Der Hebesatz der Gewerbsteuer orientiert sich an den Mittelwerten von Kreis und Regierungsbezirk.

Ungeachtet der örtlichen Finanznot kann das Hebesatzniveau damit zurzeit noch als normal eingestuft werden. Dies gilt insbesondere auch in der Orientierung zu den Fiktivhebesätzen. Hier ist es immer von Bedeutung, dass die Kommunen mindestens diese Fiktivhebesätze ansetzen. Niedrigere Festlegungen würden ansonsten bei der Bemessung des interkommunalen Finanzausgleichs zu Nachteilen führen. Denn das Land NRW setzt bei der Berechnung immer die fiktiv unterstellte Finanzkraft an.

→ Empfehlung

Unter Berücksichtigung der perspektivischen strukturelle Deckungslücke von ca. 3,5 Mio. Euro erscheint es erforderlich, dass die Stadt Tönisvorst ihre Hebesätze weiter anhebt.

Die Anhebung müsste dabei umso größer ausfallen, wenn es nicht gelingt, Aufwendungen im angemessenen Rahmen zu reduzieren. Gleiches gilt für den Fall, dass keine zusätzlichen Ertragsverbesserungen (z. B. bei den Gebühren) generiert werden. Auf die vorherige Orientierungsberechnung zu Beginn des Kapitels Haushaltskonsolidierung ist in diesem Zusammenhang nochmals zu verweisen.

Zur Vermeidung eines weiteren Eigenkapitalverzehrers erscheint eine erneute Hebesatzanpassung dem Grunde nach unausweichlich.

Vergnügungssteuer

Vergnügungssteuern werden auf der Grundlage der Satzung vom 28. September 2010 in der Fassung der 2. Änderungssatzung vom 19. Dezember 2013 erhoben. Der Gesamtertrag lag laut dem letzten vorliegenden Jahresabschluss 2011 bei 361.000 Euro. Nach Maßgabe vorliegender Erkenntnisse ist dieses Volumen als durchschnittlich einzustufen. Vergleichskommunen aus

dem Münsterland realisieren teilweise jährliche Vergnügungssteuer Erträge bis knapp eine Mio. Euro.

Anders als der Großteil der Vergleichskommunen erhebt die Stadt Tönisvorst dabei aber auch schon flächenorientierte Steueranteile, die von sexuellen Vergnügungsstätten erhoben werden. Der diesbezügliche Steueranteil liegt bei ca. 78.000 Euro. Das freiwillige HSK sieht hier zudem eine Anpassung des Steuersatzes vor. Dieser wird von zwei Euro je angefangene zehn Quadratmeter Nutzfläche und Tag auf drei Euro angehoben.

Gemäß dem HSK wird darüber hinaus auch der Steuersatz für Spielautomaten mit Gewinnspielmöglichkeiten angehoben. Für Spielhallen wird der Steuersatz dabei von 14 Prozent auf 16 Prozent des Einspielergebnisses angehoben. Automaten in Gaststätten werden künftig nicht mehr mit 10 Prozent, sondern mit 11,5 Prozent besteuert.

Aufgrund dieser Anpassungen unterstellt die Stadt Tönisvorst in ihrer weiteren Haushaltsplanung ab 2015 einen jährlichen Vergnügungssteuerertrag von 695.000 Euro. Damit würde sie sich dem vorgenannten Maximum deutlich annähern.

Es ist dabei grundsätzlich zu beachten, dass mit der örtlichen Satzung diverse Besteuerungstatbestände zur Anwendung kommen. Diese schlagen je nach örtlicher Situation unterschiedlich zu Buche. Einen wesentlichen Anteil haben die 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
- 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 Tönisvorst sollte mit dem Ziel höherer Vergnügungssteuererträge regelmäßige Spielgerätekontrollen bzw. -zählungen durchführen.

Weiteres Ertragspotenzial ist aber auch ohne tiefere Untersuchung zu unterstellen. Die Stadt Tönisvorst schöpft bei den festgelegten Steuersätzen nicht in rechtlich möglichen Rahmen aus. Die Steuersätze für Spielgeräte Gewinnspielmöglichkeit wurden zwar wie beschrieben angehoben. Damit wird aber auch hier nicht der gerichtlich festgesetzte rechtliche Rahmen ausgeschöpft. Dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend wäre zum Beispiel im Fall der Spielhallen ein Steuersatz von bis zu 20 Prozent zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Steuersätze für Spielautomaten mit Gewinnspielmöglichkeit 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 sowie 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 beispielsweise 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 Tönisvorst 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 Orientierung zum bisherigen Ertragsvolumen 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 Tönisvorst 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 Tönisvorst gelieferten Datenmaterials darstellbar und können insofern vermögensorientiert analysiert werden.

Flächen 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	45.991	2.863	60,2
Jugend	6.142	384	8,1
Sport und Freizeit	4.594	287	6,0
Verwaltung	5.811	363	7,6
Feuerwehr / Rettungsdienst	1.711	107	2,2
Kultur	3.327	208	4,4
Soziales	2.530	158	3,3
sonstige Nutzungen	6.009	387	8,1
Gesamtsumme	76.116	4.757	100

*) Im Fall von einzelnen Gebäuden konnte die Stadt Tönisvorst keine Bruttogrundflächen liefern. Im Interesse der Vergleichsorientierung wurden in diesen Fällen allgemeine Flächenangaben berücksichtigt.

Portfolio-Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Tönisvorst
Schule	1.270	2.535	1.940	2.863***
Jugend	43	370	180	384***
Sport und Freizeit*	36	885	234	287
Verwaltung	141	377	253	363
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	107
Kultur	27	629	229	208
Soziales	16	223	109	158
sonstige Nutzungen**	96	1.688	584	387
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	4.757

*) Sport und Freizeit inklusive Gebäudeflächen des städtischen Bads H₂O, das an die NEW Niederrhein Energie und Wasser GmbH übertragen ist.

**) Im Fall der Stadt Tönisvorst fehlen die Flächen des städtischen Abwasserbetriebs.

***) Die Ergebnisse der Stadt Tönisvorst (Schule und Jugend) bilden das neue Maximum. Diese Werte sind in der Vergleichsbasis zum Auswertungstichtag noch nicht enthalten.

Wie in den Vergleichskommunen entfällt der größte Flächenanteil auf die Nutzungsart Schule. Zugeordnet sind hier alle Schulgebäude sowie Turnhallen, die in erster Linie Schulzwecken dienen. Die Stadt Tönisvorst weist hier gemessen am interkommunale Vergleich flächenorien-

tiert ein neues Maximum aus. Im Hinblick auf diese historisch gewachsenen Strukturen ist zweifelsohne auch die Ortsteilstruktur zu berücksichtigen.

Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ermittelt die GPA NRW im Teilbericht Schulen Flächenüberhänge. Auf dieser Grundlage ergeben sich Möglichkeiten zur Nutzungsbündelung und Gebäudeaufgabe.

Mit der Gymnastikhalle an der Jahn-Sport-Anlage sowie der Josef-Schmitter-Halle unterhält sie zudem zwei Turnhallen ausschließlich für den Vereinssport. Diese sind vorstehend der Nutzungsart Sport und Freizeit zugeordnet. Diese Gebäudeausstattung ist als weiterer Beleg für die hohen örtlichen Standards heranzuziehen. Ausschließlich für Vereinszwecke vorgehaltene Turnhallen stellen nicht den Regelfall dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte in Bezug auf ihre Vereinsturnhallen die Übertragung von Eigentum und Bewirtschaftung auf die nutzenden Vereine prüfen und realisieren.

Ebenfalls ein neues Maximum stellt die Stadt Tönisvorst bei der Nutzungsart Jugend. Hier wirkt sich die örtliche Besonderheit von insgesamt acht städtischen Kindertagesstätten aus. Diese fließen hier mit entsprechenden Flächenanteilen ein.

Nahe dem Maximum positioniert sie sich darüber hinaus bei der Nutzungsart Verwaltung. Der Grund ist, dass kein zentrales Rathaus zur Verfügung steht. Die Fachbereiche und Organisationseinheiten der Verwaltung sind auf diverse, teilweise historische, Verwaltungsgebäude und Nebenstellen verteilt. Dabei werden beide Ortsteile St. Tönis und Vorst bislang durch örtliche Dienststellen versorgt.

Die in dieser Form verwaltungsseitige Versorgung der Bürgerschaft über diverse Dienststellen/Verwaltungsgebäude ist zweifelsohne als unwirtschaftlich einzustufen. Dabei nimmt die GPA NRW zur Kenntnis, dass frühere Zusammenlegungs-/Bündelungsversuche bislang gescheitert sind.

→ **Empfehlung**

Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sollte langfristig als Ziel verfolgt werden, die diversen Nebenstellen zugunsten eines zentralen Verwaltungsgebäudes aufzugeben. Dabei sollte auch in Erwägung gezogen werden, alle Dienstleistungen nur noch aus einem Ortsteil heraus zu bedienen. Es bietet sich an eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Optimierung der Verwaltungsflächen durchzuführen.

Aufgrund der vergleichsweise geringen Entfernung zwischen den beiden Ortsteilen St. Tönis und Vorst erscheint es vertretbar, sich diesbezüglich nur noch auf einen Standort zu konzentrieren.

Die übrigen Nutzungsarten stellen sich mit Ausnahme der Nutzungsarten Sport und Freizeit sowie Soziales unauffällig dar. Das Teilergebnis Soziales ist dabei im Wesentlichen durch die Zahl der Asylbewerberunterkünfte beeinflusst. Hier wird aufgrund der aktuell deutlich zunehmenden Zuwanderung aber kaum eine Flächenreduzierung realisiert werden können. Unter Umständen könnte sich hier der Flächenbedarf sogar noch erhöhen.

Der Bereich Sport und Freizeit beinhaltet neben den Vereinssportanlagen bspw. auch Gebäudedeckflächen des städtischen Bads H₂O. Dieses wurde unter Berücksichtigung einer Zuschussvereinbarung an die NEW Niederrhein Energie und Wasser GmbH übertragen.

Die sonstigen Nutzungen beinhalten umgekehrt bei den Vergleichskommunen teilweise auch Flächenanteile von Gebäuden der Abwasserbeseitigung. Im Fall der Stadt Tönisvorst sind die Flächen des ausgegliederten Abwasserbetriebs nicht erfasst worden.

Das Portfolio der Stadt Tönisvorst enthält in den sonstigen Nutzungen auch drei Mietobjekte und eine Hausmeisterwohnung an der GGS Vorst. Mietobjekte befinden sich im Bereich der Hochstraße und der Vorster Straße. Auch die Bewirtschaftung und Unterhaltung dieser Gebäude verursacht jährliche Aufwendungen bis hin zu den anteiligen Abschreibungen. Wenngleich hier teilweise Gegenfinanzierungen durch Mieterträge im Raum stehen, ist aufgrund der örtlichen Finanznot dieses Engagement kritisch einzustufen. Das Vorhalten von Mietwohngebäuden zählt nicht zu den zwingend kommunalen Aufgaben. Insofern sollten auch insbesondere hier weitere Gebäudeaufgaben geprüft werden.

→ **Feststellung**

Die Flächenvergleiche belegen zum Teil großzügige und bezogen auf die Verwaltung auch unwirtschaftliche Gebäudestandards. Das in dieser Form ausgeprägte Leistungsspektrum führt in logischer Konsequenz zu anteilig hohen Aufwendungen und damit Belastungen für den Haushalt.

Dies ist im Hinblick auf den vorgeschriebenen, aber bislang nicht in Aussicht stehenden Haushaltsausgleich herauszustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte notwendige Standardreduzierungen realisieren und ihren Gebäudebestand verringern. Zukunftsorientierte Möglichkeiten und Gründe ergeben sich insbesondere im Bereich der Schulen, der Vereinsporthallen, der Verwaltung sowie bei den Mietwohnhäusern.

Die Aufgabe von Gebäuden stellt eine wirksame Möglichkeit dar, nachhaltig die Aufwandsbelastungen zu reduzieren. Der Sachzwang dazu ergibt sich aus der auch weiterhin defizitären Finanzlage. Ansatzweise beschäftigt sich die Kommune bereits mit dieser Fragestellung. Dem HSK sind in dieser Hinsicht z. B. folgende Szenarien zu entnehmen:

- Aufgabe Containeranlage (Unterbringung „8-1 Betreuung“) an GGS Corneliusstraße.
- Überführung von Kindertagesstätten in die Trägerschaft eines anerkannten Trägers der freien Jugendhilfe - dabei ggf. auch Übergang des Eigentums auf den neuen Träger.

Zur Prüfung wurde ergänzend eine Gebäudeliste zur Verfügung gestellt. Demnach gab die Stadt Tönisvorst in den letzten zehn Jahren auch schon neun Gebäude u. Container auf. Zudem wurde das Bad H₂O in Verbindung mit einer Zuschussregelung an die NEW übertragen.

Die Stadt Tönisvorst befindet sich zudem auf dem Weg, ein wirtschaftliches Gebäudemanagement zu implementieren. Das wurde in den Analysegesprächen deutlich. Auch die vorgelegten Sanierungs- u. Unterhaltungsliste in Verbindung mit der sachgerechten und maßnahmenscharfen Haushaltsplanung gibt dazu entsprechende Hinweise.

Verbunden mit dem nochmaligen Verweis auf den Teilbericht Schulen kommt sie aber nicht umhin, ihren Gebäudebestand weiterhin kritisch zu durchleuchten und zu reduzieren. Dies ist aufgrund der perspektivischen Deckungslücke von 3,5 Mio. Euro zwingend notwendig. Gelingen die Aufwandsreduzierungen nicht oder nicht im ausreichenden Maße, wird der vorgeschriebene Haushaltsausgleich alternativ nur durch Ertragsverbesserungen (Realsteuerhebesätze u. a.) realisierbar sein. Nicht unerhebliche Hebesatzanpassungen müssten dann aber zur Gegenfinanzierung der hohen örtlichen Standards als vertretbar eingestuft werden. .

Altersstruktur der Gebäude

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der in der Regel höheren Anlagenintensitäten³ der Kommunen wesentliche Aufwandsgrößen. Im Fall der Stadt Tönisvorst lag die Anlagenintensität im Jahr 2011 bei 99 Prozent. Der Vermögensanteil der bebauten Grundstücke lag bei ca. 40 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.

Vorzustellen ist, dass sich die Stadt Tönisvorst im Rahmen ihrer finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten, wie auch schon zuvor dargestellt, intensiv mit der Frage der Substanzerhaltung auseinandersetzt.

Durchschnittliche Restnutzungsdauern und Anlagenabnutzungsgrade (Gebäude)

Vermögensgegenstand	RND*	Anlagenabnutzungsgrad**	Anteil** am Anlagevermögen
Kindertagesstätten	36	49	1
Schulgebäude	44	45	24
Geschäftsgebäude	33	59	12

*) RND = durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren

**) Anlagenabnutzungsgrad und Vermögensanteil in Prozent

Unter der Berücksichtigung festgelegter eher langer Nutzungszeiträume stellt sich der höchste durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad bei den Verwaltungsgebäuden dar. Für die Kindergärten gilt eine Gesamtnutzungsdauer von 70 Jahren. Die Schulgebäude und Verwaltungsstandorte werden auf 80 Jahre abgeschrieben.

³ Anlagenintensität: Anteil des gesamten Anlagevermögens an der Bilanzsumme.

Mit einem zunehmenden Reinvestitionsbedarf ist am ehesten bei den Verwaltungsgebäuden zu rechnen. Dabei ist auch die Zahl der Nebenstellen zu bedenken. Zudem handelt es sich bei einzelnen Standorten um historische Gebäude, wobei in diesen Fällen ein eintretender Sanierungsbedarf aus diesem Grunde ungleich teurer ausfallen könnte.

Den festzustellenden durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgraden steht folgendes bisheriges Investitionsengagement, gemessen anhand differenzierter Investitionsquoten, gegenüber. Die Investitionsquoten bilden das Verhältnis von Investitionen zum Werteverzehr ab.

Differenzierte Investitionsquoten (Gebäude) in Prozent

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kinder- und Jugendeinrichtungen	388	0	0	0	0	0
Schulen	4	5	0	1	28	88
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	0	8	7	12	147	0

In dieser Zeitreihenbetrachtung ergeben sich nur in zwei Fällen Investitionen oberhalb der Abschreibungsbeträge. Einmal ist im Bereich der Kindertagesstätten im Jahr 2006 eine größere Maßnahme erkennbar. Ferner ergab sich 2010 eine Investitionsquote von 147 Prozent bei den sonstigen Bauten. Im Hintergrund dafür stand die Aktivierung von ca. 679.000 Euro aus der Bilanzposition Anlagen im Bau. Die Aktivierung resultiert aus der Erweiterung des Feuerwehrgebäudes im Ortsteil Sankt Tönis.

Im Übrigen sind vergleichsweise niedrige Investitionsquoten zu ermitteln. Wie auch schon zuvor ausgeführt wurde, wickelte die Stadt Tönisvorst diverse Sanierungsmaßnahmen zuvor konsumtiv ab. Insofern konnte sie in Teilen auch auf diesem Weg für den Substanzerhalt eintreten. Das Investitions- und Sanierungsengagement steht aber insbesondere auch in der Einschränkung der geringen Finanzkraft. Dies belegen auch die Gesamt-Investitionsquoten.

Gesamtinvestitionsquoten

Haushaltsjahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	1.465	2.951	1.482	1.436	3.005	1.207
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge AV	602	1.362	969	669	564	537
+ Abschreibungen AV	2.708	3.255	3.116	3.159	3.206	3.255
= Werteverzehr AV gesamt	3.310	4.617	4.085	3.828	3.769	3.792
Investitionsquote in Prozent	44	64	36	38	80	32

Gesamtinvestitionsquote 2011

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	9	236	92	60	80	114	70

Das Investitionsengagement der Stadt Tönisvorst gemessen anhand der Investitionsquote ordnet sich in allen Vergleichsjahren unterdurchschnittlich ein. Dabei gelang nur im Jahr 2010 eine Annäherung an den Mittelwert. Mit den niedrigen Investitionsquoten geht eine stetige Verringerung des Anlagevermögens einher.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte ihren Investitionsbedarf weiterhin strategisch und sachgerecht planen. Die wirtschaftlich sinnvollsten Zeitpunkte für Investitions- und Sanierungsmaßnahmen sollten zur Vermeidung von Substanzverlusten eingehalten werden.

Da auf absehbare Zeit weiter von einer sehr eingeschränkten Finanzkraft auszugehen ist, hat die Haushaltskonsolidierung erste Priorität. Denn die Mittelbereitstellung für erforderliche Investitionen wird umso schwieriger, je länger sich die strukturell defizitäre Situation fortsetzt. Dabei könnte die Stadt Tönisvorst über die Aufgabe nicht benötigter Gebäude die zwingenden Sanierungsmaßnahmen zur Substanzerhaltung weiter auf den verbleibenden Vermögensbestand konzentrieren.

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 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Tönisvorst
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	288	114	104
Schulen	750	2.387	1.402	1.627
sonstige Bauten*	2	1.529	790	873
Straßenvermögen**	1.512	5.874	2.581	1.566
Finanzanlagen	11	5.798	1.302	501

*) 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 Tönisvorst in dieser Orientierung wie folgt ab.

Vermögensbild in Prozent

	Kinder- und Jugendein- richtungen	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
Tönisvorst	91,2	116,1	110,5	./.	60,7	38,5

→ Feststellung

Hohe Vermögenswerte zeigen sich auch in diesem Vergleich bei den Schulen sowie bei den sonstigen Bauten (Verwaltungsgebäude, Turnhallen für Vereinszwecke und Mietgebäude). Konsolidierungsorientiert erscheint es auch aus diesem Blickwinkel heraus wichtig, Gebäudeaufgaben zu realisieren.

Das relativ niedrige Ergebnis beim Straßenvermögen wird ggf. durch die geringe Gemeindefläche mit dementsprechend weniger Straßenkilometern beeinflusst. Auf nachfolgende Ausführungen zur hohen Altersstruktur der Straßen wird verwiesen.

Das Gesamtvermögen der Stadt Tönisvorst strukturiert sich insgesamt wie folgt:

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anlagevermögen	220.613	203.770	202.269	199.689	197.309	191.601	189.063
Umlaufvermögen	1.365	1.001	3.176	3.489	3.061	2.019	2.261
Aktive Rechnungsabgrenzung	101	131	84	140	133	158	150
Bilanzsumme	222.079	204.901	205.529	203.318	200.503	193.778	191.474
Anlagenintensität in Prozent	99	99	98	98	98	99	99

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Immaterielle Vermögensgegenstände	54	74	67	45	37	51	32
Sachanlagen	190.275	188.410	186.994	184.752	182.446	176.735	174.224
Finanzanlagen	30.284	15.286	15.209	14.892	14.826	14.815	14.807
Anlagevermögen gesamt	220.613	203.770	202.269	199.689	197.309	191.601	189.063

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	44.949	44.393	44.629	44.608	44.229	45.143	45.168
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.206	3.375	3.316	3.258	3.200	3.141	3.083
Schulen	51.864	51.104	50.319	49.533	48.747	48.178	48.086
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	28.525	28.076	27.402	26.923	26.527	26.748	25.804
Infrastrukturvermögen	56.573	55.469	54.823	53.792	53.766	47.800	46.281
davon Straßenvermögen	56.573	55.469	54.823	53.785	53.760	47.794	46.275
sonstige Sachanlagen	5.158	5.994	6.504	6.639	5.976	5.725	5.802
Summe Sachanlagen	190.275	188.410	186.994	184.752	182.446	176.735	174.224

Bei der Auflistung der Sachanlagen ist zu beachten, dass die Vermögensanteile der Abwasserbeseitigung nicht enthalten sind. Diesen Aufgabenbereich gliederte die Stadt Tönisvorst wie beschrieben 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 2011 ein verbliebendes Volumen von 46,2 Mio. Euro. Dies entsprach einem Anteil von knapp 24 Prozent an der Bilanzsumme sowie dem Anlagevermögen. Über die Zeitreihe ab Eröffnungsbilanz 2006 bis 2011 sank der Vermögensanteil um ca. 10,3 Mio. Euro.

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

Durchschnittliche Restnutzungsdauer und Anlagenabnutzungsgrad (Straßen)

Vermögensgegenstand	RND*	Anlagenabnutzungsgrad**	Anteil** am Anlagevermögen
Straßen	13	72	15

Differenzierte Investitionsquote Straßen in Prozent

2006	2007	2008	2009	2010	2011
6	65	32	98	35	2

Die Straßen haben zwar den deutlich geringeren Vermögensanteil am Anlagevermögen (24 Prozent) gegenüber den Gebäuden (ca. 40 Prozent).

→ **Feststellung**

Gleichwohl muss sich die Stadt Tönisvorst gerade bei den Straßen in kürzerer Perspektive auf einen zunehmenden Reinvestitionsbedarf einstellen.

Denn das Straßenvermögen ist bereits zu mehr als zwei Drittel abgeschrieben. Ferner belegen die jährlichen Investitionsquoten hier nur ein zurückhaltendes Engagement. Die Investitionen lagen dauerhaft deutlich unterhalb der Höhe der Abschreibungen.

Finanzanlagen

Die Stadt Tönisvorst weist eine vergleichsweise geringe Beteiligungs- und Ausgliederungsstruktur auf. Der Anteil der Finanzanlagen am städtischen Anlagevermögen betrug 2011 nur knapp acht Prozent.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.791	5.791	5.791	5.791	5.791	5.247	5.247
Beteiligungen	0	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	23.027	8.148	8.148	8.148	8.148	8.148	8.148
Wertpapiere des Anlagevermögens	142	142	142	142	142	142	142
Ausleihungen	1.325	1.205	1.128	811	745	1.278	1.270
Summe Finanzanlagen	30.284	15.286	15.209	14.892	14.826	14.815	14.807
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.005	507	504	493	493	499	501

Als wesentliche Finanzanlagen sind folgende Beteiligungen in der dargestellten Zeitreihe zu beschreiben:

- Verbundene Unternehmen: damaliger 100-prozentige Anteil der Stadt an der Antoniuszentrum GmbH (Krankenhaus). Die Stadt Tönisvorst hat das Krankenhaus zum 1. Januar 2014 veräußert
- Sondervermögen: eigenbetriebsähnliche Einrichtung städtisches Abwasserwerk Tönisvorst.

Die Beteiligungsstruktur wird jährlich in einem Beteiligungsbericht dargelegt. Beteiligungsverhältnisse, Zweckbestimmungen, usw. werden darin erläutert. Auf eine wiederholende Darstellung verzichten.

Aus dem Sondervermögen Abwasserbetrieb wird seit 2012 eine Eigenkapitalverzinsung an den städtischen Haushalt gezahlt. Im vorliegenden HSK passte die Stadt Tönisvorst den kalkulatorischen Zinssatz, wie zuvor im Kapitel Haushaltskonsolidierung/Gebühren ausgeführt, auf 5,5

Prozent an. Im Interesse der Haushaltskonsolidierung sollte dieser Zinssatz im gerichtlich festgelegten Rahmen weiter erhöht werden. Hinweise auf Risiken oder sonstige zu behandelnden Themen mit Bezug auf die Finanzanlagen 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.

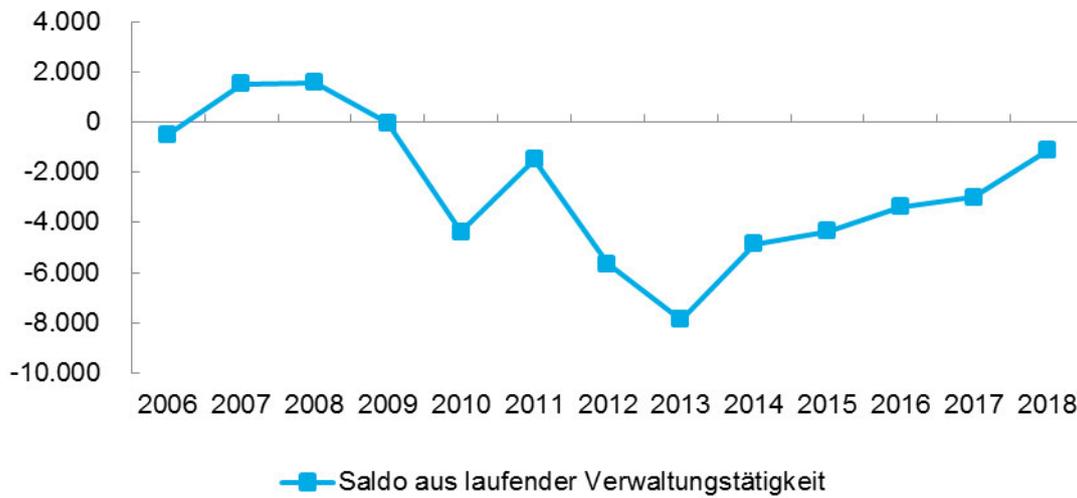
Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-488	1.525	1.573	-35	-4.377	-1.503
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	278	161	439	106	-483	689
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-210	1.686	2.011	71	-4.860	-814
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-43	-492	-623	-1.192	3.778	-4.663
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-254	1.194	1.388	-1.121	-1.082	-5.477
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	294	40	1.234	2.622	1.501	419
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	40	1.234	2.622	1.501	419	-5.058

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt bis zum Jahr 2013 einen schwankenden Verlauf. Der Trend ist dabei negativ abfallend. Die Stadt Tönisvorst verliert in diesem Maße bis dahin deutlich an Selbstfinanzierungskraft. Das Rechnungsergebnis 2011 belegt den steigenden Bedarf an Liquiditätskrediten.

Die nachfolgende Grafik zeigt die bislang vorliegende Gesamtentwicklung unter Berücksichtigung der mittelfristigen Planung bis 2018.

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



Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-51	-757	303	-41	-110	-21	36	71

→ **Feststellung**

Nach Maßgabe der vorliegenden Finanzrechnungen und -planungen hat die Stadt Tönisvorst zwischenzeitlich auch ihre Selbstfinanzierungskraft eingebüßt. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden sich voraussichtlich bis mindestens 2018 auf negativem und unterdurchschnittlichem Niveau bewegen. Dies macht voraussichtlich weitere Liquiditätskredite erforderlich.

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:

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.702	3.644	3.063	2.045	1.637	1.287	1.021
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	153	1.500	428	0	3.962	5.063
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	930	1.307	1.382	1.435	271	247	246
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.338	1.041	816	831	497	766	563
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	234	277	212	107	120	36	31
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	543	378	243	665	962	617	1.011
Verbindlichkeiten gesamt	6.746	6.800	7.217	5.511	3.487	6.915	7.935
Rückstellungen	17.722	17.960	18.184	18.227	18.409	17.998	20.770
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	24.467	24.760	25.401	23.738	21.897	24.913	28.705
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	224	226	239	182	116	233	269

Auch diese Übersicht belegt den zunehmenden Bedarf an Liquiditätskrediten. Gegenteilig und positiv hervorzuheben ist die Entwicklung bei den Kreditverbindlichkeiten für Investitionen. Diese lagen bereits zur Eröffnungsbilanz auf niedrigem Niveau (3,7 Mio. Euro). Bis 2011 konnte das Kreditvolumen nochmals um ca. 2,6 Mio. Euro auf ca. eine Mio. Euro reduziert werden.

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 Gesamtverbindlichkeiten.

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 Tönisvorst lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung die Gesamtabschlüsse 2010 und 2011 in bestätigter Form vor. Der interkommunale Vergleich 2010 ist daher nachfolgend darstellbar.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
956	444	5.290	2.283	1.294	2.277	3.131	38

→ Feststellung

Nicht nur die Kreditverbindlichkeiten für Investitionen der Kernverwaltung liegen auf niedrigem Niveau. Die Stadt Tönisvorst ordnet sich auch im Kennzahlenvergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner unter dem 1. Quartil und nahe dem Minimum ein.

Mit der niedrigen Verschuldung geht ein niedriger Kapitaldienst einher. Ein höherer Kapitaldienst wäre als zusätzliche Belastung im Hinblick auf die schon schwierige Finanzsituation einzustufen.

→ Empfehlung

Im Konsolidierungsinteresse sollte eine Neuverschuldung vermieden werden, auch um zusätzliche Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit dem steigenden Bedarf an Liquiditätskrediten zu betonen. Wenngleich auch für diese Kredite zurzeit niedrigste Zinsen vereinbart werden können, sollten die Kommunen in langfristiger Sicht vorsichtig agieren.

Für die aktuelle Zinslage gab es in der Vergangenheit keine Vergleichsphasen. Ebenso sind auch renommierte Wirtschaftswissenschaftler derzeit nicht mehr in der Lage, verlässliche Prognosen über die weitere Entwicklung abzugeben. Daher ist seitens der GPA NRW auch weiterhin präventiv auf das Risiko nicht vorhersehbare und für die Kommunen negativer Zinsänderungen hinzuweisen.

Rückstellungen

Die Rückstellungen 2011 umfassten 2011 20,7 Mio. Euro. In Relation zur Bilanzsumme nahmen sie damit ca. 10,8 Prozent ein. Zwischen der Eröffnungsbilanz 2006 und dem Rechnungsergebnis 2011 stiegen sie um drei Mio. Euro.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pensionsrückstellungen	14.073	14.392	14.835	15.042	16.117	16.116	16.621
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	1.839	1.844	1.631	1.027	973	792	2.235
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.810	1.724	1.718	2.158	1.319	1.091	1.915
Summe der Rückstellungen	17.722	17.960	18.184	18.227	18.409	17.998	20.770

Den größten Anteil haben die Pensionsrückstellungen mit zuletzt 16,6 Mio. Euro. Sie stiegen im dargestellten Zeitraum um ca. 2,5 Mio. Euro.

Zur Eröffnungsbilanz bildete die Stadt Tönisvorst Instandhaltungsrückstellungen in der Größenordnung von 1,8 Mio. Euro. Im Zuge der dann zwischenzeitlich durchgeführten Sanierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen wurde davon bis 2010 ca. eine Mio. Euro verwandt. Nach Maßgabe der dann fortgeschriebenen Sanierungs- und Investitionsplanung bildete die Stadt Tönisvorst 2011 zusätzliche Instandhaltungsrückstellungen. Das Rückstellungsvolumen umfasste im Jahresabschluss 2011 dann 2,2 Mio. Euro.

Die sonstigen Rückstellungen bewegen sich im Eckjahresvergleich 2006 zu 2011 in etwa auf gleichem Niveau wie die Instandhaltungsrückstellungen. Sie zeigen in dieser Zeitreihe einen schwankenden Verlauf. Im Hintergrund stehen Rückstellungen für Überstunden und nicht genommenen Urlaub. Darüber hinaus sind beispielsweise Kostenanteile für die überörtliche Prüfung und den Einsatz von Wirtschaftsprüfern berücksichtigt.

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 Prozent

	EB 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Eigenkapital	153.665	136.513	135.912	135.821	133.857	121.481	115.581
Sonderposten	41.145	40.811	41.381	40.843	41.807	44.390	44.133
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	38.090	37.337	37.496	36.735	37.252	39.845	39.763
Rückstellungen	17.722	17.960	18.184	18.227	18.409	17.998	20.770
Verbindlichkeiten	6.746	6.800	7.217	5.511	3.487	6.915	7.935
Passive Rechnungsabgrenzung	2.801	2.817	2.835	2.915	2.942	2.995	3.055
Bilanzsumme	222.079	204.901	205.529	203.318	200.503	193.778	191.474
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	69	67	66	67	67	63	60
Eigenkapitalquote 2	86	85	84	85	85	83	81

Gemessen an der Eröffnungsbilanz 2006 reduzierte sich das Eigenkapital der Stadt Tönisvorst bereits um ca. 38 Mio. Euro. Mit Blick auf die Jahresabschlüsse 2006 und 2010 sind aber auch die bereits auf Seite 5 beschriebenen Bewertungskorrekturen für den relativ deutlichen Eigenkapitalverlust zu berücksichtigen.

Unabhängig von diesen Bewertungskorrekturen beeinflussten aber auch die durchgängigen Jahresdefizite die negative Eigenkapitalentwicklung. Die Jahresdefizite der Zeitreihe 2006-2011 summieren sich allein auf 16,5 Mio. Euro.

Eigenkapital 1 und 2 je Einwohner in Euro 2011

	Tönis- vorst	Minimum	Maximum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital 1 je Einwohner	3.911	-648	5.751	2.628	1.682	2.588	3.504	69
Eigenkapital 2 je Einwohner	5.257	1.326	9.029	4.909	3.843	5.017	5.836	69

→ Feststellung

Trotz des Eigenkapitalverlustes von ca. 21 Mio. Euro ordnet sich die Eigenkapitalausstattung je Einwohner 2011 noch positiv über dem jeweiligen Mittelwert der Vergleichsgruppe ein.

Trotz der damit noch vergleichsweise gute Eigenkapitalausstattung sind die weiteren defizitären Planungsergebnisse kritisch zu betonen. Wie zuvor dargelegt, rechnet die Stadt Tönisvorst in der weiteren Planungsphase bis 2018 in jedem Jahr mit negativen Jahresergebnissen. Die auf dieser Grundlage zu ermittelnde Eigenkapitalreichweite bewegt sich dementsprechend nur noch um ca. 20 Jahre.

→ Feststellung

Die nur noch begrenzte perspektivische Eigenkapitalreichweite verdeutlicht den weiterhin zu betonenden finanzwirtschaftlichen Handlungsbedarf. Die Stadt Tönisvorst muss weiterhin intensiv an nachhaltigen Konsolidierungsmaßnahmen arbeiten. Gelingt dies nicht, könnte bereits in einem relativ überschaubaren Zeitraum die bilanzielle Überschuldung drohen.

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)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Steuern und ähnliche Abgaben	24.456	26.401	27.746	26.416	26.743	29.395
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.266	7.464	8.778	8.843	7.532	6.495
Sonstige Transfererträge	9	7	3	9	6	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.898	5.476	5.417	5.507	5.697	5.682
Privatrechtliche Leistungsentgelte	395	353	323	433	440	532
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.548	1.618	1.613	1.586	1.611	1.357
Sonstige ordentliche Erträge	3.348	3.937	3.924	3.578	3.465	3.872
Ordentliche Erträge	41.921	45.257	47.805	46.371	45.494	47.337
Finanzerträge	116	138	104	162	50	142

Diese Gesamtübersicht über die Ertragsentwicklung in den Jahren 2006-2011 verdeutlicht Ertragsverbesserungen von ca. 5,4 Mio. Euro. Wesentliche Veränderungen ergaben sich dabei bei den Steuern und Abgaben. Diese stiegen bis 2011 allein um 4,9 Mio. Euro.

Positive Auswirkungen darauf hatte insbesondere auch die Hebesatzanpassung 2011. Der Realsteuerertrag stieg dadurch um knapp 1,6 Mio. Euro. Zudem verbesserte sich in diesem Jahr der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um ca. 934.000 Euro.

Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	29.662	30.668	31.674	31.682	32.839	33.995	35.207
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.350	6.588	7.204	6.835	6.843	6.953	7.043
Sonstige Transfererträge	6	6	6	6	6	6	6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.316	5.490	5.520	5.291	5.407	5.356	5.361
Privatrechtliche Leistungsentgelte	389	622	604	654	800	831	831
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.013	1.211	1.297	1.310	1.292	1.310	1.288
Sonstige ordentliche Erträge	3.782	2.817	2.313	3.957	3.490	3.061	2.825
Ordentliche Erträge	46.517	47.401	48.617	49.735	50.677	51.511	52.560
Finanzerträge	526	571	711	703	721	737	753

Auch die weitere Haushaltsplanung unterstellt zusätzliche Ertragssteigerungen von ca. 5,2 Mio. Euro bis 2018. Dabei sollen die Steuern und Abgaben für sich betrachtet um 5,8 Mio. Euro steigen.

Mangels einer bis dato nicht beschriebenen weiteren Hebesatzanpassung begründet sich diese Ertragserwartung im wesentlichen in höher kalkulierten Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Wie zuvor im Zuge der Analyse der Haushaltsplanung ausgeführt, kann hier nach Maßgabe der O-Daten von einer sachgerechten Haushaltsplanung ausgegangen werden. Die Stadt Tönisvorst plant bis 2018 mit ca. 4,6 Mio. Euro höheren Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer.

Ein gewisses Planungsrisiko infizierte die GPA NRW aber mit Blick auf die erwartete Entwicklung der Gewerbesteuer. Die Entwicklung der Steuererträge wird nachfolgend auch nochmals innerhalb der Analyse der allgemeinen Deckungsmittel grafisch aufbereitet.

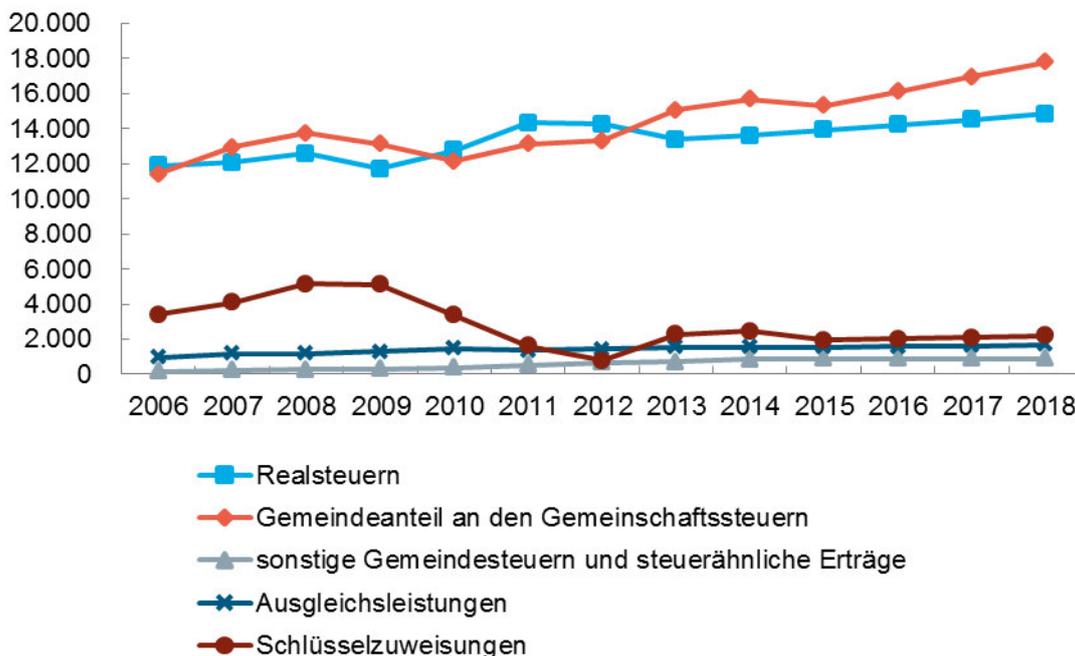
Allgemeine Deckungsmittel

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)



Die Grafik skizziert einmal die nach 2009 deutlich rückläufige Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen. Dieser Effekt hat die schon schwierige Finanzlage verschärft. Die Stadt Tönisvorst hat mit ihrer Hebesatzanpassung 2011 darauf reagiert. An der Zeitreihenentwicklung der Realsteuern ist ablesbar, dass das Minus der Schlüsselzuweisungen aber insgesamt nicht kompen-

sirt werden konnte. Auch die bis dahin schon leicht höheren Erträge beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern reichten zum vollständigen Ausgleich nicht aus.

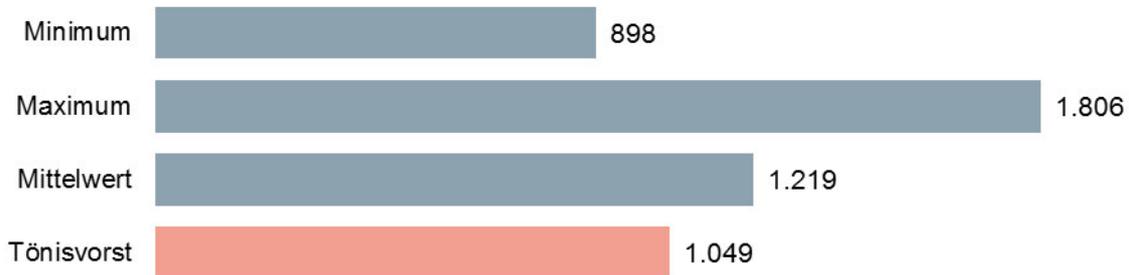
Allgemeine Deckungsmittel (IST)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	27.854	30.512	32.888	31.543	30.089	30.993
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	924	1.011	1.089	1.049	1.013	1.049

Allgemeine Deckungsmittel (Plan)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	30.430	32.935	34.142	33.628	34.839	36.085	37.387
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	1.038	1.129	1.170	1.152	1.194	1.237	1.281

Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2011



→ **Feststellung**

Trotz vollzogener Hebesatzanpassung 2011 ist der Deckungsmittel Ertrag der Stadt Tönisvorst nur unterdurchschnittlich einzuordnen. Die Ertragskraft ist insofern als niedrig einzustufen. Es ist damit auch nicht gelungen, den deutlich rückläufigen Schlüsselzuweisungen ausreichende andere Ertragsverbesserungen entgegenzustellen.

Der bis zum Jahr 2018 prognostizierte Anstieg der allgemeinen Deckungsmittel resultiert vorwiegend auf dem erwarteten Zuwachs beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern. Die Stadt Tönisvorst sollte sich hier nicht ausschließlich auf diese externen Faktoren verlassen. Sie sollte insbesondere auch die eigenverantwortlich steuerbaren Handlungsfelder intensiver in den Fokus nehmen.

→ **Empfehlung**

Die bis dahin analysierten Sachzusammenhänge führen zu dem Schluss, dass die weitere Haushaltskonsolidierung auch über eine nochmalige Hebesatzanpassung gestützt werden sollte.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Personalaufwendungen	11.267	11.472	11.958	12.559	12.058	13.046
Versorgungsaufwendungen	211	92	126	950	952	1.200
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.745	13.480	9.126	8.985	9.705	10.646
Bilanzielle Abschreibungen	2.710	3.147	3.377	3.174	3.231	3.288
Transferaufwendungen	13.292	14.250	18.994	19.069	21.082	21.303
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.026	3.226	4.217	3.665	3.925	3.768
Ordentliche Aufwendungen	44.251	45.667	47.799	48.402	50.954	53.251
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	256	330	201	94	85	127

Die bisherigen Konsolidierungsbemühungen der Stadt Tönisvorst werden durch die Entwicklung der Sach und Dienstleistungsaufwendungen bis 2011 bestätigt. Diese Aufwendungen reduzierten sich bis dahin 3,1 Mio. Euro.

Gleichwohl konnte bislang der durchgängige Trend jährlich höherer Aufwendungen noch nicht gestoppt werden. Die ordentlichen Aufwendungen insgesamt stiegen insofern um neun Mio. Euro. Maßgeblichen Einfluss darauf hatte die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen. Bei den Transferaufwendungen ist bis dahin eine Steigerung von allein acht Mio. Euro zu ermitteln. Die Personalaufwendungen stiegen um 1,7 Mio. Euro.

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	12.760	13.270	13.731	14.028	13.767	13.620	13.545
Versorgungsaufwendungen	1.000	1.050	1.090	1.090	1.090	1.090	1.090
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.676	10.483	9.784	9.757	9.577	10.549	9.374
Bilanzielle Abschreibungen	3.350	3.354	3.406	3.021	3.055	3.048	3.048
Transferaufwendungen	20.400	20.917	21.001	22.483	22.998	23.998	24.816
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.977	4.246	4.241	4.297	4.084	4.071	4.070
Ordentliche Aufwendungen	52.164	53.320	53.253	54.676	54.571	56.376	55.943
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	159	147	145	143	138	141	139

Über den weiteren Planungszeitraum bis 2018 setzt die Stadt Tönisvorst in Summe nochmalige weitere Steigerungen bei den ordentlichen Aufwendungen an. Der nochmalige Anstieg umfasst knapp 2,7 Mio. Euro.

Wesentliche Verteuerungen werden sich demnach bei den Transferaufwendungen ergeben. Diese sollen nochmals um 3,5 Mio. Euro steigen. Kompensiert wird dieser Anstieg zum Teil durch nochmals rückläufigen Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Hier setzt die Stadt Tönisvorst bis 2018 ein um 1,2 Mio. Euro niedrigeres Volumen an.

Personalaufwendungen

Im Hinblick auf die steigenden Personalaufwendungen sind grundsätzlich immer die zwischenzeitlichen Tarif und Besoldungsanpassungen zu berücksichtigen.

Auf dieser Grundlage sieht die GPA NRW dabei die weitere Planung der Stadt Tönisvorst als nicht gesichert an. Geplant wird bis 2018 lediglich mit einer Steigerung um ca. 500.000 Euro. Mit Verweis auf das vorherige Risikoszenario könnte dieser relativ geringe Steigerungsansatz aber infrage gestellt werden. Bei Ansatz der O-Daten errechnet die GPA NRW eine zusätzliche Abweichung zum Planergebnis 2018 von immerhin ca. 926.000 Euro.

In dem Fall wäre die Stadt Tönisvorst gezwungen, nochmals ca. eine Mio. Euro mehr an anderer Stelle als Verbesserung zu realisieren (ertrags- und/oder aufwandsseitig).

Personalaufwendungen können anhand der Personalintensität weiter eingeordnet werden.

Personalintensität in Prozent

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
25	25	25	26	24	24	24	25	26	26	25	24	24

Die Personalintensität liegt in der geprüften Zeitreihe in etwa bei 24/25 Prozent.

Personalintensität 2011 in Prozent

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24	12	29	20	18	20	23	70

Aus diesem Ergebnis 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 auch 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 Personalkostenleistungen der beteiligten / kooperierenden Kommunen zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Tönisvorst weist eine vergleichsweise hohe Personalintensität nach. Dies liegt aber insbesondere auch an der hohen Zahl städtischer Kindertagesstätten. Für diese Einrichtungen sind allein in etwa 71 vollzeitverrechnete Stellenanteile zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Der Stellenbedarf sollte weiterhin kritisch verwaltet und soweit vertretbar reduziert werden.

Das HSK verdeutlicht dazu, dass sich die Stadt Tönisvorst auch mit diesem Thema intensiv auseinandersetzt. Beispielsweise beabsichtigt sie, teilweise auf die Wiederbesetzung frei werdender Stellen zu verzichten. Ihr Ziel ist, in der Zeitreihe 2014 bis 2022 24 Stellen einzusparen.

Zusätzlich soll die Entwicklung der Personalaufwendungen auch durch eine befristete Nichtbesetzung frei werdender Stellen gedeckelt werden. Mit Ausnahme der Kindertageseinrichtungen und der offenen Ganztagschule gelten insofern halbjährige Besetzungssperren.

Der Verzicht auf Wiederbesetzung frei werdender Stellen wird zumindest zum Teil nur gelingen, wenn Aufgaben gestrichen oder zumindest diesbezügliche Standards reduziert werden. Dies ist seitens der GPA NRW an dieser Stelle zu betonen. Laut Beschreibung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes haben sich insbesondere die politischen Gremien mit der Realisierung nachhaltiger Standardreduzierung in der jüngsten Vergangenheit schwergetan.

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 insbesondere unter Berücksichtigung der Planung eine rückläufige Tendenz. Sie spiegelt insofern auch schon zuvor skizzierte Entwicklung der Sach und Dienstleistungsaufwendungen wider.

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
31	30	19	19	19	20	20	20	18	18	18	19	17

Sach- und Dienstleistungsintensität 2011 in Prozent

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20	4	30	17	14	17	19	70

Trotz erfolgreicher Aufwandsreduzierungen ordnet sich die Sach und Dienstleistungsintensität 2011 noch überdurchschnittlich ein. Lediglich im Zuge der weiteren Haushaltsplanung könnte sich die Stadt Tönisvorst bis 2018 weiter Richtung der derzeitigen Mittelwerte verbessern.

→ **Feststellung**

Die trotz erfolgreicher Aufwandsreduzierungen noch überdurchschnittliche Sach- und Dienstleistungsintensität kann als Beleg für die hohen örtlichen Standards herangezogen werden.

→ **Empfehlung**

Über weitere weitreichende Aufgabenkritik und Standardreduzierungen können gegebenenfalls weitere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen reduziert werden. Insbesondere die Aufgabe nicht zwingend benötigter Gebäude stellt dazu ein probates Mittel dar.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungen stiegen wie beschrieben bis 2011 um ca. acht Mio. Euro. Bis 2018 wird mit einer weiteren Zunahme um nochmals 3,5 Mio. Euro geplant. Die jährliche Entwicklung wird je nach örtlicher Situation von diversen Aufgaben – bzw. Produktfeldern beeinflusst. In der Regel sind insbesondere folgende Sachkontierungen in unterschiedlicher Ausprägung maßgeblich:

- Betriebskostenzuschüsse an Träger von Tageseinrichtungen für Kindern,
- soziale Leistungen und Leistungen an Asylbewerber,
- Aufwendungen der Jugendhilfe,
- Kreisumlage,
- freiwillige Transferaufwendungen (beispielsweise an karitative Einrichtungen).

Die im Einzelfall für die Stadt Tönisvorst maßgeblichen Veränderungen konnten aus Zeitgründen nicht detaillierter aufbereitet und analysiert werden. In der Regel stehen dafür jährlich gleichbleibend strukturierte Summensaldenlisten zur Verfügung. Aufgrund eines Softwarewechsels im Verlauf der geprüften Zeitreihe konnte die Kämmerei diesbezügliche einheitliche Grunddaten aber nicht zur Verfügung stellen. Zudem waren detaillierte erklärende Veränderungsnachweise nicht aus den Jahresrechnungen, Anhängen und Lageberichten sowie den Haushaltsplänen zu entnehmen. Insofern kann nachfolgend nur die Transferaufwandsquote insgesamt weiter analysiert werden.

Transferaufwandsquote in Prozent (Ist)

2006	2007	2008	2009	2010	2011
30	31	40	39	41	40

Der Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen vergrößerte sich im Zuge der dargelegten und steigenden Entwicklung.

Transferaufwandsquote 2011 in Prozent

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40	34	62	44	41	43	48	70

Tendenziell nähert sich die Stadt Tönisvorst dem Mittelwert der Vergleichsgruppe an. Bislang ist das Volumen aber noch als leicht unterdurchschnittlich einzustufen.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte eventuelle freiwillige Transferaufwendungen im Hinblick auf die notwendige weitere Haushaltskonsolidierung auf mögliches Einsparpotenzial hin untersuchen.

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 in Prozent (IST)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ordentliche Aufwendungen	44.251	45.667	47.799	48.402	50.954	53.251
Abschreibungen auf Anlagevermögen	2.708	3.255	3.116	3.159	3.206	3.255
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.182	1.188	1.220	1.238	1.546	1.432
Netto-Ergebnisbelastung	1.526	2.067	1.896	1.921	1.660	1.823
Abschreibungsintensität	6	7	7	7	6	6
Drittfinanzierungsquote	44	36	39	39	48	44

Die Abschreibungsintensität stellt den Anteil der Abschreibung an den ordentlichen Aufwendungen dar. Der interkommunale Vergleich kann nur zur Orientierung dienen. Die Höhe der individuellen Abschreibungen kann variieren. Die Abschreibungen bemessen sich beispielsweise aus dem Alter und Zustand des jeweiligen Anlageguts zum Bewertungszeitpunkt. Ferner können die Kommunen beispielsweise im Fall von Gebäuden unterschiedliche Rest Nutzungszeiten in bestimmten Zeitkorridoren festlegen.

Abschreibungsintensität 2011 in Prozent

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6	1	16	9	8	9	11	70

Trotz dessen, dass beispielsweise ein vergleichsweise umfangreiches Gebäudeportfolio ermittelt wurde, ordnet sich die Stadt Tönisvorst im interkommunalen Vergleich der Abschreibungsintensität unterdurchschnittlich ein. Hier werden sich beispielsweise das geringe Straßenvermögen und das nicht enthaltene Abwasservermögen auswirken.

Drittfinanzierungsquote 2011 in Prozent

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

Auch die Drittfinanzierungsquote bewegt sich nur auf unterdurchschnittlichem Niveau. Im Umkehrschluss verstärkt sich dadurch aber im Verhältnis die verbleibende Netto-Ergebnisbelastung der Abschreibungen. In der Folge stellen die an sich vergleichsweise niedrigen Abschreibungen aufgrund der schlechten Finanzlage dann doch eine nachhaltige Haushaltsbelastung dar. Auch diese Aspekte sprechen beispielsweise für eine kritische Überprüfung des städtischen Gebäudeportfolios.

→ 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
Tönisvorst im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

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

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Von der Auswirkung des demografischen Wandels sind alle Handlungsfelder des Personalmanagements betroffen. Zu diesen Handlungsfeldern zählen im Wesentlichen: Personalmarketing / Personalgewinnung, Personalbedarfsplanung / Personaleinsatz, Personalführung, Personalentwicklung, Personalauswahl, Personalerhaltung / Personalbindung und Personalkostenmanagement. Idealerweise bindet die Verwaltungsführung deshalb das Personalmanagement bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele mit ein. Auf diese Weise können strategische Ziele der kommunalpolitischen Vertretung mit den internen Rahmenbedingungen der Verwaltung (insbesondere der künftige Personalbedarf) abgestimmt werden.

Für den Zeitraum 2013 bis 2030 prognostiziert IT.NRW sinkende Einwohnerzahlen. Mithin geht die Zahl der Einwohner um rund neun Prozent auf dann rund 26.620 Einwohner (2013: 29.295 Einwohner) zurück. In der Altersstufe der 0 bis 21-Jährigen liegt der Rückgang bei rund 18 Prozent.

Diese Bevölkerungsentwicklung wirkt sich auch auf das Aufgabenspektrum der Stadtverwaltung aus. Insbesondere die stark zurückgehenden jüngeren Altersgruppen lassen darauf schließen, dass der Fachkräftemangel zunimmt. Vor diesem Hintergrund wird die Stadt Tönisvorst künftig die Aufgaben in geringerer Personalstärke bewältigen müssen. Auch das Aufgabenportfolio wird sich verschieben. Die stark zurückgehenden Kinderzahlen bringen insbesondere Veränderungen in den Aufgabenbereichen Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Soziales und dem Baubereich mit sich. Die Stadt sollte sich daher bereits heute intensiv mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen.

Ein Blick in die Entwicklung des Stellenplans zeigt jedoch, dass Tönisvorst sich momentan noch in die Gegenrichtung entwickelt. So ist die Zahl der Vollzeit-Stellen in den Jahren 2009 bis 2013 permanent gestiegen. Im Eckjahresvergleich beträgt dieser Anstieg rund 11,5 Prozent. Die Stadt begründet dies damit, dass sie als Ersatz für Altersteilzeitfälle in der Freizeitphase befristet zusätzliche Stellen einrichten musste. Außerdem wurden an Privatfirmen vergebene Aufgaben im Bereich Bauhof zurück genommen. Dies vor dem Hintergrund, dass im Bauhof mehr Mitarbeiter während der Arbeitszeit zu Einsätzen der freiwilligen Feuerwehr freigestellt werden können. Ansonsten wäre die Einrichtung einer Berufsfeuerwehr mit höheren Folgekosten nötig geworden. Weiterhin wirken sich auch neue Gruppen in städtischen Kindertageseinrichtungen und offenen Ganztagschulen sowie die U-3 Betreuung auf den Stellenplan aus.

Einige Kommunen aus unserem Vergleich erstellen jährlich einen Bericht über Personalfluktuationen und geplante Stellenneubesetzungen. In Tönisvorst gibt es so etwas derzeit noch nicht. Als Instrument für Stellenneubesetzungen hält die Stadt derzeit lediglich eine Ausscheideliste bis ins Jahr 2026 vor.

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.

Momentan ist die Verwaltungsorganisation der Stadt Tönisvorst in vier Fachbereiche gegliedert. Die frühere Dezernentenebene hat die Stadt bereits abgeschafft. Unter den Fachbereichen gibt es Abteilungen, denen jeweils wieder ein Leiter vorsteht. Teilweise nehmen diese Aufgaben jedoch auch die Fachbereichsleiter wahr.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass für Kommunen in der Größenordnung der Stadt Tönisvorst ein dreigliedriger Verwaltungsaufbau (Interner Service, Bürgerdienste, Bauen) ausreichend ist. Diese Möglichkeit ist in Tönisvorst mit Blick auf das Organigramm leicht umzusetzen. Den internen Service bildet bereits teilweise der Fachbereich B ab. Die Abteilung 1 aus Fachbereich C müsste zusätzlich in den Fachbereich B wechseln. Der restliche Fachbereich C und der Fachbereich A bilden zusammen eine Einheit „Bürgerdienste“. Der Baubereich ist bereits vollumfänglich im Fachbereich D angesiedelt.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte die vier Fachbereiche umstrukturieren und auf insgesamt drei Fachbereiche reduzieren.

In vielen Verwaltungen ergänzen mittlerweile flexible Formen der Arbeitsorganisation (Projektgruppen) die statischen Organisationsstrukturen. Auch die Stadt Tönisvorst arbeitet bereits vereinzelt mit Projektgruppen. Eine ist als Kommission für die leistungsorientierte Bezahlung (LoB) und eine weitere als „Arbeitskreis Gesundheitsmanagement“ installiert. In der Vergangenheit gab es noch eine Projektgruppe zur Umstrukturierung der Schulen. Der demografische Wandel macht künftig den Einsatz weiterer Projektgruppen erforderlich. Projektgruppen erweitern die Verantwortung der Mitarbeiter. Dies trägt zur Mitarbeitermotivation bei.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

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

In nahezu allen Verwaltungen scheiden in den nächsten zehn Jahren altersbedingt zahlreiche Mitarbeiter aus. Diese Stellen werden in der Regel mit neuem Personal besetzt. Hier stellt sich insbesondere bei den technischen Berufen die Problematik des Fachkräftemangels. Hinzu kommt, dass die Verwaltungen besonders in diesen Aufgabenfeldern um die wenigen Arbeitskräfte mit der Privatwirtschaft konkurrieren müssen. Mit einer aussagekräftigen Altersstrukturanalyse und einer darauf aufsetzenden Fluktuationsprognose kann eine Verwaltung diese Problematik systematisch erfassen und versuchen, ihr rechtzeitig entgegenzuwirken.

Als Altersstrukturanalyse hält die Stadt lediglich die bereits erwähnte Ausscheideliste bis 2026 vor. Hieraus ergeben sich die aus Altersgründen ausscheidenden Mitarbeiter. Eine Fluktuationsanalyse erstellt Tönisvorst aber noch nicht. Aus Sicht der GPA NRW sind diese Basisinstrumentarien wichtig. Tiefergehende Auswertemöglichkeiten verspricht sich die Stadt Tönisvorst durch den Einsatz einer neuen Software. Diese soll im Laufe des Jahres 2015 implementiert werden. Sie stellt ein Zusatzmodul zur bereits eingesetzten Software im Personalbereich dar und bietet diverse Auswertemöglichkeiten.

Der Stadt Tönisvorst sollte bekannt sein, welche Mitarbeiter mit welchen Qualifikationen die Verwaltung verlassen. Gleichzeitig muss sie wissen, welche Qualifikationen sie für die sich ändernden Aufgaben neu benötigt. Auch die künftig ausscheidenden Führungskräfte und die daraus entstehende nötige Vertretungsregelung und Stellenneubesetzung sind zu beachten.

→ Feststellung

Der Stadt Tönisvorst liegt bisher keine Fluktuationsanalyse zu den Beschäftigten vor. Der geplante Einsatz einer erweiterten Software kann hier Unterstützung leisten.

Die Grunddaten für eine Fluktuationsprognose liegen der Stadt über die bereits eingesetzte Software vor. Die GPA NRW hat diese Grunddaten zum Stichtag 30.06.2013 verwendet und eine entsprechende Altersstrukturanalyse mit darauf fußender Fluktuationsprognose erstellt. Hieraus sind auch weiterführende Filterfunktionen und ämterbezogene Auswertungen möglich und darstellbar. Die Datei wurde dem Fachbereich C während der Prüfung übergeben. Für künftige Analysen und Auswertungen kann die Stadt Tönisvorst hieran anknüpfen.

Es ist der GPA NRW bewusst, dass unterjährig weitere Fluktuationen möglich sind. Diese Fluktuationen sind meist nicht vollständig plan- oder vorhersehbar. Die Gründe können sehr unterschiedlich sein (z.B. vorzeitiges krankheitsbedingtes Ausscheiden, Arbeitgeberwechsel...).

Allein bedingt durch das Alter der Beschäftigten stellt eine Übersicht über die nächsten zehn Jahre jedoch das Mindestmaß der bevorstehenden Fluktuation dar.

Ausscheiden nach Jahren

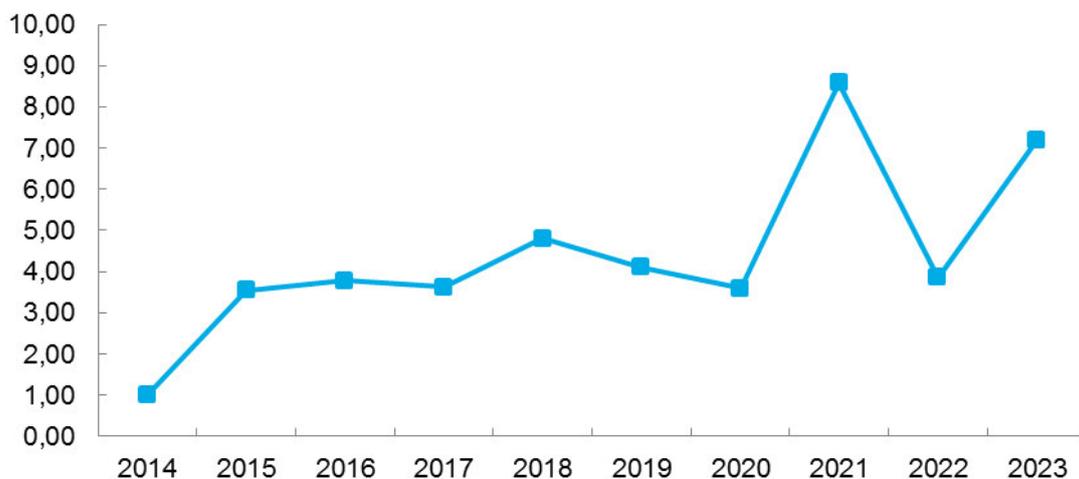
Jahre bis Ausscheiden	Mitarbeiter insgesamt	Vollzeit-Stellen
0-5	19	16,76
6-10	34	27,34
11-20	101	83,66
Summe	154	127,76

Personalliste zum Stichtag 30.06.2013, gezählt wurde ab Ausscheiden zum 01.01.2014

Von den 318 Mitarbeitern zum Stichtag 30.06.2013 verlassen 19 Mitarbeiter die Stadt in den nächsten fünf Jahren. Im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) befinden sich von diesen 19 Mitarbeitern bereits zwei Mitarbeiter in der Freistellungsphase der Altersteilzeit. Die verbleibenden Mitarbeiter werden in diesem Zeitraum noch ausscheiden. Wird der Ausblick auf zehn Jahre erweitert, verlassen insgesamt 53 Mitarbeiter (44,10 Vollzeit-Stellen) die Stadt. Dies sind rund 17 Prozent der Mitarbeiter (318 Mitarbeiter = 250,02 Vollzeit-Stellen) oder 18 Prozent der im Vergleichsjahr 2013 zugrunde gelegten 250,02 Vollzeit-Stellen. Blickt man über diese zehn Jahre hinaus auf den Zeitraum von 11 bis 20 Jahren, so verlassen altersbedingt 101 Mitarbeiter die Verwaltung. Dies sind für den in der Zukunft liegenden Zeitraum rund 32 Prozent.

Dieses Personal ist in den unterschiedlichsten Bereichen der Verwaltung eingesetzt. Neben der sachbearbeitenden Ebene sind auch viele Führungskräfte darunter. Mit diesen ausscheidenden Mitarbeitern verlässt ein breites Spektrum an Erfahrungswissen die Verwaltung.

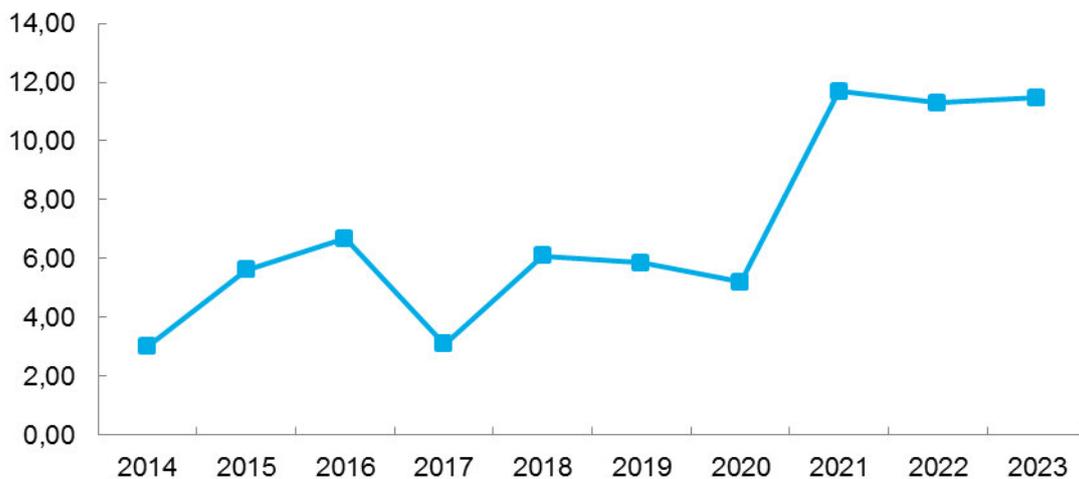
Ausscheidende Mitarbeiter vollzeitverrechnet in den nächsten zehn Jahren



Wie bereits zuvor erläutert, steigt die Linie für die Zeit ab 2024 weiter an. Die abgebildete Fluktuation wird noch weiter verschärft durch jene Mitarbeiter, die nicht altersbedingt sondern aus anderen Gründen ausscheiden.

Nach Auskunft der Stadt nehmen derzeit einige Angestellte die Neuregelung der Rente mit 63 in Anspruch. Dies führt dazu, dass sich die Ausschläge der vorab gezeigten Grafik nach vorne bewegen. Es ist der Stadt noch nicht bekannt, wie viele Mitarbeiter von dieser Regelung Gebrauch machen. Die GPA NRW zeigt daher in der nachfolgenden Grafik den Extremfall, dass alle tariflich beschäftigten Mitarbeiter mit 63 Jahren die Verwaltung verlassen.

Altersbedingte Fluktuationen der nächsten zehn Jahre nach Vollzeit-Stellen



Für die Beamten gilt diese Regelung noch nicht. Insgesamt steigen die Zahlen der ausscheidenden Mitarbeiter aber bereits deutlich an. So würden beispielsweise 2016 neun Mitarbeiter (6,69 Vollzeit-Stellen) die Verwaltung altersbedingt verlassen. Die Spitzen ab dem Jahr 2021 verschärfen sich ebenfalls auf 13 Mitarbeiter (11,68 Vollzeit-Stellen).

Die Stadt Tönisvorst plant in ihrem Konsolidierungskonzept, im Zuge der bis zum Jahr 2022 anstehenden Fluktuation 24 Stellen in der Verwaltung abzubauen. Sie muss sich daher einen Überblick darüber verschaffen, wo in den nächsten Jahren Mitarbeiter ausscheiden werden. Gleichzeitig sollte sie die einzelnen Aufgabenfelder und Arbeitsabläufe kritisch analysieren. Daraufhin kann sie entscheiden, welche Stellen wiederbesetzt werden müssen oder wegfallen können.

In der folgenden Tabelle wird deutlich, welche Bereiche der Verwaltung in nächster Zeit am stärksten von der altersbedingten Fluktuation betroffen sind (ab hier wieder unter Berücksichtigung des Renteneintritts zwischen 65 und 67 Jahren).

Ausscheiden nach Fachbereichen in den nächsten zehn Jahren

Organisationseinheit	Mitarbeiter	ausscheidende Mitarbeiter	Anteil ausscheidende Mitarbeiter in Prozent	Vollzeit-Stellen
Fachbereich A	31	9	29,0	5,80
Fachbereich B	16	3	18,8	2,64
Fachbereich C	45	11	24,4	9,49
Fachbereich D	44	5	11,4	5,00
Sonstige	8	1	12,5	1,00
Bauhof	29	6	20,7	6,00
Schule	18	5	27,8	3,87
OGS	43	7	16,3	4,52
Kindertagesstätten	70	6	8,6	5,78

Aufgeführt sind nur die von Fluktuation betroffenen Bereiche

Mit einer altersbedingten Fluktuation von rund 29 Prozent ist der Fachbereich A am stärksten betroffen. Der Bereich Schule liegt mit rund 28 Prozent auf annähernd gleicher Höhe. Von der Menge her ist dagegen der Fachbereich C am stärksten betroffen. Im Fachbereich C sind neben dem Personalbereich auch die Abteilungen Sicherheit und Ordnung und der Bürgerservice untergebracht.

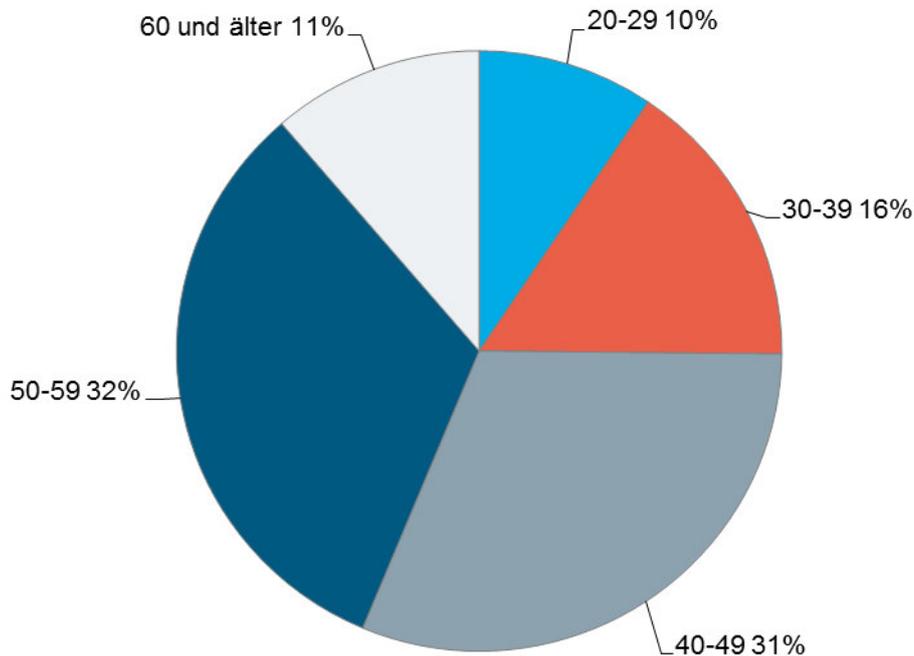
→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte künftig regelmäßig tieferegreifende Analysen zur Altersstruktur der Mitarbeiter durchführen.

Hierzu kann sie beispielsweise die von der GPA NRW erstellte Analyse verwenden und fort-schreiben. Alternativ bietet vielleicht auch die in diesem Jahr geplante Softwareerweiterung entsprechende Funktionen an.

Gemessen an der Personalliste vom 30.06.2013 liegt das Durchschnittsalter der Beschäftigten im Februar 2015 bei rund 47 Jahren. Die nachfolgende Grafik stellt die derzeitige Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Tönisvorst dar.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Tönisvorst



Die Mitarbeiter, die derzeit zwischen 50 und 59 Jahren alt sind, bilden mit einem Anteil von 32 Prozent den größten Anteil der Mitarbeiter der Stadt Tönisvorst. Zusammen mit den Mitarbeitern ab 60 Jahren werden rund 43 Prozent der Stellen der Stadt Tönisvorst in den nächsten rund 15 Jahren allein aufgrund der altersbedingten Fluktuation neu zu besetzen sein oder wegfallen. Die Mitarbeiter zwischen 40 und 49 bilden die zweitgrößte Gruppe. Schwindend gering erscheint hier im Verhältnis die Summe der Gruppen der 20 bis 39-Jährigen. Die Ausbildungsquote liegt mit 2,8 Prozent an der Gesamtzahl der Vollzeit-Stellen laut Personalliste der Stadt Tönisvorst unter dem Mittelwert (3,58 Prozent) der Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Fast die Hälfte des Personals verlässt die Stadt Tönisvorst in den nächsten 15 Jahren aus Altersgründen. Die anstehende Fluktuation bietet die Möglichkeit, den Personaleinsatz bedarfsgerecht anzupassen.

Hierzu verweist die GPA NRW auch auf den Berichtsteil „Sicherheit und Ordnung“. Die dortigen Stellenvergleiche im Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen und bei den Gewerbe-/Gaststättenangelegenheiten zeigen einen erhöhten Personaleinsatz auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte frühzeitig beginnen, den künftigen Personalbedarf zu planen. Dabei ist zu entscheiden, welche Stellen wegfallen können oder neu besetzt werden müssen.

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung soll dem Personalmanagement Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in allen relevanten Berufsgruppen liefern. Hierzu müssen die Veränderungen im Verwaltungsablauf und IT-Einsatz sowie damit einhergehende Zeitersparnisse im Blick gehalten werden. Im Anschluss daran kann der qualitative und quantitative Personalbedarf ermittelt werden. Im Ergebnis soll erkennbar sein, welche Berufsgruppe aufgrund der eingetretenen Veränderung verstärkt benötigt wird. Hieraus wird auch die Zahl der künftigen Auszubildenden steuerbar.

Eine niedergeschriebene Personalbedarfsplanung konnte die GPA NRW in Tönisvorst nicht vorfinden. Nach Aussage der Stadt soll diese perspektivisch an das geplante Personalentwicklungskonzept gekoppelt werden. Dies hängt wiederum mit dem Einsatz des neuen Softwaremoduls zusammen. Im Ergebnis sollte das Personalentwicklungskonzept den Handlungsbedarf präzise aufgreifen und unter Berücksichtigung von demografischen Aspekten konkrete Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

→ **Feststellung**

Das geplante Personalentwicklungskonzept wird der Stadt Tönisvorst auch bei der Personalbedarfsplanung eine bessere Steuerungsqualität ermöglichen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der stark ansteigenden Fluktuationen sollte die Stadt Tönisvorst das Personalentwicklungskonzept zeitnah implementieren.

Besonders die Suche nach speziellen Berufen und Kenntnissen (insbesondere im technischen Bereich) wird in den nächsten Jahren in den Verwaltungen steigen. Der sich abzeichnende Fachkräftemangel steht dieser Nachfrage entgegen. Dies führt zu dem Schluss, dass die Stadt ihr Personalmarketing fortlaufend modifizieren muss, damit sie im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte bestehen kann.

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. Aus diesem Grunde und vor dem Hintergrund des sinkenden Angebots an neuem qualifiziertem Personal sind die Kommunen gezwungen, ihre Attraktivität als Arbeitgeber zu verbessern. Personalmarketingmaßnahmen müssen modifiziert, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert eingesetzt werden.

Die Stadt Tönisvorst hat bereits Erfahrungen mit dem Fachkräftemangel gemacht. So konnte sie eine Architektenstelle in der Bauordnung nicht neu besetzen. Im Ergebnis wird die Stadt den Bereich der Bauordnung zum Ende des Jahres 2015 an den Kreis zurückgeben. Dies unterstreicht nochmals die Notwendigkeit, die Attraktivität als Arbeitgeber kontinuierlich zu steigern.

Tönisvorst bietet flexible Arbeitszeitmodelle ab 15 Stunden in der Woche an. Die Arbeitszeit können die Mitarbeiter grundsätzlich frei gestalten. Der Arbeitsregelung liegen aber auch Kernarbeitszeiten zugrunde. An diese sind die Mitarbeiter je nach Stundenumfang auch gebunden.

Rückkehrerinnen aus der Elternzeit haben zudem auch die Möglichkeit, einen Teil der Arbeit zu Hause zu erledigen. Diese Möglichkeit der Telearbeit steht aber auch nur den Rückkehrerinnen aus der Elternzeit zur Verfügung.

Besonders mit Blick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bieten Tele- oder Heimarbeitsplätze den Beschäftigten die Möglichkeit, anfallende Aufgaben im Zusammenspiel mit den familiären Verpflichtungen zu erledigen. Viele Kommunen sehen in der Telearbeit eine Steigerung der Attraktivität des Arbeitsplatzes und bieten derartige Plätze daher aktiv an. Unter dem Aspekt des demografischen Wandels und des damit verbundenen Fachkräftemangels bietet Telearbeit gleichzeitig die Möglichkeit, die wöchentliche Arbeitsleistung zu erhöhen. Auf der Internetseite www.beruf-und-familie.de finden sich unter der Rubrik „Best practise“ gute Beispiele, die teilweise auch in den Kommunen umgesetzt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Möglichkeit der Telearbeit einem größeren Mitarbeiterkreis ermöglichen.

Personal entwickeln

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

Das neue Personalentwicklungskonzept soll der Stadt eine mittel- bis langfristige Planung ermöglichen. Als Kooperationspartner dient Tönisvorst das Studieninstitut Niederrhein. Hier ist sie beteiligt und im Kuratorium vertreten. Die Erstauflage des Personalentwicklungskonzeptes ist für das Jahr 2015 geplant. Danach will die Stadt es regelmäßig fortschreiben.

In den verschiedenen Altersstufen der Belegschaft gibt es unterschiedliche Bedürfnisse der Mitarbeiter. Führungskräfte stehen daher vor der Herausforderung, die Motivation und Leistungsfähigkeit aufrechtzuerhalten bzw. zu verbessern. Dies wird mit einer insgesamt alternden Belegschaft schwieriger. Die Stadt Fellbach in Baden-Württemberg hat in diesem Zusammenhang ein Konzept der lebensphasenorientierten Personalentwicklung (LOPE) entwickelt. Dies kann der Stadt Tönisvorst bei der Einführung eines Personalentwicklungskonzeptes weitere Anregungen geben.

Ein betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) im Sinne des § 84 Abs. 2 SGB IX mit einer entsprechenden Dienstvereinbarung gibt es bei der Stadt Tönisvorst im Zeitpunkt der Prüfung nicht. Die Landschaftsverbände (LWL und LVR) haben eine Handlungsempfehlung zum betrieblichen Eingliederungsmanagement herausgegeben. Die Handlungsempfehlung gibt konkrete Hinweise zur Einführung des betrieblichen Eingliederungsmanagements sowie auch einen Praxisteil.

Die Stadt bietet ihren Mitarbeitern einzelfallbezogene Eingliederungsgespräche an. An diesen Gesprächen nehmen der Fachbereichsleiter (FB C) sowie der Abteilungsleiter des betroffenen Mitarbeiters teil.

Im Jahr 2014 hat die Stadt zudem erstmalig einen Gesundheitstag angeboten. Hier wurden Themen wie Stressmanagement, Rückenschule und gesunde Ernährung angeboten. Darüber

hinaus ist im Zeitpunkt der Prüfung eine Dienstanweisung „Suchtprävention“ in Arbeit. Zu den bisherigen Sportangeboten überlegt die Stadt, wie dieser Bereich noch erweitert werden kann.

Wissen bewahren und verteilen

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

Die Stadt Tönisvorst hat sich mit diesem Thema noch nicht vertiefend auseinandergesetzt. Das Wissen der Stadt ergibt sich in der Regel aus den geführten Akten. Scheidet ein Mitarbeiter aus, so geht das Erfahrungswissen dieses Mitarbeiters verloren. Als Beispiel nennen wir für Tönisvorst den Personalbereich. Die Mitarbeiter sind in etwa gleichaltrig und scheiden daher perspektivisch auch in etwa gleichzeitig aus. Neue Kollegen haben kaum Möglichkeiten, am Erfahrungswissen der bisherigen Stelleninhaber zu partizipieren. Diese Problematik stellt sich jedoch auch auf anderen Stellen, da die Stadt Tönisvorst Stellen von ausscheidenden Mitarbeitern frühestens ein halbes Jahr später neu besetzt. Scheidet eine Leitungsfunktion aus und der Stellvertreter erhält die Stelle, entsteht wieder ein halbes Jahr Wartezeit. Hierdurch sind einzelne Bereiche längerfristig unterbesetzt. Die bevorstehende Welle der Rente mit 63 verschärft den Wissenstransfer weiter.

Aus Sicht der GPA NRW ist es daher wichtig, ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung von Wissen zu implementieren. Auf dieses bewahrte Wissen sollten alle Mitarbeiter schnell und unkompliziert zugreifen können. Insbesondere die Nachrücker auf halbjährlich unbesetzte Stellen sind auf dieses Wissen angewiesen.

Wissensmanagement ist sehr umfangreich. Es umfasst nicht nur die Aufgabe des Personalmanagements, sondern auch das Organisations- und Informationsmanagement. Mit Blick auf den demografischen Wandel sollte daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

→ Empfehlung

Um Erfahrungswissen zu bewahren, sollte die Stadt Tönisvorst ein Konzept zur Wissensbewahrung und –verteilung erstellen.

Im Vergleich zu anderen Kommunen sieht die GPA NRW für die Stadt Tönisvorst einen dringenden Handlungsbedarf bei der Wissensbewahrung. Der Verlust von Wissen aufgrund der fehlenden Sicherungsmöglichkeiten führt zu hohen und wiederkehrenden Folgekosten. Es gibt mittlerweile viele Möglichkeiten, Wissen langfristig zu erhalten. Insbesondere bietet sich hierfür die Installation eines Dokumentenmanagementsystems an. Hierüber können alle Mitarbeiter auf das Wissen zugreifen, das sie benötigen. Es macht Wissen strukturiert und einheitlich auffindbar. In E-Akten kann mittels Schlagwörtern gesucht werden, ohne dass ganze Akten gelesen werden müssen. Außerdem kann in Bereichen wie dem Bürgerservice, der Schulverwaltung, bei der Erhebung von Elternbeiträgen und auch im Personalbereich sowie weiteren Bereichen eine papierlose und schnittstellenarme Sachbearbeitung geschaffen werden. Hierdurch beschleunigen sich auch Bearbeitungen im Vertretungsfall und Einarbeitungen neuer Kollegen. Hierzu sollte die Stadt eine Kosten-Nutzen-Analyse zum Einsatz eines Dokumentenmanagements erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte prüfen, ob sich die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems unter Berücksichtigung der entstehenden Aufwendungen als vorteilhaft erweist.

→ 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 Tönisvorst im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	7
Personenstandswesen	10
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	14
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	16

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Zunächst betrachten wir den Bürgerservice der Stadt Tönisvorst. Dieser ist umfangreicher strukturiert als in vielen anderen Kommunen aus unserem Vergleich. Die Bürger können neben Einwohnermeldeangelegenheiten und den sonst üblichen Tätigkeiten eines Bürgerservices hier auch die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erledigen. Jeder Mitarbeiter im Bürgerservice ist sowohl in die Einwohnermeldeangelegenheiten und die weiteren Aufgaben eines Bürgerservices, als auch in die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten eingearbeitet. Daher halten die Mitarbeiter ein breiteres Wissen vor als in vielen Vergleichskommunen.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Tönisvorst mit 2,96 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Mit 1,08 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner positioniert sich die Stadt Tönisvorst am Mittelwert (1,07 Vollzeit-Stellen) der Vergleichskommunen. Der Overheadanteil liegt im Verhältnis zu den gesamten Vollzeit-Stellen des Einwohnermeldewesens (Sachbearbeitung und Overhead) bei rund sechs Prozent. Der interkommunale Mittelwert liegt bei rund fünf Prozent. Auch die Fall-dichte liegt mit 2.049 Fällen je 10.000 Einwohner am interkommunalen Mittelwert (2.006 Fälle). Kommunale Besonderheiten in Bezug auf die Einwohner liegen in Tönisvorst daher nicht vor.

Der tatsächliche Personalbedarf hängt von den zu bearbeitenden Fällen ab. Die GPA NRW hat die Fallzahlen des Einwohnermeldewesens daher gewichtet. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 5.979 gewichtete Fälle. Damit ergeben sich Personalaufwendungen in Höhe von 29,80 Euro je Fall.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,80	16,46	45,58	27,12	22,99	26,09	31,46	35

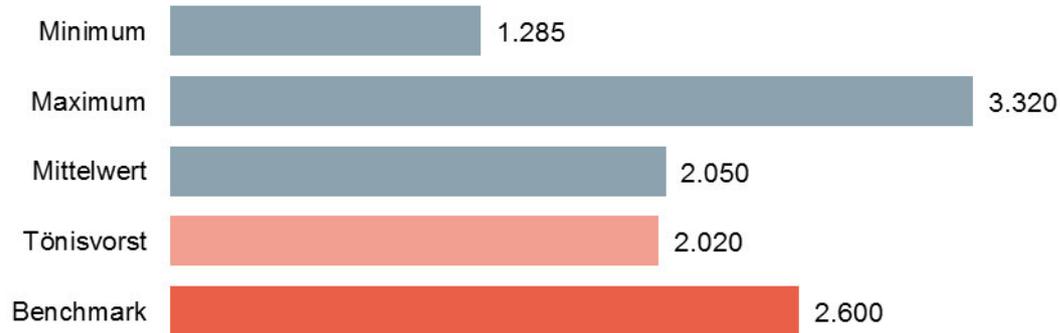
→ Feststellung

Die Stadt Tönisvorst positioniert sich im Einwohnermeldewesen bei den Personalaufwendungen je Fall über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Im Vorjahr 2012 lagen die Personalaufwendungen aufgrund höherer Fallzahlen noch bei 25,11 Euro je Fall. Bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegt Tönisvorst im Vergleichsjahr 2013 mit 56.387 Euro sogar nahe dem bisherigen Maximalwert (57.791 Euro) der Vergleichskommunen (Mittelwert 50.381 Euro). Nur eine Kommune liegt bei dieser Kennzahl noch höher. Dies liegt an einer erhöhten Stellenwertigkeit. Die Stadt begründet die höhere Stellenwertigkeit damit, dass die Mitarbeiter im Bürgerservice auch Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bearbeiten.

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



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.020	1.677	2.041	2.292	36

→ Feststellung

Aus der Differenz zum Benchmark ergibt sich für das Jahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von rund 0,7 Vollzeit-Stellen.

Im Jahr 2012 lag die Differenz zum Benchmark noch bei rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Der Anstieg ergibt sich trotz eines geringeren Personaleinsatzes im Vergleichsjahr 2013 durch erheblich gesunkene Fallzahlen. Im Folgejahr 2014 steigt die Zahl der Fälle wieder. In der Leistungskennzahl bildet die Stadt nun 2.285 Fälle je Vollzeit-Stelle ab. Das rechnerische Potenzial verringert sich auf 0,4 Vollzeit-Stellen.

In Tönisvorst steht nach Aussage der Fachverantwortlichen der Dienstleistungsgedanken im Vordergrund. Zielwerte und Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung hat die Stadt Tönisvorst bisher nicht definiert. Ebenso erhebt die Stadt keine Kennzahlen, die der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen dienen. Das errechnete Potenzial im Vergleichsjahr 2013 ist daher teilweise auch das Ergebnis einer fehlenden kennzahlenorientierten Steuerung.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte den Personalbedarf an den Fällen und den dafür benötigten Bearbeitungszeiten ausrichten.

Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter „Exkurs finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling“ am Ende dieses Berichtsteils.

Neben dem Bürgerservice im Verwaltungsgebäude St. Tönis bietet Tönisvorst zusätzlich in einer Außenstelle im Ortsteil Vorst diese Dienstleistungen an. Für diese Außenstelle wird zusätzliches Personal benötigt. Eine Vollzeitkraft deckt dort die 26 Öffnungszeiten in der Woche ab. Kommunen vergleichbarer Größenordnung bieten in der Regel nur einen zentralen Bürgerservice an. Insgesamt halten nur rund 17 Prozent der Vergleichskommunen eine Nebenstelle vor. Die Stadt betreibt die Außenstelle nach eigener Aussage aus historisch gewachsenen Gründen. Weitere plausible Gründe gibt es dafür jedoch nicht. Die Außenstelle liegt nur sieben Kilometer vom Rathaus entfernt. Die absolute Fallzahl der Stadt Tönisvorst würde sich bei lediglich einem zentralen Bürgerservice nicht ändern. Mit der Außenstelle Vorst leistet sich die

Stadt einen höheren Standard. Dieser erfordert zusätzliche Personal- und Sachaufwendungen. Gleichzeitig beeinflusst er unsere Leistungskennzahl negativ.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Außenstelle des Bürgerservices in Vorst schließen.

Der Bürgerservice im Verwaltungsgebäude St. Tönis bietet seinen Service an sechs Tagen in der Woche mit insgesamt 40 Öffnungszeiten an. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt derzeit bei 37 Öffnungszeiten. Lediglich ein Viertel der Vergleichskommunen bieten ebenfalls mindestens 40 Stunden in der Woche an. Bereits zuvor haben wir ausgeführt, dass sich der Personalbedarf idealerweise an den Fallzahlen und sich daraus ergebenden Bearbeitungszeiten orientiert. Die Öffnungszeiten müssen dann im Einklang zum Personalbestand und den zu bearbeitenden Fällen stehen. Die Stadt sollte zunächst festlegen, welche Mitarbeiter die benötigten Vollzeit-Stellen abdecken. Danach die Öffnungszeiten anhand der Einsatzmöglichkeiten der ausgewählten Mitarbeiter festlegen. Parallel könnte sie Besucherströme über einen längeren Zeitraum messen, um Stoßzeiten optimal zu ermitteln. Im Umkehrschluss werden auch Zeiträume erkennbar, an denen die Öffnungszeiten lediglich einen erhöhten Standard der Stadt unterstreichen. Ziel sollte es sein, einen wirtschaftlichen Personaleinsatz bei größtmöglicher Kundenorientierung zu erreichen. Hierzu trägt auch eine gute technische Ausstattung bei. (vgl. Exkurs „IT-Einsatz“)

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Öffnungszeiten des Bürgerservices am fallbezogenen Personalbedarf ausrichten und senken.

Die Stadt hat zu Beginn des Jahres 2014 festgestellt, dass rund 900 Einwohner keine aktuellen Ausweisdokumente haben. Sie hat dann unmittelbar die betreffenden Einwohner erinnert, so dass die Fallzahlen in 2014 sprunghaft gestiegen sind. Seitdem erinnert Tönisvorst monatlich an ablaufende Ausweisdokumente. Die Vergleichskommunen handhaben die Aktualitätskontrolle bei den Ausweisdokumenten unterschiedlich. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge, die auf die eigene Kontrolle der persönlichen Ausweisdokumente hinweisen. Andere Kommunen erinnern regelmäßig in der Tageszeitung daran. Diese Verfahren sind weniger Zeitintensiv, aber auch nicht so effizient.

Kommunen, die wie Tönisvorst mit dem individuellen Anschreiben arbeiten, verwenden teilweise einen quartalsweisen Turnus. Dieser wird zum Teil auch bewusst so gewählt, dass mögliche Stoßzeiten (vor Beginn von Schulferien) umgangen werden können. Gleichzeitig erreichen diese Städte hierdurch eine stärkere Bündelung. Einige dieser Kommunen fertigen die Anschreiben für die Bürger nicht selbst. Eine Datenverarbeitungszentrale erstellt die Anschreiben und sendet diese an die Kommune. Auf diese Weise wird der Arbeitsaufwand bei der Stadt weiter reduziert.

Exkurs IT-Einsatz

Ein weiteres Optimierungspotenzial findet die GPA NRW in der technischen Ausstattung des Einwohnermeldewesens vor. Anträge für Ausweisdokumente und andere zu unterschreibende Formulare drucken die Mitarbeiter aus. Die Bürger unterschreiben die Anträge. Die Stadt bewahrt sie sowie alle weiteren notwendigen Akten in Papierform auf.

Einige andere Kommunen aus unserem Vergleich arbeiten mittlerweile als „papierloses Bürgerbüro“. An den Arbeitsplätzen befindet sich jeweils ein sog. Bürgermonitor. Auf diesem können die Bürger sich die Formulare durchlesen und auch darauf unterschreiben. Auf Papier mitgebrachte An-, Um- oder Abmeldungen scannen die Mitarbeiter ein. Alle Unterlagen werden in einer eingesetzten Software gespeichert. Das Original erhält der Bürger zurück. Auf diese Weise arbeiten diese Kommunen völlig papierlos. Rückfragen in diesen Kommunen haben ergeben, dass der erweiterte Technikeinsatz auch Zeitersparnisse mit sich bringt. Der Einsatz von Bürgermonitoren wäre allerdings mit zusätzlichen Aufwendungen verbunden. Sofern die Anschaffung in Erwägung gezogen wird, müsste die Stadt eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchführen. Im Ergebnis muss die Stadt feststellen, ob eine derartige Installation Ersparnisse mit sich bringt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Einführung von Bürgermonitoren anhand einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung prüfen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² erledigte die Stadt Tönisvorst mit 1,55 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 1.083 gewichtete Fälle. Damit ergeben sich Personalaufwendungen in Höhe von 96,98 Euro je Fall.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96,98	41,11	107,02	67,72	53,15	64,25	80,09	33

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall sind nur in zwei Vergleichskommunen höher als in Tönisvorst.

Im Vorjahr 2012 lagen die Personalaufwendungen je Fall noch bei 75,24 Euro. Auch in diesem Aufgabenfeld sind die Fallzahlen im Vergleichsjahr 2013 gesunken.

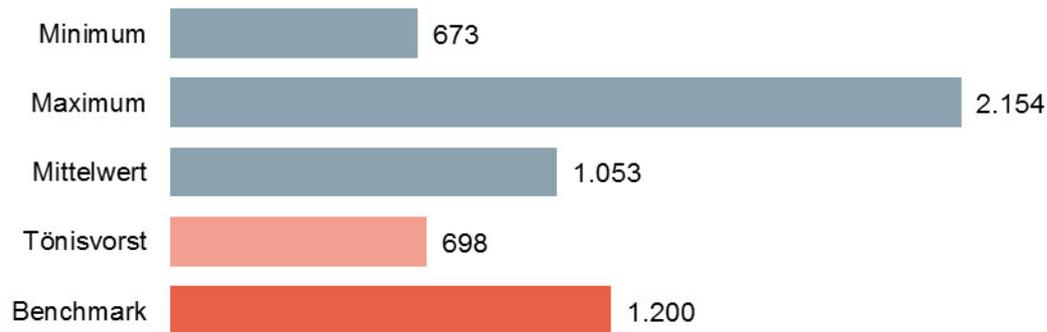
In den Personalaufwendungen ist auch der Overheadanteil enthalten. Dieser liegt in Tönisvorst über dem Mittelwert (0,10 Vollzeit-Stellen) der Vergleichskommunen. Er verdoppelt ihn sogar. Die Aufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen mit 59.994 Euro am Mittelwert (59.988 Euro).

Idealerweise sollte die Stadt Tönisvorst ihren Personaleinsatz am Fallvolumen ausrichten. Hierfür wertet die GPA NRW 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 aus. Die Leis-

² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

tungskennzahl gibt Kenntnisse darüber, inwieweit die Personalausstattung in der sachbearbeitenden Ebene erhöht ist.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
698	837	1.023	1.161	34

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2013 ein Potenzial von rund 0,7 Vollzeit-Stellen.

Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten lag die Differenz zum Benchmark im Jahr 2012 noch bei rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Auch hier ist das steigende Stellenpotenzial auf die sinkenden Fallzahlen im Vergleichsjahr 2013 zurück zu führen. Im Jahr 2014 erreicht die Stadt in diesem Aufgabenfeld 764 Fälle je Vollzeit-Stelle. Das Potenzial beträgt dann noch 0,6 Vollzeit-Stellen.

In der Außenstelle Vorst bietet die Stadt neben den Einwohnermeldeaufgaben auch die Dienstleistungen der Gewerbeangelegenheiten an. Teilweise liegt der Stellenüberhang bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten daher ebenfalls im höheren Standard durch die Außenstelle Vorst begründet.

Die Stadt ist für die Überwachung der Betriebe und die Einhaltung der gewerbe- und gaststättenrechtlichen Vorschriften verantwortlich. Die Stadt Tönisvorst setzt in ihrer Tätigkeit einen Schwerpunkt auf die Ahndung von Verstößen und leitet hierbei konsequent Ordnungswidrigkeitsverfahren ein. Sie ahndet fehlende Anzeigen nach § 14 GewO, Verstöße gegen die Aufstellung von Spielautomaten in Spielhallen und ohne Erlaubnis betriebene erlaubnisbedürftige Gewerbe. Für den Gaststättenbereich geht sie fehlenden Erlaubnissen, der Durchsetzung des Nichtraucherschutzgesetzes und der Ruhestörung nach. Der von der Stadt benannte zusätzliche Aufwand macht sich auch in den Kennzahlen bemerkbar:

Zahl der Ordnungswidrigkeitsverfahren im Gewerbebereich je 10.000 Einwohner

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
12,34	0,32	12,28*	3,69	20

*Die Werte der Stadt Tönisvorst waren zum Auswertungstichtag noch nicht in der Vergleichsbasis enthalten.

Zahl der Ordnungswidrigkeitsverfahren im Gaststättenbereich je 10.000 Einwohner

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
11,65	0,24	9,81*	1,49	19

*Die Werte der Stadt Tönisvorst waren zum Auswertungstichtag noch nicht in der Vergleichsbasis enthalten.

In der Fallintensität der beiden Teilbereiche positioniert sich die Stadt Tönisvorst über dem bisherigen Maximalwert der Vergleichskommunen. Die Datenlage des interkommunalen Vergleichs lässt keine umfassende Wertung der Überwachungstätigkeiten zu. Dennoch zeigt der Vergleich der Daten, dass Tönisvorst im Vergleich zu anderen Städten keine höheren Erträge aus Bußgeldverfahren oder aus Zwangsgeldern erzielt.

Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
19,44	15,07	44,40	29,95	30

Die Stadt begründet dies damit, dass insbesondere die Bußgeldbeträge bei Erstverstößen niedrig anzusetzen sind, damit keine Eintragung ins Gewerbezentralregister erfolgt.

Die Bearbeitung der Ordnungswidrigkeitsverfahren nimmt nach Aussage der Fachverantwortlichen viel Zeit in Anspruch. Insofern liegt der errechnete Stellenüberhang teilweise auch in einer intensiveren Bearbeitung der Ordnungswidrigkeitsverfahren begründet.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
20,04	20,19	96,80	47,21	29

Gleichzeitig bildet die Stadt beim Personalaufwandsdeckungsgrad den neuen Minimalwert der Vergleichskommunen ab.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte Spielräume bei den Gebührensätzen in der Gebührensatzung stärker nutzen.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Tönisvorst mit 2,82 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,30 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Im Vorjahr 2012 lagen die tatsächlichen Vollzeit-Stellen im Personenstandswesen deutlich unter dem Stellenanteil des Vergleichsjahres 2013. In der Sachbearbeitung waren 1,88 Vollzeit-Stellen tätig. Zum Vergleich nimmt die GPA NRW daher stets auch Bezug zum Vorjahr.

Das Standesamt in Tönisvorst befindet sich im alten Rathaus. Weitere Abteilungen oder Fachbereiche sind hier nicht untergebracht. Die Abteilungsleitung hingegen hat ihr Büro im Bürgerservice (Verwaltungsgebäude St. Tönis). Eine direkte räumliche Anbindung ist nicht gegeben.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 199 gewichtete Fälle. Damit ergeben sich für die Stadt Tönisvorst Personalaufwendungen in Höhe von 1.097,27 Euro je Fall.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.097	216	896	500	416	463	556	33

→ Feststellung

Die Stadt Tönisvorst bildet bei den Personalaufwendungen je Fall den neuen Maximalwert ab.

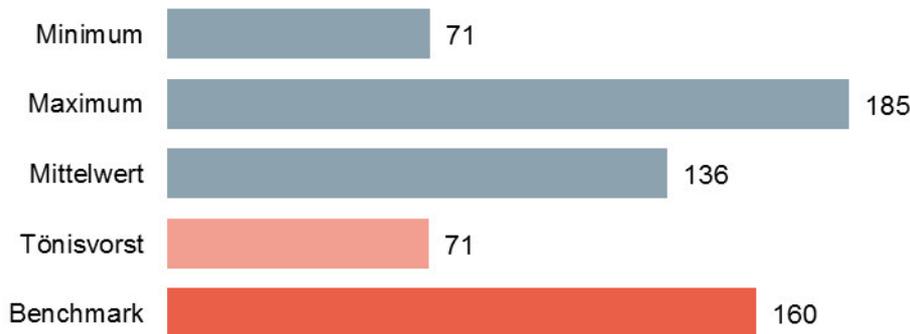
Im Vorjahr lagen die Personalaufwendungen mit 723,11 Euro je Fall tiefer, jedoch noch über dem dritten Quartil. Bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle bildet die Stadt mit 70.127 Euro ebenfalls den neuen Maximalwert (bisher 66.182 Euro). Gründe hierfür liegen im Overhead und in der Stellenwertigkeit. Bereits im Jahr 2012 lagen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 67.070 Euro über dem Maximalwert des Vergleichsjahres 2013.

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 Tönisvorst 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,
- Beurkundung von Sterbefällen.

In der Sachbearbeitung ergibt sich für die Stadt Tönisvorst folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	120	135	157	33

Die Stadt Tönisvorst bildet hier zusammen mit einer weiteren Kommune im Vergleichsjahr 2013 den Minimalwert aller geprüften Kommunen ab.

→ **Feststellung**

Aus der Differenz zum Benchmark ergibt sich für das Jahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von rund 1,6 Vollzeit-Stellen

Im Vorjahr 2012 ergibt sich bei gleicher Systematik ein rechnerisches Potenzial von rund 0,6 Vollzeit-Stellen.

Ein gewisser Stellenüberhang ist der Stadt Tönisvorst in diesem Aufgabenfeld bereits bekannt. Im Jahr 2014 hat die Stadt die Stellenanteile in der Sachbearbeitung um 0,23 Vollzeit-Stellen reduziert. Des Weiteren sind im aktuellen Stellenplan 0,78 Vollzeit-Stellen als künftig wegfallend gekennzeichnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Leistungskennzahl der GPA NRW fortschreiben und den Personalbedarf an den Fallzahlen ausrichten.

Die Stadt bietet Samstagstermine für Eheschließungen sechs Mal im Jahr an. Ansonsten finden Trauungen nur während der Öffnungszeiten des Standesamtes statt. Damit Tönisvorst die Öffnungszeiten aufrecht halten kann, ist bei parallel stattfindenden Trauungen die Anwesenheit von zwei Mitarbeitern notwendig. Aus der notwendigen Reduzierung der Personalausstattung in diesem Aufgabenfeld könnten Engpässe bei der Vertretungsregelung entstehen. Für eine künftige wirtschaftliche Aufgabenerfüllung in geeigneter Personalstärke ist es daher wichtig, sich flexibel aufzustellen. Zum flexiblen Personaleinsatz gibt die GPA NRW folgende Anregung:

- Standesbeamte erfüllen auch andere Aufgaben mit einem gewissen Stellenanteil (Bürgerservice etc.),
- das Standesamt wird im Bedarfsfall durch andere Bedienstete unterstützt (Trau- Standesbeamte, die grundsätzlich in anderen Ämtern arbeiten oder Standesbeamte, die hauptsächlich andere Aufgaben erledigen und im Bedarfsfall unterstützen) oder auch

- ehrenamtliche Standesbeamte.

Zudem bietet sich in manchen Städten für diesen Bereich auch eine interkommunale Zusammenarbeit an.³

Ambiente-Trauungen, die in vielen anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen angeboten werden, gibt es in Tönisvorst nicht. Trauungen finden in der Regel im Stadtteil St. Tönis im „Alten Rathaus“ statt. Alternativ bietet die Stadt Trauungen im Rathaus Vorst an. Einen Aufwendersatz für Trauungen im Stadtteil Vorst erhebt die Stadt nicht. Um dennoch die Aufwendungen so gering wie möglich zu halten, finden an einem Tag nie Trauungen an beiden Trauorten statt. Die erste Anmeldung zur Trauung für einen bestimmten Tag regelt daher auch den Trauort. Gleichwohl entstehen der Stadt durch die Fahrzeit und zurückgelegte Wegstrecken des Standesbeamten für Trauungen in Vorst höhere Aufwendungen. Nach Aussage der Fachverantwortlichen sind Aufwandsentschädigungen nicht vorgesehen, da es sich nicht um Ambiente-Trauungen handelt und der Ortsteil Vorst nicht benachteiligt werden soll. Aus finanzwirtschaftlicher Sicht liegen die Aufwendungen für eine Trauung in Vorst jedoch höher. Diese trägt derzeit der Steuerzahler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte für Trauungen in Vorst eine Aufwandsentschädigung für die Fahrzeit und die zurückgelegten Wegstrecken erheben.

Für die Trauungen am Samstag fallen nach der allgemeinen Gebührenordnung zusätzliche Gebühren für Dienstleistungen außerhalb der Öffnungszeiten an. Im Zeitpunkt der Prüfung (Frühjahr 2015) überlegt die Stadt, eine eigene Gebührensatzung zu erlassen. Hiermit will sie sich von der allgemeinen Gebührenordnung lösen. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt diese Gelegenheit nutzen und auch Gebühren für Fahrzeiten und zurückgelegte Wegstrecken der Standesbeamten bei Trauungen in Vorst festlegen.

In den Räumlichkeiten des Standesamtes gibt es nicht genug Platz für die notwendigen Akten. Diese sind teilweise im Keller des alten Rathauses untergebracht. Die Mitarbeiter müssen regelmäßig Vorgänge aus dem Keller holen. Hierfür benötigen die Mitarbeiter entsprechende Zeiteinheiten. Eine Lagerung der relevanten Akten in den Räumlichkeiten des Standesamtes könnte zu Zeitersparnissen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte überprüfen, ob sie die relevanten Akten für das Personenstandswesen auf Ebene des Standesamtes lagern kann.

Nacherfassung Geburtenregister

Das Personenstandswesen nutzt das elektronische Personenstandsregister (ePR). Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01.01.2009 ist bereits abgeschlossen. In Tönisvorst hat man sich bewusst gegen eine Nacherfassung der Altregister vor 2009 entschieden. Eine rechtliche Verpflichtung hierzu ist auch nicht gegeben. Begründet wird dies damit, dass nicht alle Randvermerke übernommen werden können. Der überwiegende Teil der Vergleichskom-

³ vgl. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales – 14-38.01.01-1.2.4 Nr. 9– vom 26.10.2011

munen führt diese Nacherfassung durch. Mittelfristig können hierdurch Prozesse optimiert werden. Es entfallen die Zeiten zum „Akten aus dem Aktenkeller holen“. Zudem beschleunigt die Suchfunktion der Software langwieriges Aktenlesen. In den bisher geprüften Vergleichskommunen ist die anlassbezogene Nacherfassung der Regelfall.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob die anlassbezogene Nacherfassung mittelfristig zu einer Effizienzsteigerung führt.

Einnahmekasse

Im Standesamt der Stadt Tönisvorst wird nur eine Einnahmekasse geführt. Auf diese Kasse haben vier Mitarbeiter Zugriff. Die Einnahmekasse wird daher nicht personenbezogen geführt. Bei Unstimmigkeiten im Kassenbestand kann die Stadt nicht feststellen, welcher Mitarbeiter für einen Fehlbetrag verantwortlich ist.

Die GPA NRW schlägt für das Personenstandswesen der Stadt Tönisvorst daher folgende Regelung vor:

- Jeder Mitarbeiter des Personenstandswesens erhält eine eigene Einnahmekasse.
- Die Einnahmekassen werden verschlossen im gesicherten Stahlschrank/Tresor aufbewahrt. Schlüssel zu den Einnahmekassen haben jeweils nur die Führer der Einnahmekasse (ggf. ein Ersatzschlüssel an anderer sicherer Stelle).
- Bei der Abrechnung der Einnahmekassen wird grundsätzlich das Vier-Augen-Prinzip angewendet.
- Ein Mitarbeiter bringt die abgerechnete Summe – wie bisher – zur Bank.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Einnahmekassen im Personenstandswesen personenbezogen führen. Bis zur Einzahlung bei der Bank muss der Betrag immer einer konkreten Person zugeordnet werden können.

Exkurs finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Im Haushaltsplan bildet die Stadt für die drei vorgenannten Aufgabenfelder jeweils die folgenden Kennzahlen ab:

- Zuschussbedarf je Einwohner (Einwohnermeldewesen- und Personenstandswesen) und
- Zuschussbedarf je Gewerbebetrieb (Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten).

Formulierte Ziele, die durch Kennzahlen konkretisiert werden, bestehen nicht. Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Hierzu kann die Stadt Tönisvorst die ihr vorliegenden Fallzahlen nutzen und ins Verhältnis zu Finanz- und Personaldaten setzen. Beispiele für Kennzahlen könnten sein:

- Leistungskennzahlen,
- Kosten je Fall,
- Auswertungen von Arbeitsrückständen,
- Überstunden sowie
- Maß an Kundenzufriedenheit.

Mit Hilfe dieser Kennzahlen kann die Stadt Tönisvorst schnell auf sich ändernde Situationen reagieren, um die gesteckten Ziele nicht aus den Augen zu verlieren. Hierzu kann die Stadt neben anderen oder eigenen Kennzahlen auch die von der GPA NRW entwickelten Kenn- und Leistungskennzahlen verwenden und fortschreiben.

→ **Feststellung**

Die bisherigen Kennzahlen in den geprüften Aufgabenfeldern des Bereiches Sicherheit und Ordnung sind als Steuerungsgrundlage unzureichend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte verstärkt Kennzahlen verwenden und an diesen ausgerichtet flexibel steuern.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Einwohnermeldewesen ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 ein Stellenüberhang von 0,7 Vollzeit-Stellen.
- Auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten weist die GPA NRW ein rechnerisches Potenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen im Vergleichsjahr 2013 aus.
- Die Außenstelle Vorst beeinflusst die Leistungskennzahlen im Einwohnermeldewesen und in den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten negativ. Die Stadt sollte sie schließen.
- In keiner anderen Stadt aus unserem Vergleich sind im Personenstandswesen die Personalaufwendungen je Fall so hoch wie in Tönisvorst.
- In der Leistungskennzahl liegt Tönisvorst im Personenstandswesen am Minimalwert. Das Potenzial liegt im Vergleichsjahr bei 1,6 Vollzeit-Stellen. Die Kommune sollte den Personaleinsatz in allen drei Bereich reduzieren.
- Die Einnahmekassen sollte die Stadt grundsätzlich personenbezogen führen.
- Die finanzwirtschaftliche Steuerung sollte verstärkt über Kennzahlen erfolgen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,7
Personenstandswesen	1,6
Gesamtsumme	3,0

Das Potenzial von 3,0 Vollzeit-Stellen beläuft sich bei insgesamt 7,33 betrachteten Stellen in der Sachbearbeitung auf rund 41 Prozent. Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 150.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Tönisvorst mit dem Index 1.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.440	4.479	2.220	2.240
Personalausweis	1,0	3.416	2.398	3.416	2.398
Reisepass		1.631	1.341	1.631	1.341
Gesamt				7.267	5.979

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	279	309	279	309
Ummeldungen		215	162	215	162
Abmeldungen	0,4	285	279	114	112
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	3	4	24	32
Reisegewerbekarte	4,0	7	5	28	20
Spielhallenerlaubnis	10,0	7	1	70	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	34	19	408	228
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	93	105	186	210
Gesamt				1.324	1.083

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	3	3	1	1
Beurkundung Sterbefall		197	238	39	48
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	139	127	139	127
Eheschließung: nur Trauung		16	17	16	17
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	24	24	7	7
Gesamt				202	199

→ 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 Tönisvorst
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschulen	7
Schulturnhallen	9
Turnhallen (gesamt)	11
Gesamtbetrachtung	11
Schulsekretariate	12
Organisation und Steuerung	14
Schülerbeförderung	15
Organisation und Steuerung	16
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

→ 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 Tönisvorst mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

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

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

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

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

Schulentwicklungsplanung in Tönisvorst

Zum Schuljahresbeginn 2013/2014 begann die Stadt Tönisvorst mit dem Aufbau einer Sekundarschule. Aus diesem Anlass wurde 2012 ein anlassbezogener Schulentwicklungsplan erstellt. Die Daten werden seither jährlich fortgeschrieben.

Grundschulen

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen in Tönisvorst einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 ist die Zahl der Grundschüler um rund 40 Prozent gesunken. Derzeit befinden sich in der Trägerschaft der Stadt Tönisvorst vier Grundschulen. Davon befinden sich im Stadtteil St.Tönis drei und im Stadtteil Vorst eine Grundschule.

Im Schuljahr 2013/2014 konnten an den städtischen Grundschulen insgesamt 38 Klassen gebildet werden. Noch können in allen Schulen zwei oder drei Eingangsklassen gebildet werden. Bis zum Schuljahr 2019/2020 wird ein weiterer Rückgang von ca. sechs Prozent erwartet.

Die beiden Stadtteile St.Tönis und Vorst liegen etwa sechs Kilometer voneinander entfernt. Daher wird die Situation der Grundschulen nachfolgend auch zusätzlich stadtteilbezogen dargestellt.

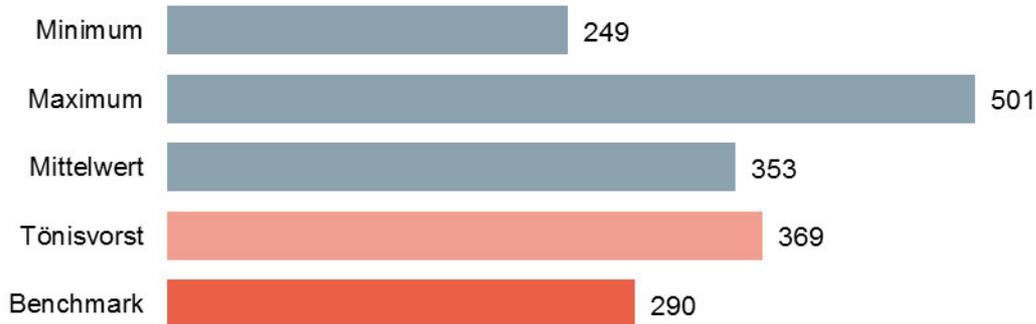
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013

Grundschulen	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m ² BGF je Klasse
GGs Hülser Str.	4.612	320	12	3	384
GGs Corneliusstr.	1.975	191	8	2	247
KGS Schulstr.	3.144	254	10	2	314
GGs Vorst	4.298	192	8	2	537
Gesamt	14.029	957	38	9	369

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 285 m² Klasse. Dieser unterstellt einen OGS-Anteil von bis zu 25 Prozent. An allen Schulen besteht ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Im Schuljahr 2013/2014 wurde es von insgesamt 315 Schülern genutzt. Die Betreuungsquote liegt damit zwischen 16 und 50 Prozent (insgesamt 33 %). Hieraus errechnet sich dann ein Benchmark von 290 m² BGF.

Aktuell stellt sich die Situation in Tönisvorst wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
369	308	347	393	34

Mit 369 m²/Klasse positioniert sich die Stadt Tönisvorst sehr deutlich über dem Benchmark.

Im Rahmen einer vertieften Analyse werden nachfolgend die Grundschulen in den beiden Stadtteilen betrachtet:

Grundschulen im Stadtteil St.Tönis

Bruttogrundfläche Grundschulen im Stadtteil St.Tönis je Klasse in m² 2013

Grundschule	BGF(a)	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m² BGF je Klasse
GGs Hülser Str.	4.612	320	12	3	384
GGs Corneliusstr.	1.975	191	8	2	247
KGS Schulstr.	3.144	254	10	2	314
Grundschulen St. Tönis gesamt	9.731	765	30	7	324

Der OGS-Anteil beträgt insgesamt 32 Prozent. Dementsprechend beträgt der Benchmark 290 m²/Klasse.

Mit einem Flächenwert je Klasse von 324 m² überschreitet der Stadtteil St.Tönis erkennbar den Benchmark. Die nachfolgende Raumbilanz bestätigt einen Flächenüberhang. Der Flächenüberhang beträgt derzeit insgesamt ca. 1.000 m².

Raumbilanz der Grundschulen im Stadtteil St.Tönis

Grundschulen in St.Tönis	gebildete Klassen	Klassenräume	Mehrzweckräume
GGs Hülser Str.	12	15	3
GGs Corneliusstr.	8	10	3
KGS Schulstr.	10	12	5
Gesamt	30	37	11

Es besteht ein Raumüberhang von sieben Klassenräumen. Das Raumprogramm sah je Zug (pro vier Klassen) jeweils einen Mehrzweckraum vor. Daraus ergibt sich ein Überhang von drei Mehrzweckräumen. Bis 2020 wird sich die Schülerzahl weiter verringern, sodass bei heutiger Klassenstärke nur noch 28 Klassen gebildet werden. Damit steigt der Raumüberhang von derzeit sieben auf neun Klassenräume und vier Mehrzweckräume. Aus gesamtstädtischer Sicht könnte rechnerisch ein Standort aufgegeben werden.

Grundschule im Stadtteil Vorst

Der kleinere Stadtteil Vorst verfügt nur über eine Grundschule.

Bruttogrundfläche Grundschulen im Stadtteil Vorst je Klasse in m² 2013

Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m² BGF je Klasse
4.298	192	8	2	537

70 Schüler nehmen das OGS-Angebot in Anspruch. Das entspricht einem OGS-Anteil von 36 Prozent. Dementsprechend errechnet sich ein Benchmark von 293 m² je Klasse.

Mit einem Flächenwert von 537 m² je Klasse überschreitet die Grundschule in Vorst den Benchmark von 293 m² BGF/Klasse erheblich. Der Flächenüberhang beträgt fast 2.000 m². Die Raumbilanz bestätigt den Flächenüberhang:

Raumbilanz der Grundschule im Stadtteil Vorst

gebildete Klassen	Klassenräume	Mehrzweckräume
8	14	8

Nach Angaben des Fachbereiches nutzt die Grundschule Vorst für das OGS-Angebot sechs Klassenräume. Die Schülerzahl im Stadtteil Vorst wird sich bis 2020 voraussichtlich nur um sechs Schüler verringern. Das hat auf den Flächenbedarf keinen Einfluss. Eine 2-Zügigkeit ist dann auch noch möglich.

Der gesamte Gebäudekomplex – mehrere Gebäudeteile - umfasst 6.032 m² BGF. Ursprünglich waren hier auch eine katholische Grundschule und Teile der Hauptschule untergebracht. Beide Schulen wurden inzwischen geschlossen. Teile des Gebäudekomplexes werden als Jugendtreff genutzt. Auf die Grundschule Vorst entfallen 4.298 m² BGF.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Neuordnung des Gebäudekomplexes vornehmen. Ziel sollte ein Abbau des Flächenüberhangs der Grundschule sein. Freie Flächen sind dann einer anderen Nutzung zuzuführen (Vermietung, Veräußerung, etc.). Auch ein Teilabriss sollte in Erwägung gezogen werden.

→ **Feststellung**

Die Flächenberechnungen und die Raumbilanz belegen, dass gesamtstädtisch ein Grundschulstandort entbehrlich ist.

Weiterführende Schulen (gesamt)

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

- die Gemeinschafts-Hauptschule im Schulzentrum (zum 31.07.2016 auslaufend),
- die Realschule Leonardo da Vinci, Kirchenfeld (zum 31.07.2018 auslaufend),
- die Sekundarschule im Schulzentrum (ab 2013 im Aufbau) sowie
- das Michael-Ende-Gymnasium im Schulzentrum.

Die Aufzählung zeigt, dass sich die Schullandschaft im Sekundarbereich derzeit im Umbruch befindet. Nach der Durchführung einer Elternbefragung begann die Stadt Tönisvorst zum Schuljahr 2014/2015 mit dem Aufbau einer Sekundarschule im Schulzentrum.

Die auslaufende Hauptschule zog in das Schulzentrum um. Die auslaufende Realschule bezog die ehemaligen Räumlichkeiten der Realschule Kirchenfeld.

In der nachfolgenden Betrachtung ist nicht möglich, die Flächenwerte bezogen auf das Schuljahr 2013/2014 darzustellen. Darum richtet die GPA NRW in der Analyse den Fokus auf die zu erwartende Entwicklung bis 2023 auf der Grundlage der Schülerzahlentwicklung. Veränderungen durch Schulpendinger sind nicht zu erwarten.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Tönisvorst hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 (422 Schüler) – 2013/2014 (130 Schüler) um 70 Prozent verringert. Die Hauptschule wird zum 31.07.2016 auslaufen. Um die bisherigen Räumlichkeiten im Schulzentrum optimaler nutzen zu können, erfolgte zum Schuljahr 2014/2015 ein Schultausch mit der Realschule. Die Realschule nutzt bis 2018 nun die Räumlichkeiten der Hauptschule am Standort Kirchenfeld. Dieser Standort hat eine Gebäudefläche von 4.402 m² BGF. Die Stadt Tönisvorst unterstellt, dass die Räumlichkeiten im Schulzentrum in den kommenden Jahren für die im Aufbau befindliche Sekundarschule und das Gymnasium zumindest vorübergehend nicht ausreichen und der Schulstandort Kirchenfeld mitgenutzt werden muss.

Im Schuljahr 2014/2015 hat die Hauptschule im Schulzentrum einen Flächenbedarf von 1.486 m². Dieser sinkt im letzten Bestandsjahr auf 869 m². Die frei werdenden Räumlichkeiten werden insbesondere von der im Aufbau befindlichen Sekundarschule übernommen.

Realschule

Die Leonardo-da-Vinci-Realschule ist 2014 in das ehemalige Gebäude der Hauptschule Kirchenfeld eingezogen und wird zum 31.07.2018 auslaufen. Im Schuljahr 2014/2015 umfasste die Realschule in 14 Klassen noch 390 Schüler. Ausgehend von einem Benchmark von 273 m²/Klasse wird im Schuljahr 2015/2016 ein Flächenüberhang von ca. 1.700 m² bestehen. Die Stadt Tönisvorst rechnet damit, dass im Schulzentrum durch den Aufbau der Sekundarschule vorübergehend ein Flächenbedarf entsteht, der durch die freien Flächen am Standort Kirchenfeld gedeckt werden kann.

Schulzentrum Corneliusfeld – Sekundarschule und Gymnasium

Das Schulzentrum Corneliusfeld hat eine Gebäudefläche von 18.926 m² BGF.

Seit 2013/2014 befindet sich die Sekundarschule im Schulzentrum im Aufbau und die Hauptschule wird 2016 auslaufen. Die Raumsituation für die einzelnen Schulformen ist für die Jahre 2013 – 2015 nicht darstellbar. Daher betrachtet die GPA den zukünftigen Raumbedarf anhand der Schülerzahlen für den gesamten Sekundarbereich. Gegenwärtig rechnet die Stadt Tönisvorst hinsichtlich des Schulwahlverhaltens mit zwei Prämissen:

- 1. Prämisse: 35 Prozent der Schulwechsler besuchen die Sekundarschule und 50 Prozent der Schulwechsler besuchen das Gymnasium.
- 2. Prämisse: 40 Prozent der Schulwechsler besuchen die Sekundarschule und 45 Prozent der Schulwechsler das Gymnasium.

Die GPA NRW legt für die Sekundarschule einen Flächenbenchmark von 336 m²/Klasse und für das Gymnasium einen Flächenbenchmark von 289 m²/Klasse bzw. Kurs zugrunde. Insbesondere in Schulzentren können durch die Doppelnutzung von Fachräumen und Aula durchaus auch geringere Flächen ausreichen.

Die Berechnungen bis zum Schuljahr 2023/2024 aufgrund der Schülerzahlprognosen ergeben, dass im Schulzentrum die Kapazitäten des Schulzentrums für die Sekundarschule und das Gymnasium im Zeitraum von 2017 bis 2023 wahrscheinlich nicht ausreichen. Ab dem Schuljahr 2023/24 werden voraussichtlich aber schon Flächenüberhänge entstehen. Die vorübergehenden Flächenmehrbearfe können am Standort der auslaufenden Realschule (Kirchenfeld) erfüllt werden. Perspektivisch wird dieses Gebäude jedoch nicht mehr erforderlich sein.

In der Anlage werden die Berechnungen für die beiden Prämissen tabellarisch dargestellt.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	369	290	79	38	3.000

Gegenwärtig kann nur für den Grundschulbereich eine Potenzialberechnung vorgenommen werden.

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. 300.000 Euro jährlich dar.

In Tönisvorst nehmen schon eine Anzahl Schüler an den inklusiven Unterrichten teil. Die Situation stellt sich ab dem Schuljahr 2015/2016 wie folgt dar:

- Grundschulen
 - GGS Hülsenerstraße 2 Schüler
 - KGS Schulstr. 0 Schüler
 - GGS Corneliusstr. 17 Schüler
 - GGS Vorst 2 Schüler
- Sekundarschule
 - 5. Klasse 5 Schüler
 - 6. Klasse 5 Schüler
 - 7. Klasse 7 Schüler
- Gymnasium 7 Schüler.

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. In Tönisvorst hat man sich bewusst dafür entschieden, die inklusiv zu beschulenden Schüler auf alle Klassen eines Jahrganges zu verteilen. Das erfordert einen höheren Organisationsbedarf. In anderen Kommunen werden Schüler oft in einer Klasse je Jahrgang zusammengefasst. Dafür ist die Klassenstärke dann deutlich niedriger.

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. 100-180 m² BGF.

Schulturnhallen

Die Stadt Tönisvorst hält für den Schulsport sieben Sporthallen mit 13 Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von den Vereinen genutzt. Zusätzlich sind die Josef-Schmitter-Halle (eine Halleneinheit) und die Gymnastikhalle der Jahn-Sport-Anlage nur

dem Vereinssport vorbehalten. Die Gymnastikhalle wird wegen der geringen Größe nur als eine halbe Halleneinheit angesetzt.

Werden Sporthallen von mehreren Schulen genutzt, wurden Turnhalleneinheiten anhand von Belegungsplänen anteilig den jeweiligen Schulen zugeordnet.

Bestand der Sporthalleneinheiten

Schulsporthallen	BGF Halle in m ²	Übungseinheiten	durchschnittliche Fläche je Übungseinheit
Grundschulen	4.334	5,9	741
Hauptschulen	153	0,2	765
Realschulen	1.504	2,1	716
Sekundarschulen	735	0,9	865
Gymnasien	3.274	4,0	819
Gesamt	10.000	13,0	763

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 107 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	44	144	76	66	75	85	34

Die Positionierung der Stadt Tönisvorst im interkommunalen Vergleich zeigt ein überdurchschnittliches Hallenangebot.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Hierbei wird das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Tönisvorst wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

Schulsporthallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,2	5,9	2,7
Hauptschulen	0,6	0,2	-0,4
Realschulen	1,4	2,1	0,7
Sekundarschulen	0,3	0,9	0,5
Gymnasien	3,4	4,0	0,6
Gesamt	8,9	13,0	4,1

Der Vergleich zeigt bereits aktuell einen Überhang von vier Halleneinheiten. Rückläufige Schülerzahlen lassen diesen Überhang in den nächsten Jahren noch ansteigen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen hält die Stadt Tönisvorst mit der Josef-Schmitter-Halle und der Gymnastikhalle in der Jahn-Sport-Anlage mit insgesamt 1,5 Halleneinheiten ein weiteres Angebot für die Vereine vor. In die nachfolgenden Kennzahlen werden die Schulturnhallen und die beiden weiteren Hallen abgebildet.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
383	238	506	384	341	384	440	32

→ Feststellung

In Tönisvorst besteht bei den Schulturnhallen ein Überhang von vier Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 763 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.100 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 310.000 Euro.

Der Überhang bei den Schulturnhallen kommt ausschließlich den örtlichen Sportvereinen zugute. Der damit verbundene Aufwand (ca. 310.000 Euro) ist somit eine indirekte Sportförderung. Bisher erhebt die Stadt Tönisvorst noch keine Hallennutzungsgebühren. Die örtlichen Sportvereine haben zur Entlastung des Hausmeisterdienstes den Schließdienst in den Abendstunden und an den Wochenenden übernommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte erwägen, Hallenkapazitäten abzubauen, bzw. auf Private (z.B. Sportvereine) zu übertragen. Im Hinblick auf das große Sportflächenangebot sollten sich grundsätzlich die örtlichen Vereine am Aufwand für die Sporthallen angemessen beteiligen. Die Einführung einer Hallennutzungsgebühr ist geboten.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei den Grundschulen besteht im Stadtteil St.Tönis ein Flächenüberhang. Der weitaus größere Flächenüberhang besteht im Stadtteil Vorst. Die Stadt könnte einen kompletten Schulstandort aufgeben. Wenn eine Standortschließung nicht gewollt ist, sollten Teilflächen in den Schulen für andere Zwecke genutzt werden.
- Durch eine Neuordnung des Schulkomplexes im Stadtteil Vorst sollte der Flächenüberhang abgebaut werden.
- Im Sekundarbereich wird die Schullandschaft derzeit neu aufgestellt. Voraussichtlich bis 2022 werden bis auf die nicht genutzten Räumlichkeiten in der auslaufenden Realschule keine Flächenüberhänge entstehen.
- Längerfristig sollte die Stadt Tönisvorst das Gebäude der ausgelaufenen Realschule aufgeben bzw. vermarkten.

- Im Bereich der Schulturnhallen besteht ein sehr deutliches Überangebot von vier Turnhalleneinheiten. Ein Fortbetrieb dieser Hallen nur für den Vereinssport ist für den städtischen Haushalt nicht finanzierbar.
- Die Stadt Tönisvorst sollte daher Turnhallen aufgeben und die örtlichen Sportvereine am Aufwand für die Unterhaltung der verbleibenden Sporthallen angemessen beteiligen (Hallennutzungsgebühr).

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Tönisvorst 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 Tönisvorst hatte 2013 insgesamt 4,39 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

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

Mit 77 Euro/Schüler bildet die Stadt Tönisvorst exakt den Mittelwert ab. Den geringsten Wert mit 53 Euro/Schüler hat das Gymnasium (interkommunaler Mittelwert 73 Euro/Schüler) und den höchsten Wert mit 147 Euro/Schüler die Hauptschule (interkommunaler Mittelwert 111 Euro/Schüler).

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

ro/Schüler. Die Hauptschule wird 2016 auslaufen und die Sekundarschule befindet sich im Aufbau. Die Grundschulen positionieren sich mit 91 Euro/Schüler über dem Mittelwert von 73 Euro/Schüler. Ein Grund hierfür ist, dass schultäglich alle Grundschulsekretariate zum Schulbeginn mit einer Schulsekretärin besetzt sind. Das wirkt sich auf die Stellenbemessung aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Präsenzzeiten in den Sekretariaten der Grundschulen mit dem Ziel von Reduzierungen überprüfen.

Andere Kommunen besetzen die Schulsekretariate in den Grundschulen nicht schultäglich und kommen daher mit einem geringeren Stellenvolumen aus. Es ist durchaus üblich, dass z.B. Krankmeldungen auch vom pädagogischen Personal angenommen werden.

Die bedeutenden Veränderungen bei der Hauptschule und der Sekundarschule werden bei der jährlichen Überprüfung berücksichtigt. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen bezogen auf das Betrachtungsjahr 2013 sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichtes zu entnehmen.

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz sowie vom Vergütungsniveau. Die Vergütung in Tönisvorst ist höher als in den meisten Vergleichskommunen (46.600 Euro je Vollzeitstelle bei einem Mittelwert von 45.238 Euro je Vollzeit-Stelle).

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
603	459	752	593	547	588	637	31

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen ist der niedrige Wert von 317 Schülern je Vollzeitstelle bei der Hauptschule auffallend. Der rechnerische Stellenüberhang insgesamt wird mit der Auflösung der Hauptschule in 2016 abgebaut. Auch der Personaleinsatz bei den Grundschulen ist sehr hoch. Deshalb sollte die Kommune die Stellenbemessung insbesondere für diese Schulform hinterfragen.

Nützliche Hinweise 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.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In Tönisvorst besteht seit je her die grundsätzliche Entscheidung, dass die Vergütung aller Schulsekretariatsstellen nach Entgeltgruppe 6 erfolgt.

Eingruppierung der Schulsekretärinnen der Stadt Tönisvorst im interkommunalen Vergleich

Entgeltgruppe	Anteile im interkommunalen Vergleich	Anteile Stadt Tönisvorst
E 9	0,6%	
E 8	2,1%	
E 7	0,0%	
E 6	42,6%	100%
E 5	53,8%	
E 4	0,2%	
E 3	0,7%	
E 2	0,1%	

In den meisten Kommunen sind Sekretariatskräfte in den Entgeltgruppen 5 und 6 vorzufinden. Dabei sieht der Großteil der Vergleichsstädte die Stellenwertigkeit bei der Entgeltgruppe 5. Die KGSt bestätigt diese Einschätzung in ihrem oben angesprochenen Bericht. Oft erhalten die Beschäftigten die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestellten-tarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die grundsätzliche Zuordnung aller Sekretariatskräfte zur Entgeltgruppe 6 in Tönisvorst führt daher zum interkommunal erhöhten Vergütungsniveau.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Tönisvorst hat eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung für Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten erstellt. Neben den festgelegten Grundstunden für die Grundschulen (je Klasse eine Std./Woche) und weiterführenden Schulen (3,5 – 4,5 Minuten je Schüler/Woche) werden Zuschläge für das Ganztagsangebot, Migranten, u.a. errechnet. Die Berechnungsgrundlagen für die einzelnen Schulformen wurden im Rahmen der Analyse vorgelegt und erläutert. Eine Überprüfung der Stellenbemessungen nimmt die Stadt jährlich vor. Aufgrund der Stundenfestschreibungen in den Arbeitsverträgen konnten geringe Verschiebungen nicht immer zeitnah umgesetzt werden. Veränderungsmöglichkeiten ergaben sich bisher nur durch Versetzungen oder Änderungen in den Arbeitsverträgen.

In den zurückliegenden Jahren hat sich der Stellenbedarf insgesamt nicht verändert. Rückläufige Schülerzahlen wurden durch das verstärkt genutzte Ganztagsangebot kompensiert.

→ **Feststellung**

Durch das Auslaufen der Haupt- und Realschule in Verbindung mit dem Aufbau einer Sekundarschule wird die Stadt Tönisvorst die Sekretariatsstellen in den nächsten Jahren fortlaufend anpassen müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte zukünftig bei sich veränderndem Stellenbedarf zeitnahe Anpassungen anstreben. Diese sollten nach Möglichkeit in beiderseitigem Einvernehmen erfolgen.

Schülerbeförderung

Die Einwohner der Stadt Tönisvorst konzentrieren sich in den beiden Stadtteilen St. Tönis und Tönisvorst. Beide Stadtteile liegen etwa sechs Kilometer voneinander entfernt.

Die Stadt Tönisvorst hat im Vergleichsjahr 2013 insgesamt rund 434.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. 446 Schüler aller Schulformen nahmen ihren Anspruch auf Schülerbeförderung wahr. Die Schülerbeförderung erfolgt fast ausschließlich durch den Schülerspezialverkehr. Das ist historisch begründet. Die kommunale Neugliederung und die Vereinigung der Stadtteile Vorst und St.Tönis zur Stadt Tönisvorst erfolgte 1970. Etwa zum gleichen Zeitpunkt wurde die Kreis-Realschule im Stadtteil St.Tönis in Betrieb genommen. Ca. 1980 folgte dann das Gymnasium. Bereits ab 1970 wurde ein Schülerspezialverkehr eingerichtet und in den Folgejahren dem Bedarf angepasst. Es bestand seiner Zeit die Befürchtung, dass ohne solch ein Angebot die Schüler aus dem Stadtteil Vorst die weiterführenden Schulen in den Nachbarkommunen besuchen. Die Schulen im Stadtteil St.Tönis wären dann nicht ausgelastet gewesen und u.U. in ihrem Bestand gefährdet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	164	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	973	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17	6	51	28	21	29	33	29
Einpendlerquote in Prozent	4	1	28	10	4	10	15	28

Für die unter dem Mittelwert liegenden Aufwendungen je Schüler sind zwei Gründe maßgeblich. In jedem Stadtteil gibt es ein ausreichendes Grundschulangebot. Ferner ist die Einpendlerquote mit vier Prozent gering.

Sehr deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegen die Aufwendungen je befördertem Schüler, weil die Schülerbeförderung fast ausschließlich über den Schülerspezialverkehr abgewickelt wird.

Die Vergleichswerte bezogen auf die Schülerzahlen für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Die einzelnen Schulbuslinien befördern Schüler aller Schulformen. Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen auf die einzelnen Schulformen ist für die Stadt Tönisvorst daher nicht möglich.

Organisation und Steuerung

Wie oben beschrieben wird die Schülerbeförderung fast ausschließlich mit dem Schülerspezialverkehr abgewickelt. In den Morgenstunden verkehren mehrmals fünf Linien und mittags vier Linien. Dort, wo der Schülerspezialverkehr nicht angeboten wird und für die Einpendler, erfolgt die Ausgabe von Schokotickets. Die Aufwendungen hierfür betragen aber nur drei Prozent der Gesamtaufwendungen.

In Tönisvorst gibt es ein umfangreiches ÖPNV-Angebot. Seitens der Verwaltung wurde bisher noch nicht dokumentiert, um welchen Betrag die Aufwendungen gesenkt werden könnten, wenn der ÖPNV stärker genutzt wird. Auch hat die Verwaltung noch keine Verhandlungen mit dem ÖPNV hinsichtlich möglicher Streckenoptimierungen geführt. Andere Kommunen, die die Schülerbeförderung weitgehend über dem ÖPNV abwickeln, haben deutlich geringere Aufwendungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte prüfen, ob die Schülerbeförderung durch eine stärkere Inanspruchnahme des ÖPNV wirtschaftlicher organisiert werden kann.

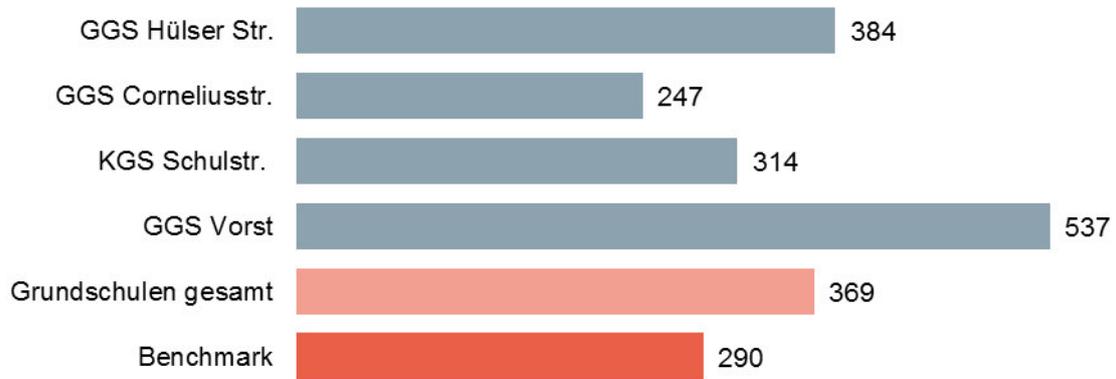
Auf der Grundlage der Schülerfahrkostenverordnung – SchfkVO – erfolgt die Fallbearbeitung im Fachdienst A Abt. 2.1. Die Ausgabe der Fahrausweise übernehmen die Schulen.

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

- Der Schülerspezialverkehr wurde bisher alle drei Jahre öffentlich ausgeschrieben (zuletzt 2012). Dabei erfolgten auch Streckenanpassungen.
- Die Schulanfangszeiten wurden noch nicht flexibilisiert, um die Schülerbeförderung zu optimieren.
- Es werden nur Schüler mit einem gesetzlichen Anspruch befördert.
- Der Eigenanteil für Tickets des ÖPNV wird vom Schüler direkt an die Verkehrsbetriebe entrichtet.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012



Tabellen: Schulzentrum Corneliusfeld – Raumbedarfe bis 2023/2024

Prämisse 1

Sekundarschule – Annahme 35 Prozent der Schulwechsler

Schuljahr	Gebildete Klassen	Benchmark m ² /Klasse	Flächenbedarf m ² BGF (gerundet)
2014/2015	8	336	2.700
2015/2016	12	336	4.000
2016/2017	16	336	5.400
2017/2018	20	336	6.700
2018/2019	24	336	8.100
2019/2020	23	336	7.700
2020/2021	23	336	7.700
2021/2022	23	336	7.700
2022/2023	22	336	7.400
2023/2024	21	336	7.100

Gymnasium – Annahme 50 Prozent der Schulwechsler

Schuljahr	Gebildete Klassen/Kurse	Benchmark m ² /Klasse	Flächenbedarf m ² BGF (gerundet)
2014/2015	42	289	12.300
2015/2016	43	289	12.500
2016/2017	45	289	13.000
2017/2018	46	289	13.400
2018/2019	46	289	13.200
2019/2020	45	289	13.000
2020/2021	45	289	13.000
2021/2022	44	289	12.700
2022/2023	43	289	12.400
2023/2024	41	289	11.800

Hauptschule – 2016 auslaufend

Schuljahr	Gebildete Klassen	Benchmark m ² /Klasse	Flächenbedarf m ² BGF (gerundet)
2014/2015	5	320	1.600
2015/2016	3	320	1.000
2016/2017	0	320	0

Entwicklung des Flächenüberhangs/-bedarf

Schuljahr	Überhang / Bedarf m ² BGF (gerundet)
2014/2015	2.500
2015/2016	1.600
2016/2017	500
2017/2018	-1.100
2018/2019	-2.400
2019/2020	-1.800
2020/2021	-1.800
2021/2022	-1.500
2022/2023	-800
2023/2024	50

Prämisse 2

Sekundarschule – Annahme 40 Prozent der Schulwechsler

Schuljahr	Gebildete Klassen	Benchmark m ² /Klasse	Flächenbedarf m ² BGF (gerundet)
2014/2015	9	336	3.000
2015/2016	14	336	4.700
2016/2017	19	336	6.400
2017/2018	24	336	8.100
2018/2019	28	336	9.400
2019/2020	28	336	9.400
2020/2021	27	336	9.100
2021/2022	26	336	8.700
2022/2023	25	336	8.400
2023/2024	23	336	7.700

Gymnasium – Annahme 45 Prozent der Schulwechsler

Schuljahr	Gebildete Klassen/Kurse	Benchmark	Flächenbedarf (gerundet)
2014/2015	41	289	12.000
2015/2016	42	289	12.000
2016/2017	42	289	12.000
2017/2018	43	289	12.500
2018/2019	43	289	12.500
2019/2020	41	289	12.000
2020/2021	41	289	12.000
2021/2022	40	289	11.000
2022/2023	39	289	11.000
2023/2024	37	289	10.700

Hauptschule – 2016 auslaufend

Schuljahr	Gebildete Klassen	Benchmark	Flächenbedarf (gerundet)
2014/2015	5	320	1.600
2015/2016	3	320	1.000
2016/2017	0	320	0

Entwicklung des Flächenüberhangs/-bedarf

Schuljahr	Bedarf / Überhang m ² BGF (gerundet)
2014/2015	2.500
2015/2016	1.200
2016/2017	400
2017/2018	-1.600
2018/2019	-2.900
2019/2020	-2.300
2020/2021	-2.000
2021/2022	-1.300
2022/2023	-700
2023/2024	500

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Tönis- vorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	91	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	512	453	933	642	526	601	738	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	147	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	317	148	639	449	354	440	528	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29

Kennzahl	Tönis- vorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	83	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	560	452	1.686	714	600	670	770	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	53	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	876	463	943	650	568	621	734	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Tönis- vorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.	24	259	118	66	108	156	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	k.A.	310	6.226	983	529	625	939	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge-samt in Prozent	6	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	k.A.	21	626	242	144	216	329	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	k.A.	199	2.084	596	450	500	617	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge-samt in Prozent	12	2	79	34	19	32	42	26
Einpendlerquote in Prozent	1	0	39	8	2	5	8	26

Kennzahl	Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.	30	480	222	142	222	285	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	k.A.	358	1.139	592	475	523	656	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19	5	77	34	21	33	47	26
Einpendlerquote in Prozent	6	0	37	11	4	6	16	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	k.A.	50	386	209	107	207	261	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	k.A.	298	828	554	468	520	628	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21	11	60	35	25	36	44	25
Einpendlerquote in Prozent	7	0	44	17	6	15	27	25

→ 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
Tönisvorst im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	9
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Straßenbegleitgrün	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	14
Sportaußenanlagen	14
Organisation und Steuerung	14
Strukturen	15

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- 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 Tönisvorst 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?	18	6		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	10	2	6	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	15	3	9	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	27	9	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	12	3	6	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	27	9	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	18	6	6	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	9	3	3	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	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
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	175	54	67	54
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	63	58	72	58

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- In den Aufgabenfeldern „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“ erreicht die Stadt Tönisvorst mit einem Erfüllungsgrad von jeweils 58 Prozent bereits ein zufriedenstellendes Ergebnis. Nachfolgend werden Handlungsempfehlungen ausgesprochen.
- Der Erfüllungsgrad von 72 Prozent im Aufgabenfeld „Spiel- und Bolzplätze“ spiegelt die bisherigen Aktivitäten der Stadt Tönisvorst wider. Die Stadt Tönisvorst verfügt über eine aktuelle Spielplatzplanung. Diese Spielplatzplanung dient als eigenständiges Planungsinstrument für eine neue generationsübergreifende Rahmenplanung. Sie ist als städtebauliches Entwicklungskonzept bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen (Ratsbeschluss vom 05.07.2012).
- Die Aufgaben für alle Grünflächen der Stadt Tönisvorst sind im Fachbereich D Abt. 8.1 „Planung/Umwelt und Klima“ zusammengefasst. Ausgeführt werden die Arbeiten vor Ort durch den Bauhof. Dieser ist als „Optimierter Regiebetrieb“ dem Fachbereich B zugeordnet.
- 1991 wurde erstmals eine differenzierte städtische Fachplanung für die Grün- und Freiflächen in Tönisvorst erstellt („Grünordnungsplan Tönisvorst“). Dieser Plan umfasste getrennt für die beide Stadtteile St.Tönis und Vorst die Themen:
 - Flächennutzung,
 - Grünflächen und
 - Freiflächen für Frischluftversorgung.
- 2005 erfolgte eine Fortschreibung im Rahmen der Neuerstellung des Flächennutzungsplanes. Die Flächen wurden angepasst, bewertet und beschrieben. Angrenzend an den Siedlungsraum bestehen flächendeckend Landschaftspläne (Nr. 6 und Nr. 8). Somit besteht für das gesamte Stadtgebiet eine Fachplanungsgrundlage zur Freiflächenentwicklung.
- 2011/2012 hat die Stadt Tönisvorst die städtischen Grünflächen im Zusammenhang mit der Bearbeitung einer neuen Spielleitplanung untersucht. Die Spielplatzbedarfsplanung von Oktober 2014 wurde im Rahmen dieser Analyse seitens der Verwaltung erläutert.
- 2004 hat die Stadt Tönisvorst in Zusammenarbeit mit der KGSt und der GALK bereits eine erste Befragung zur Bürgerzufriedenheit durchgeführt. Etliche Erkenntnisse wurden

bei den anstehenden Planungsvorhaben berücksichtigt. 2011 wurde erneut eine Befragung zur Bürgerzufriedenheit durchgeführt. Von den 4.500 ausgeteilten Fragebögen sind 1.932 Fragebögen ausgefüllt zurückgegeben worden (=Rücklaufquote 43 Prozent). Diese Befragung richtete sich besonders an die Zielgruppen: Kinder, Jugendliche und ältere Menschen (Generation 55+). Erkenntnisse sind bereits in die Spielplatzbedarfsplanung eingeflossen (Beispiel: Mehrgenerationenanlagen). In die Fortschreibungen der weiteren Fachplanungen werden Erkenntnisse aus der Bürgerbefragung einfließen.

- In der Spielplatzbedarfsplanung sind Zielvorgaben beschrieben. Diese wurden vom Rat für verbindlich erklärt. Für die beiden anderen Aufgabenfelder bestehen bisher nur grobe Pflegeklassenbeschreibungen. Gegenwärtig werden die einzelnen Flächen noch diesen Pflegeklassen zugeordnet.
- Operative Zielvorgaben für die Spielplätze ergeben sich aus der Spielplatzbedarfsplanung. Für die anderen Aufgabenfelder wurden im Rahmen der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen die Ziele nur grob formuliert.
- Das Grünflächenkataster aus dem Jahr 2002 wurde bereits produktübergreifend im Rahmen der Umstellung auf NKF eingesetzt. Diese Daten wurden laufend fortgeschrieben und Fach- und Aufsichtsbehörden zur Verfügung gestellt. Nach Abschluss der derzeitigen Überarbeitung des Baumkatasters sollen die Daten im WEB-GIS allen berechtigten Mitarbeitern der Verwaltung zur Verfügung stehen.
- Die Standards für die Unterhaltung der Grünflächen müssen noch detailliert beschrieben werden. Aus der Spielplatzbedarfsplanung ergeben sich hinsichtlich der Qualität und Sicherheit bereits Anforderungen. Diese sind aber noch ungenau beschreiben. Für die Grünflächen allgemein besteht heute nur die oben bereits genannte Pflegeklassenbeschreibung (drei Pflegeklassen).
- Die Stadt Tönisvorst verfügt für den Bereich der Grünflächen über eine Kostenrechnung. Diese wird zentral im Bauhof geführt. Auswertungen stehen allen Fachbereichen auch unterjährig zur Verfügung. Es handelt sich hierbei um eine Vollkostenrechnung.
- Kennzahlen werden bisher nur anlassbezogen gebildet, um die Wirtschaftlichkeit in Teilbereichen beurteilen zu können (z.B. Rasenschnitt). Die GPA NRW empfiehlt, die bereits umfangreiche Produktbeschreibung mit aussagefähigen Kennzahlen zu ergänzen. Diese sollten dann für die finanzwirtschaftliche Steuerung genutzt werden.
- Der Bauhof (zuständig für die Kostenrechnung) erstellt jährlich einen zahlenmäßigen Bericht. Die Soll-/Ist-Abweichungen werden textlich erläutert.
- Durch die organisatorische Zuordnung des Bauhofes zum Fachbereich B (Finanzen) besteht bereits eine eindeutige Trennung zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber. Die Beziehungen sind allerdings noch nicht beschrieben. Die GPA NRW regt an, das Arbeitsgeber-/Auftragnehmerverhältnis eindeutig zu beschreiben:
 - Wer darf dem Bauhof Aufträge (Einzelaufträge) erteilen?
 - Eindeutige Beschreibung der Daueraufträge (Leistungsverzeichnis).
 - Wer entscheidet über die Einbindung/Beauftragung Dritter (Fremdvergaben)?

- Interne Leistungsverrechnungen / Berichtspflicht des Bauhofs gegenüber den Auftraggebern – damit diese auch unterjährig „steuern“ können.
- Bisher ermittelt der Bauhof nur anlassbezogen Leistungspreise, um sich mit dem freien Markt (z.B. Gartenbaubetriebe) zu vergleichen.
- Anlassbezogen werden Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt. Aus den Rechenschaftsberichten kann keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung abgeleitet werden, weil der Flächenbezug noch fehlt. Erst wenn alle Vegetationsflächen den Pflegeklassen zugeordnet sind, ist eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung möglich. Die GPA NRW empfiehlt, die Pflegeklassenbeschreibungen exakter zu formulieren und die Vegetationsflächen diesen zuzuordnen. Die Verwaltung hat sich zum Ziel gesetzt, dass die ersten Auswertungen in 2017 zur Verfügung stehen.
- Die Aufwendungen des Bauhofes werden im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten den einzelnen Produkten zugeordnet (interne Leistungsverrechnung). Als Verteilerschlüssel dienen die Stundenaufzeichnungen des Bauhofes. Zum Zwecke der unterjährigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wäre es notwendig, z.B. einmal im Quartal eine interne Leistungsverrechnung vorzunehmen und den Budgetverantwortlichen zur Kenntnis zu geben. Im Rahmen der Analyse wurde der Eindruck gewonnen, dass die Produkt-/Budgetverantwortlichen stärker verantwortlich eingebunden werden müssten. Dieses müsste für die gesamte Verwaltung beschrieben und auch „gelebt“ werden. Das geschieht bisher nicht. Es bietet sich an, im Rahmen eines Projektes zunächst mit den Aufgabefeldern „Bauhof“ und „Immobilienwirtschaft“ zu beginnen.
- Die Stadt Tönisvorst erledigt bewusst sämtliche Arbeiten mit eigenem Personal und verzichtet auf Fremdvergaben. Sie begründet diese Vorgehensweise damit, dass das Personal des Baubetriebshofes den notwendigen Personalbestand der freiwilligen Feuerwehr unter der Woche sichert. Alternativ müsste die Stadt Tönisvorst den Bestand an vollbeschäftigtem Feuerwehrpersonal erhöhen.

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.

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein

Kennzahl	Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	658	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	77,9	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.184	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Die Stadt Tönisvorst zählt mit 29.181 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 44 km². Tönisvorst hat eine über dem Mittelwert liegende Bevölkerungsdichte. Dementsprechend liegt die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Bis auf die landwirtschaftlich bedingten Siedlungen im Außenbereich konzentriert sich die Besiedlung auf die beiden etwa sechs Kilometer auseinanderliegenden Stadtteile St.Tönis (ca. 22.000 Einw.) und Vorst (ca. 7.000 Einw.). Das stellt die Stadt Tönisvorst vor besonderen Herausforderungen für die zukunftsgerichtete Grünflächenplanung.

→ Feststellung

Die Stadt Tönisvorst hat bereits vor Jahren die Notwendigkeit für eine geordnete Grünflächenentwicklung erkannt und die besonderen Anforderungen in einem Freiflächenentwicklungskonzept und weiteren verbindlichen Plänen abgebildet.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Tönisvorst pflegt und unterhält im Jahr 2013 17 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 97.489 m². Die Flächenermittlung wurde 2002 mittels einer Luftbildbefliegung durchgeführt und im Zuge der NKF-Erfassung und Bewertung mit dem Kataster abgeglichen. In der Folgezeit wurden die Daten fortlaufend aktualisiert.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen

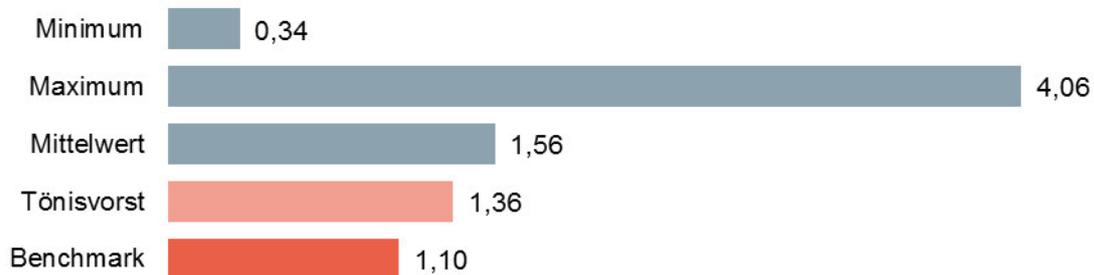
Kennzahl	Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	3,34	0,63	17,94	6,90	3,39	5,36	9,21	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	5.735	1.342	41.770	11.903	4.754	8.269	17.095	18

Den Bürgern steht in Tönisvorst ein deutlich unter dem Mittelwert liegendes Angebot an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Aufgrund der Bevölkerungsdichte und dem unterdurchschnittlichen Angebot werden die vorhandenen Anlagen intensiv genutzt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Im Jahr 2013 wendete die Stadt Tönisvorst für die Unterhaltung und Pflege ihrer Park- und Gartenanlagen rd. 130.000 Euro auf.

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



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,36	0,46	1,02	2,07	13

Die städtischen Grünflächen wurden über Jahre hinweg umgestaltet. Bewusst verzichtet die Stadt auf aufwendige Blumenbeete und Wechselbepflanzungen. Eine Verteilung der Gesamtflächen nach Vegetationsarten und -aufwendungen ist noch nicht möglich, da zurzeit diese Flächen aufgenommen und erst ab 2016 im Grünflächenkataster abgebildet werden. Da der Bevölkerung im Vergleich zu anderen Kommune ein geringeres Grünflächenangebot zur Verfügung steht, betreibt die Stadt Tönisvorst auf diesen Flächen einen höheren Aufwand für Freizeit und Erholung (Wege, Ruhezone, Bänke, etc.).

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 Tönisvorst unterhält im Jahr 2013 50 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtgröße von 67.240 m². 36 Spielplätze befinden sich im Stadtteil St.Tönis und 14 im Stadtteil Vorst.

Im Oktober 2014 wurde eine Spielplatzbedarfsplanung erstellt, die gem. Ratsbeschluss ein städtebauliches Entwicklungskonzept darstellt und gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen ist.

In der Spielplatzbedarfsplanung wird das Thema „Aufenthaltsräume für die Generation 55+“ aufgegriffen. Der größer werdende Bevölkerungsanteil älterer Menschen hat Bedürfnisse (Bewegen und Ruhe), die die Stadt Tönisvorst zukünftig auch durch die Anlage von Mehrgenerationenparks Rechnung tragen will. Da Kinder und die Generation 55+ die gleichen kurzen und sicheren örtlichen Verbindungswege nutzen, sollen viele Spielflächen beiden Bevölkerungsteilen dienen. Von den 50 vorhandenen Spielplätzen sind bereits zehn Flächen für eine Mehrgenerationennutzung vorgesehen. Auf vier Flächen erfolgten bereits entsprechende Ausstattungen. Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze

Kennzahl	Tönisvorst	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	14,66	5,77	38,39	16,40	9,92	14,37	19,09	24
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,81	5,54	15,61	10,23	8,32	9,82	11,44	25
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,05	1,42	12,50	5,54	3,74	5,25	7,45	21
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.494	505	4.553	1.649	1.080	1.449	1.743	24

Die Kennzahlen bewegen sich bis auf die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze am interkommunalen Mittelwert.

Nachfolgend wird die Anzahl der Spielplätze stadtteilbezogen dargestellt:

Strukturkennzahl Spielplätze bezogen auf die Stadteile St.Tönis und Vorst

Kennzahl	St.Tönis	Vorst
Einwohner ca.	22.500	7.000
Einwohner unter 18 Jh. ca.	3.800	1.100
Anzahl der Spielplätze	36	14
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,5	12,7
interkommunaler Mittelwert	8,3	8,3

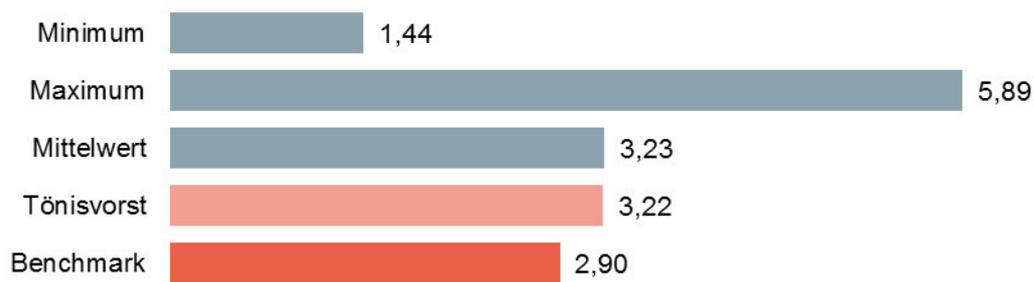
Die Darstellung zeigt, dass die Anzahl der Spielplätze in Relation zur Bevölkerung im Stadtteil Vorst höher ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Tönisvorst sollte die Ausstattung des Stadtteils Vorst mit Spielplätzen im Hinblick auf die zukünftige demografische Entwicklung untersuchen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,22	2,29	2,70	4,12	19

Die Unterhaltungsaufwendungen wurden näher betrachtet. Für die Grünflächenpflege liegen die Aufwendungen mit 1,40 Euro/m² deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 0,86 Euro/m². Das ist ein Hinweis auf einen hohen Pflegestandard. Ebenfalls über dem Mittelwert liegen die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur je Spielgerät mit 131 Euro/Spielgerät (Mittelwert 112 Euro/Spielgerät). Dagegen liegen die Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen mit 0,23 Euro/m² unter dem Mittelwert von 0,27 Euro/m². Dem Fachbereich wurde eine detaillierte Auswertung zur Verfügung gestellt.

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze je Einwohner liegen über dem Benchmark. Ursächlich hierfür ist der Pflegestandard. Dieser wiederum wird mit der Bereitstellung der „Mehrgenerationenanlagen“ begründet.
- Die Stadt Tönisvorst hat sich bereits intensiv mit den vorhandenen Spielflächen und dem zukünftigen Bedarf auseinandergesetzt. Drei Flächen im Stadtteil St.Tönis und eine Fläche im Stadtteil Vorst sollen veräußert werden. Eine erste Vermarktung (Marienheim) stand zum Zeitpunkt der Prüfung kurz vor dem Abschluss. Die Aufgabe von Flächen für die Bebauung ist auch davon abhängig, ob Ausgleichsflächen ausgewiesen werden können. Das ist nach Darstellung des Fachbereiches zurzeit nicht immer zeitnah möglich.
- Die Spielplatzbedarfsplanung beschreibt Standards für die Kategorien A bis C. Allerdings fehlt noch eine Standardbeschreibung für „Mehrgenerationen-Plätze“. Die Stadt Tönis-

vorst sollte ihre Standardbeschreibung ergänzen und die Umsetzung mit dem Baubetriebshof vereinbaren (Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis).

- Neben den allgemeinen Standardbeschreibungen sollte für jede Spielplatzfläche ein Steckbrief erstellt werden (Größe, Lage, Ausstattung, Zustand, Zielgruppe, etc.).
- Als Ergebnis der Bürgerbefragung wird sich die Stadt Tönisvorst auch mit der Übernahme von Spielplatzpatenschaften beschäftigen. Die Bürgerbefragung hat ergeben, dass sich bereits 84 Befragte bereit erklärt haben, sich aktiv am Gemeinschaftsprojekt zwischen Alt und Jung zu beteiligen. Im Verlauf dieser Prüfung hat die GPA NRW umfangreiche Informationen über eine funktionierende Partnerschaft in einer vergleichbaren Kommune gegeben.
- Bei der am Beginn dieses Berichtsteils beschriebenen Bürgerbefragungen wurden die Nutzer (Eltern, Kinder und Jugendliche) aufgefordert, Anregungen zu formulieren. Die hohe Rücklaufquote der ausgeteilten Fragebögen gibt der Stadt Tönisvorst nützliche Planungsimpulse. Die Anregungen der Bürger werden bei der Fortschreibung der Spielplatzbedarfsplanung berücksichtigt.
- Die Stadt Tönisvorst hat Doppelausstattungen und Überlagerungen in den einzelnen Einzugsgebieten untersucht. Spielflächen wurden, bzw. werden noch aufgegeben. (s.oben).

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

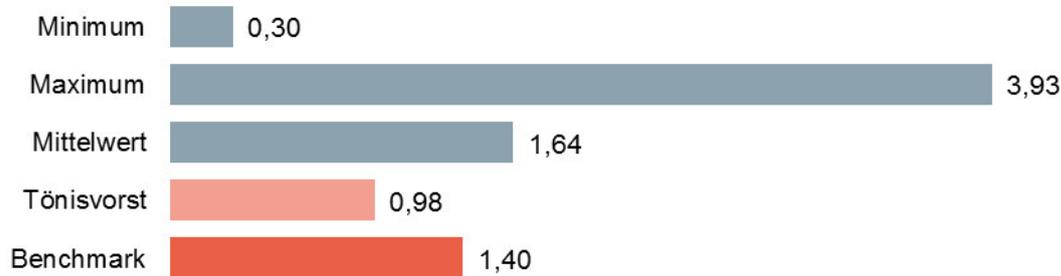
Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurde von der Stadt Tönisvorst mit 463.883 m² angegeben. In dieser Fläche sind auch die Bankette von 100 km Wirtschaftswegen enthalten. Im Stadtgebiet sind für Verkehrsführungen im Straßenraum 220 Pflanzkübel aufgestellt. Auch diese wurden in die Flächenerhebung aufgenommen.

Strukturkennzahl „Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²“

Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,90	1,97	64,00	15,29	3,96	6,09	9,64	15

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



Tönisvorst	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,98	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. Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns stiegen in 2013 auf 1,01 Euro/m² (2012 0,98 Euro/m²) und unterschreiten damit immer noch deutlich den Benchmark.

Das Straßenbegleitgrün in der Stadt Tönisvorst besteht aus vielen kleinen Baum- und Pflanzbeeten. Auf Wechselbeetbepflanzungen verzichtet die Stadt bewusst aus Kostengründen. Um die Verkehrsführung insbesondere in verkehrsberuhigten Bereichen zu verdeutlichen, wurden Pflanzkübel aufgestellt. Alternativ wären kostenintensive straßenbauliche Maßnahmen notwendig gewesen. Insgesamt befinden sich im Stadtgebiet 220 Pflanzkübel. Alle Anpflanzungen bestehen aus Sträuchern und verschiedene Gehölzarten. Weil es sich um kleine Flächen handelt, ist der Pflegeaufwand größer. Darum betragen die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze hier 7,35 Euro/m² und übersteigen den interkommunalen Mittelwert mit 2,70 Euro/m² deutlich.

Den weitaus größten Anteil am Straßenbegleitgrün haben die Rasenflächen (über 90 Prozent). Der Fachbereich legte dar, dass die Flächen extensiv gepflegt werden. Durch die Umwandlung von Rasen- in Wildwiesenflächen müssen diese nur noch zwei mal jährlich gemäht werden. Die Aufwendungen für die Pflege der Rasenflächen betragen 0,09 Euro/m². Damit befindet sich die Stadt Tönisvorst fast am interkommunalen Minimalwert von 0,06 Euro/m² (Mittelwert: 0,79 Euro/m²).

Die Stadt Tönisvorst muss im interkommunalen Vergleich mit 6,10 Bäume/1.000 m² einen vergleichsweise geringen Baumbestand unterhalten (Mittelwert 18,90 Bäume/1.000 m²). Die Aufwendungen für die Pflege und Kontrolle der Bäume liegen mit 26,25 Euro/Baum über dem interkommunalen Mittelwert von 19,93 Euro/Baum.

Zum Straßenbegleitgrün gehören auch die Bankette an den Wirtschaftswegen. Die Länge der Wirtschaftswegen beträgt in Tönisvorst 100 km. Die Grünpflege erfolgt hier fast ausnahmslos durch die Anlieger.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Tönisvorst erreicht für die einzelnen Aufgabenfelder gute Erfüllungsgrade.
- Sie betreibt eine aktive Fachplanung für den gesamten Grünbereich.
- 2004 und 2011 wurden Bürgerbefragungen mit einer hohen Rücklaufquote durchgeführt. Die Erkenntnisse wurden insbesondere bei der Spielplatzbedarfsplanung berücksichtigt.
- Die Stadt Tönisvorst verfügt über ein überzeugendes Konzept für die Schaffung von Mehrgenerationenanlagen im Bereich der Spielplätze.
- Bereits seit 2002 verfügt die Stadt Tönisvorst über ein Grünflächenkataster. Dieses wird laufend fortgeschrieben.
- Das bereits „gelebte“ Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis muss noch eindeutig beschrieben werden. Das umfasst dann auch die Produkt- und Budgetverantwortlichkeit insbesondere für die Auftraggeberseite.
- Bis Ende 2015 soll die bereits begonnene Zuordnung der Flächen zu Pflegeklassen abgeschlossen sein.
- Die über dem Benchmark liegenden Aufwendungen im Bereich der Park- und Gartenanlagen und der Spiel- und Bolzplätze können sachlich nachvollzogen werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Tönisvorst mit dem Index 4.

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 A, Abt. 2.2 - Sport und Kultur – erörterten Fragebogens. Im Ergebnis ist für Tönisvorst Folgendes festzuhalten:

- Die Produktverantwortung ist im Fachbereich A, Abt. 2.2 angesiedelt. Die Unterhaltung der Sportaußenanlagen obliegt grundsätzlich dem Bauhof. Für die Anlage im Stadtteil St.Tönis stellt der Bauhof noch einen Platzwart.
- Die Sportanlage im Stadtteil Vorst wurde bereits 1999 dem örtlichen Sportverein verpachtet. Im Pachtvertrag verpflichtet sich der Sportverein, die Anlage zu bewirtschaften (Markierungsarbeiten, Standardpflege, Reinigung, etc.). Hierfür erhält der Verein einen jährlichen Betriebskostenzuschuss. Die über die Standardpflege hinausgehenden Arbeiten führt der Bauhof aus. Der Aufgabenumfang des Bauhofes muss noch beschrieben werden (s. Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis).
- Mitte 2015 wird die Sportanlage im Stadtteil St.Tönis ebenfalls dem örtlichen Sportverein verpachtet. Der Pachtvertrag entspricht dem für den Stadtteil Vorst geschlossenen Pachtvertrag. Insofern gilt die zuvor beschriebene Empfehlung (Aufgabenabgrenzung Bauhof / Sportverein) auch für die Sportanlage im Stadtteil St.Tönis.
- Der Tennenplatz der Sportanlage im Stadtteil St.Tönis ist sanierungsbedürftig. Die Sanierung (ca. 75.000 Euro) wird 2016 durchgeführt. Die Stadt trägt die Kosten.
- Im Stadtteil St.Tönis wird 2016 ein Kunstrasenplatz erstellt. Das Grundstück befindet sich im Eigentum der Stadt und wird dem Verein im Weg der Erbpacht zur Verfügung gestellt. Die Investition und die dauernde Unterhaltung trägt der Verein. Die Stadt wird keine Zuschüsse zahlen.
- Für diese Prüfung wurden die Belegungszeiten vom Fachbereich bei den Vereinen abgefragt. Bisher wurden seitens der Verwaltung solche Erhebungen nur punktuell anlassbezogen durchgeführt. Im Hinblick auf sich verändernde Nutzungszeiten und Nutzergruppen sollte eine kontinuierliche Fortschreibung erfolgen.
- Derzeit wird in Tönisvorst die Einführung von Nutzungsgebühren für Sporteinrichtungen grundsätzlich diskutiert. Die Vereine befürchten, dass bei weiteren Belastungen der Vereine Mitglieder austreten. Dieses Argument ist nur bedingt nachvollziehbar, solange die Beiträge für Sportangebote privater Anbieter deutlich höher sind. Die Stadt Tönisvorst sollte die Mitgliedsbeiträge der örtlichen Sportvereine mit denen in den Nachbarkommunen / in der Region vergleichen. U.U. ergeben sich daraus weitere Argumentationshilfen.

Strukturen

Die Stadt Tönisvorst verfügt über je eine Sportstätte in ihren beiden Stadtteilen. Die Gesamtfläche umfasst 98.066 m² (St.Tönis 58.155 m², Vorst 39.911 m²).

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen

Kennzahl	Tönisvorst	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	3,36	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,04	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Die stadtteilbezogene Betrachtung aufgrund der Einwohnerzahl zum 31.12.2013 ergibt folgendes Bild:

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen – stadtteilbezogen -

Kennzahl	Tönisvorst	Stadtteil St.Tönis	Stadtteil Vorst
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	3,36	2,62	5,60
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,04	0,71	2,04

Das Angebot an Sportaußenanlagen ist in Tönisvorst geringer als in den meisten Vergleichskommunen. Gleichwohl hält die Stadt die Kapazitäten für ausreichend. Derzeit ist das Angebot im Stadtteil Vorst deutlich höher als im Stadtteil St.Tönis. Mit der Fertigstellung des Kunstrasenplatzes in 2016 wird sich die Fläche im Stadtteil St.Tönis erhöhen.

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 vertiefte Analyse weist eine weitere Auffälligkeit auf. Die Nutzungszeiten je Jugendmannschaft in Stunden/Jahr betragen nur 93 Stunden. Damit unterschreitet die Stadt Tönisvorst den bisherigen Minimalwert von 118 Stunden/Jugendmannschaft deutlich. Der interkommunale Mittelwert beträgt 196 Stunden/Jugendmannschaft. Es besteht die Vermutung, dass insbesondere die Jugendmannschaften das sehr großzügige Hallenangebot nutzen (s. Teilbericht Schulen – Turnhallen).

Die geringen Nutzungszeiten könnten aber auch ein Hinweis auf einen sich verändernden Nutzerkreis sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Tönisvorst sollte die tatsächliche Belegung der Sportstätten hinsichtlich der Nutzungszeiten und der Nutzergruppen analysieren. Die sich daraus ergebenden Erkenntnisse sollten in eine Sportstättenbedarfsplanung einfließen. Die Planung sollte die Sportaußenanlagen und die Sporthallen umfassen.

Mit der demografischen Entwicklung kommen neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Das hat die Stadt Tönisvorst bei der der Spielplatzbedarfsplanung bereits erkannt

und entsprechende Maßnahmen umgesetzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und ein Zuwachs der 60-75-Jährigen verlagert sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Das gilt erkennbar auch für Tönisvorst.

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				54	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					58

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				67	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					72

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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				54	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					58

→ 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