

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Lippstadt im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lippstadt	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Lippstadt	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15
→ Prüfung der Stadt Lippstadt	16
Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lippstadt

Managementübersicht

Bei ordentlichen Aufwendungen von knapp 160 Mio. Euro jährlich sind die Jahresergebnisse der Stadt Lippstadt unterschiedlich. Seit 2010 weisen sie sie je dreimal Überschüsse und Defizite aus. In 2010 wurde ein freiwilliges Haushaltssicherungsprogramm aufgestellt. Dadurch konnten die Defizite und damit der Eigenkapitalverbrauch begrenzt werden. Das Eigenkapital hat sich von 2010 bis 2015 um rund 3,3 Mio. Euro verringert (ca. 1,3 Prozent). Als konkrete Folge hat sich der Wert des Infrastrukturvermögens (Straßen) reduziert.

Die GPA NRW hat die unterschiedlichen Jahresergebnisse zum Anlass genommen, eine langfristige Betrachtung vorzunehmen. Nach den Berechnungen fehlen der Stadt Lippstadt in den nächsten Jahren durchschnittlich jährlich 8,4 Mio. Euro für den Haushaltsausgleich. Das sind immerhin fünf Prozent der jährlichen Aufwendungen und entspricht etwa 380 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B. Im Planungszeitraum werden bis 2019 ausschließlich Defizite ausgewiesen. Sie summieren sich zu einem Eigenkapitalverbrauch von mehr als 30 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2015 und der zum Zeitpunkt der Prüfung vorliegenden Daten reicht das Eigenkapital dann nur noch etwa 29 Jahre.

Die freiwillige Haushaltssicherung ist damit aktueller denn je und die Stadt Lippstadt tut gut daran, das Konzept mit konkreten Maßnahmen zu reaktivieren.

Die Prüfung hat zusätzliche Risiken aufgezeigt. Die Gewerbesteuern machen immerhin ein Viertel aller ordentlichen Erträge aus. Die Einnahmen hängen damit zu einem erheblichen Teil von der konjunkturellen Entwicklung ab. Gleiches gilt für die Anteile an der Einkommensteuer, die sich bis 2019 um 9,4 Mio. Euro erhöhen sollen. Die Stadt plant im Zeitraum 2016 bis 2019 mit konstanten jährlichen Abschreibungen. Bereits in den Vorjahren sind jeweils höhere Abschreibungsbeträge angefallen. Die Stadt plant umfangreiche Investitionen. Es besteht daher ein Risiko, dass bis 2019 die tatsächlichen bilanziellen Abschreibungen höher als die Planzahlen ausfallen werden. In Folge des umfangreichen Investitionsprogramms sind zudem dauerhaft höhere Kapitaldienstleistungen (Zins und Tilgung) zu erwarten. Möglicherweise können die Defizite höher als geplant ausfallen.

Das seit 2010 fortgeschriebene freiwillige Haushaltssicherungsprogramm war bisher erfolgreich. Die Stadt Lippstadt kann auf einer soliden Finanz- und Haushaltslage aufsetzen. Die Eigenkapitalquoten ¹ und ² der Stadt Lippstadt sind interkommunal überdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote ² der Stadt stellt sogar das Maximum dar. Es sind eigene liquide Mittel von rund 40 Mio. Euro vorhanden. Die Stadt Lippstadt weist eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft auf

¹ Anteil des Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz.

² Anteil des „wirtschaftlichen“ Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Weil bei den Gemeinden die Sonderposten mit Eigenkapitalcharakter oft einen wesentlichen Ansatz in der Bilanz darstellen, wird die Wertgröße „Eigenkapital“ um diese „langfristigen“ Sonderposten erweitert.

und ist nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Investitionskredite im Kernhaushalt wurde sukzessive verringert.

Das Kreditvolumen konnte auch deshalb verringert werden, weil die Stadt Lippstadt in den letzten Jahren eine der Kommunen mit sehr niedrigen Investitionsquoten ist. Dennoch lassen die Anlagenabnutzungsgrade der Kindertageseinrichtungen und Schulgebäude keinen erhöhten Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennen.

Bei den Kindertageseinrichtungen verfügt die Stadt Lippstadt über einen vergleichsweise geringen Anteil an kommunalen Plätzen. Neben den Anlageabnutzungsgraden hat sich die GPA NRW die Kostenstrukturen für die Kindertagesbetreuung angesehen. Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder ist unterdurchschnittlich. Die Stadt Lippstadt erreicht eine überdurchschnittliche Versorgungsquote, die allerdings auch bedarfsgerecht ist. Die Elternbeitragsquote ist besser als der Mittelwert der Vergleichskommunen. Ursache sind auch vergleichsweise niedrige Aufwendungen. Die Elternbeiträge je Platz sind in etwa durchschnittlich. Der freiwillige Zuschuss an freie Träger ist überdurchschnittlich und in den letzten Jahren überproportional angestiegen. Er wirkt sich negativ auf die Finanzierungsstruktur aus. Die 45 Stunden Wochenbetreuung liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Stadt Lippstadt hat geeignete Maßnahmen ergriffen, um Betreuungszeiten zielgerecht zu steuern. Dennoch gibt es erkennbare Unterschiede zwischen kommunalen Einrichtungen und den freien Trägern. Die freien Träger erhalten überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen. In der Gesamtbetrachtung wird die Tagesbetreuung für Kinder von der Stadt Lippstadt in geeigneter Weise gesteuert.

Neben den Anlageabnutzungsgraden ergeben auch die Ergebnisse zum Flächenmanagement bei den Schulen keinen akuten Handlungsbedarf. Mit Ausnahme des Ostendorf-Gymnasiums besteht bei keiner Schulform in Lippstadt bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial. Es ist mit rund 700 m² marginal. Auch die Raumbilanzen der Schulen lassen darauf schließen, dass das Angebot an Klassen- und Fachräumen angemessen ist. Die Schulentwicklungsplanung zeigt insgesamt leicht steigende Schülerzahlen. Der Schulneubau der Gesamtschule Lippstadt wird ab 2017 zu einer deutlichen Entspannung der Flächensituation dieser Schule führen. Das neue Schulgebäude ist auf eine vierzügige Sekundarstufe I und eine dreizügige Oberstufe ausgelegt. Flächenbedarf und Flächenbestand decken sich annähernd. Ein möglicher „Puffer“ von rund 600 m² ist vorhanden, falls einzelne Oberstufenjahrgänge mehr als dreizügig geführt werden. Ein Flächenpotenzial von rund 2.100 m² besteht bei den Schulturnhallen; das entspricht drei Turnhalleneinheiten. Perspektivisch kann über die Steuerung vertretbarer Klassengrößen eine Grundschule aufgegeben werden.

Bei den Verwaltungsgebäuden und bei den Straßen liegen die Anlagenabnutzungsgrade bei über 60 Prozent. Danach besteht hier das Risiko für einen erhöhten Reinvestitionsbedarf. Der Bilanzwert der Straßen ist zunehmend geringer geworden. Hier zeigt sich konkret der Eigenkapitalverbrauch. Dabei waren allerdings die Investitionen in das Straßenvermögen in den vergangenen Jahren ausreichend, um einen Sanierungsstau zu vermeiden.

Ab 2016 plant die Stadt Lippstadt in unterschiedlichen Bereichen Investitionen in größerem Umfang. Neben den Herstellungs- oder Anschaffungskosten ziehen Gebäude für die gesamte Nutzungsdauer Folgekosten nach sich, die in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen sind. Die Unterhaltungsaufwendungen neuer Gebäude sind ggfs. geringer als bei den vorhandenen

Gebäuden. Dadurch können Aufwendungen eingespart und die Ergebnisrechnung entlastet werden. Die Errichtung zusätzlicher Gebäude zieht hingegen zusätzliche Aufwendungen nach sich (z.B. Bau einer neuen Dreifachsporthalle).

Die Stadt hat den Gebäudebestand durch Verkäufe in den letzten Jahren reduziert. Die Vermarktung von Immobilien, die nicht mehr zur originären Aufgabenerfüllung benötigt werden, bedeutet grundsätzlich eine nachhaltige Haushaltsentlastung. Die Stadt Lippstadt lag mit ihrer Gebäudefläche von 4.777 m² je 1.000 Einwohner knapp unter dem Mittelwert des Vergleiches. Das Flächenangebot war in den Bereichen Kultur und sonstige Nutzungen (Wohnungsbestand) überdurchschnittlich. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die GPA NRW orientiert sich bewusst konservativ am unteren Ende der Spannbreite. Danach verursachen die Gebäudeflächen der Stadt Aufwendungen von rund 31,8 Mio. Euro pro Jahr. Jeder eingesparte m² leistet daher einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Deshalb bieten die geplanten Investitionen neben den finanzwirtschaftlichen Risiken auch Chancen. Durch den Neubau eines Stadthauses können Verwaltungsflächen zusammengefasst und wirtschaftlicher genutzt werden. Die GPA NRW steht den Überlegungen positiv gegenüber. Neue Gebäude sind energietechnisch deutlich im Vorteil. Gleichzeitig könnte bei den Planungen ein zentrales Bürgerbüro berücksichtigt werden.

Die Prüfung des Bereiches Sicherheit und Ordnung hat nämlich für die Aufgabe der Meldeangelegenheiten ein erhebliches Stellenpotenzial ergeben. Das liegt möglicherweise auch an der Organisation als klassisches Einwohnermeldeamt. Viele Städte haben die Aufgabe im Bürgerservice integriert. In Zeiten mit geringerer Nachfrage können dann andere Aufgaben erledigt werden. Ebenso können Vertretungsregelungen und Ausfallzeiten besser gehandhabt werden. Die Stadt sollte diese Überlegungen bei den Planungen eines neuen Stadthauses berücksichtigen.

Das gesamte Investitionsprogramm hat unmittelbare Auswirkungen. Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens wird sich erhöhen. Höhere Abschreibungsbeträge belasten die Ergebnisrechnung. Zur Finanzierung wird neben eigenen liquiden Mitteln und Zuwendungen auch die Neuaufnahme von Krediten erforderlich sein. Damit steigt auch der Aufwand für den Kapitaldienst (Zins- und Tilgung). Der Bestand an liquiden Mitteln wird sich verringern, falls eigene Mittel eingesetzt werden. Kritisch sind in dem Zusammenhang die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit im Zeitraum 2016 bis 2019.

Die Stadt Lippstadt sollte deshalb Potenziale bei den zahlungswirksamen Erträgen ausschöpfen. Sie stärken die Liquidität und sind damit wesentliche Stütze der Kapitaldienstleistungen. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten ordentlichen Erträgen je Einwohner. Die Differenz zum Mittelwert beträgt bezogen auf das Jahr 2014 immerhin 16 Mio. Euro jährlich. Die Einnahmen aus Gebühren, Beiträgen und Steuern können gesteigert werden.

Nach der Straßenbaubeitragsatzung liegen die Anteile der Beitragspflichtigen tendenziell im mittleren Bereich. Die GPA NRW empfiehlt, die Anteile der Beitragspflichtigen unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung zu erhöhen. In den Gebührenkalkulationen schöpft die Stadt die Potenziale bei den kalkulatorischen Kosten aus.

Bei Straßenreinigung und Winterdienst werden Öffentlichkeitsanteile von 19 Prozent und 35 Prozent nicht auf die Gebührenzahler umgelegt. Der Öffentlichkeitsanteil kann reduziert werden.

Der Anteil des öffentlichen Grüns im Friedhofs- und Bestattungswesen beträgt 35 Prozent. Die GPA NRW empfiehlt, in der Gebührenkalkulation den Anteil des öffentlichen Grüns an den Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation zu reduzieren.

Die Stadt Lippstadt schöpft bei der Erhebung der Vergnügungssteuer den rechtlich möglichen Rahmen nicht aus. Hier kann sie Einnahmeverbesserungen von bis zu 500.000 Euro jährlich generieren.

Wesentlichen Anteil an den Erträgen haben die allgemeinen Deckungsmittel und hier die Grundsteuern. Die Stadt Lippstadt hat die Steuerhebesätze zum 01.01.2016 angepasst. Die Deckungslücke von 8,4 Mio. Euro wäre mit einem Hebesatz von 800 Prozent bei der Grundsteuer B ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn keine anderen Maßnahmen greifen, besondere Standards und Dienstleistungen aufrecht erhalten werden sollen oder geplante Entwicklungen tatsächlich anders eintreten. Realsteuererhöhungen sind Stellschrauben der Haushaltskonsolidierung. Sie sind grundsätzlich sachgerecht, um das kommunale Aufgabenspektrum zu finanzieren. Die GPA NRW sieht hier durchaus ein nennenswertes Potenzial zur Ertragsverbesserung.

Auch bei den Aufwendungen gehört die Stadt Lippstadt zu den Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Einwohner. Dennoch hat die GPA NRW bei der Prüfung festgestellt, dass die Stadt Lippstadt ihren Bürgern mit den Bädern sowie den Sport- und Kultureinrichtungen durchaus großzügige und teilweise überdurchschnittliche Angebote im freiwilligen Bereich zur Verfügung stellt. Der Zuschussbedarf allein für die genannten Angebote liegt bei knapp fünf Mio. Euro jährlich. Das ist mehr als die Hälfte der strukturellen Deckungslücke. Das Kultur- und Freizeitangebot soll damit nicht in Frage gestellt werden. Hinterfragen sollten jedoch die Entscheidungsträger, ob in allen Bereichen bisherige Standards und Angebote dauerhaft in der bisherigen Form aufrecht erhalten werden sollen oder ob der Aufwand reduziert werden kann. Ansonsten ist eine anteilige Finanzierung durch allgemeine Finanzmittel (Steuern) sachgerecht.

Einen besonders hohen Aufwand hat die GPA NRW bei der Pflege und Unterhaltung von Spiel- und Bolzplätzen festgestellt. Das Potenzial für die vorhandenen Flächen wird mit 280.000 Euro angenommen. Einwohnerbezogen bilden Anzahl und Fläche jeweils das Maximum. Flächenreduzierung oder Flächenoptimierung ergeben weitere Verbesserungen. Lippstadt hat bei den Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze im Vergleich der großen kreisangehörigen Städte die höchste Haushaltsbelastung je Einwohner.

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. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

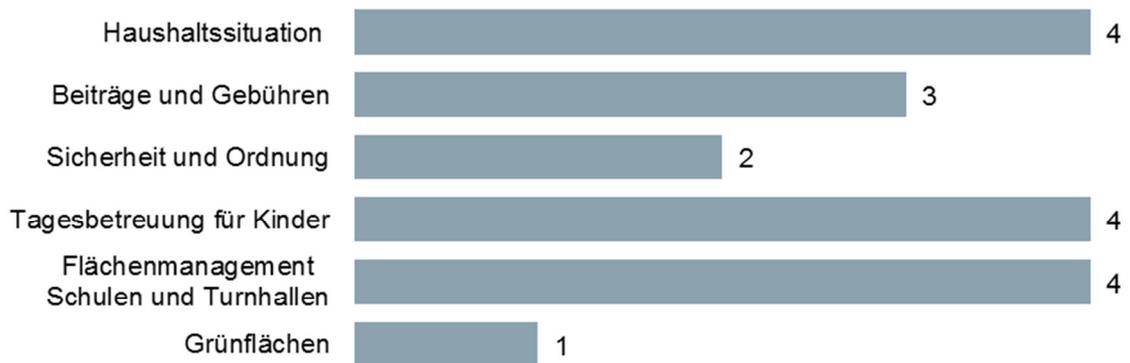
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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. Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die GPA NRW in den Teilberichten.

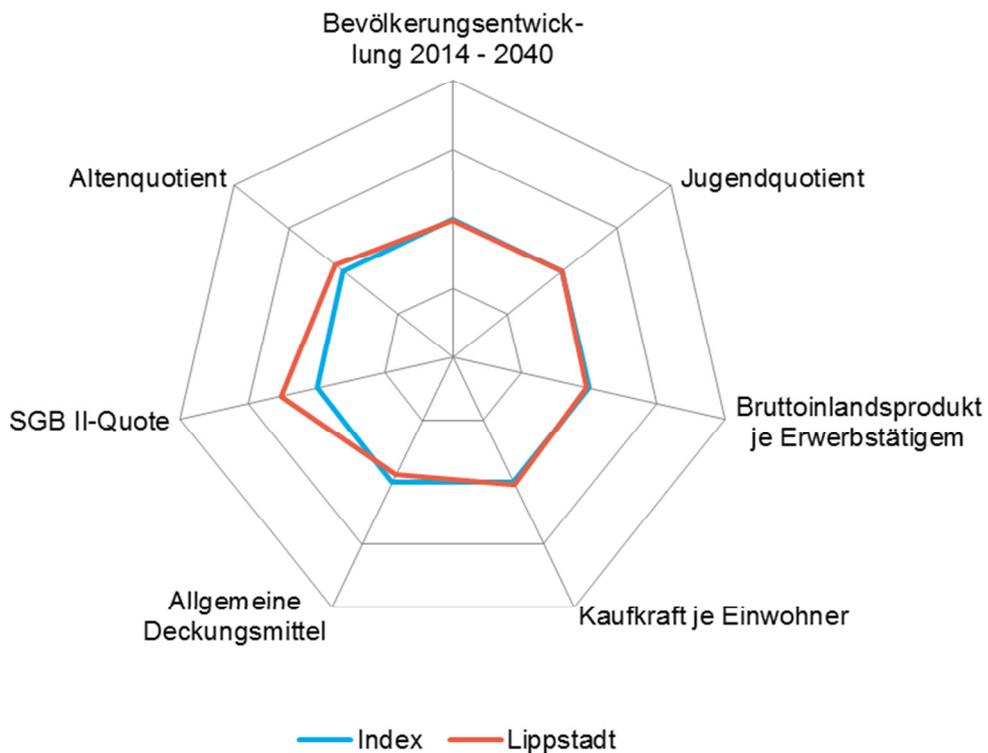
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Lippstadt

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Lippstadt. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen 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.

Strukturmerkmale und 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 am 08.09.2016 erörtert.

³ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Nach Auffassung der Stadt Lippstadt sind die Themen

- Wirtschaft
- Bildung und
- Soziales

wesentliche Schwerpunkte und beeinflussen ganz maßgeblich das kommunale Handeln.

Unter Soziales versteht die Stadt Familie und Familiengerechtigkeit. Dieser Aufgabe hat die Stadt sich seit Jahren gestellt und ist als familiengerechte Kommune ausgezeichnet und zertifiziert. Regelmäßige Audits lösen weitere Verbesserungen beim Dienstleistungsangebot für die hier lebenden Familien aus. Solche Maßnahmen seien für alle Bürger nutzbar, führen zu einem positiven Lebensgefühl und stellen letztlich einen Imagegewinn und sogar Standortvorteil dar.

Basis für eine familiengerechte Stadt ist ein entsprechendes Beschäftigungsangebot auf dem Arbeitsmarkt. In Lippstadt gibt es 34.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Allein 19.000 Einpendler kommen täglich von außerhalb. Lippstadt ist in erster Linie ein Produktionsstandort mit sehr hoher Dynamik. Die Entwicklung wird dabei subjektiv positiver eingeschätzt als in den benachbarten großen kreisangehörigen Städten. Dabei bestehe aber für den Wirtschaftsstandort Lippstadt eine sehr hohe Abhängigkeit und Vernetzung mit der Weltwirtschaft und der globalen Konjunktur.

Insofern sei auch die Stadtverwaltung hinsichtlich ihres Dienstleistungsangebotes auf regelmäßige Informationen zu Entwicklungen und Trends angewiesen. Um frühzeitig agieren zu können, hält die Stadt eigene Auswertungen von Zahlen, Daten und Fakten vor. Eigene Kennzahlen und Berichte sind Grundlage für die Steuerung des Verwaltungshandelns. Konkret werden die Auswertungen, Berichte und Kennzahlen jeweils in den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes behandelt. Wirtschaftsförderung ist in Lippstadt Chefsache und steht regelmäßig unter Punkt 1 auf der Tagesordnung. Zur erfolgreichen Umsetzung bestehen ein gutes Netzwerk mit der heimischen Wirtschaft und eine gute Zusammenarbeit mit einer aktiven Werbegemeinschaft.

Die Ideen zur Weiterentwicklung und zu langfristigen Überlegungen kommen aus den Fachbereichen. Das strategische Denken werde gut umgesetzt, wird aber von den Fachbereichsleitungen auch erwartet. Dazu haben Workshops mit den Fachbereichsleitungen, dem Stadtmarketing und der Wirtschaftsförderung stattgefunden. Neben einem Stadtentwicklungsprozess soll aktuell in einem Markenbildungsprozess Lippstadt als Marke definiert und herausgebildet werden.

Verwaltung, Rat und Unternehmen arbeiten Hand in Hand. Viele Projekte, Ideen und Dienstleistungen werden aktiv durch die heimische Wirtschaft begleitet und gefördert. Dabei sieht die Stadt durchaus auch das Risiko, dass geschaffene Standards bei Wegfall der freiwilligen Förderung evtl. nicht weiter aufrechterhalten werden können.

Vor dem Hintergrund demografischer Veränderungen fördern einzelne Unternehmen auch Schulstandorte und ergänzen diese beispielsweise zu Entwicklungsforschungsstandorten. Ein bedeutendes Element im Bildungsbereich ist der Standort der Hochschule Hamm-Lippstadt mit neuem Campus. Qualifizierte Ausbildung in Automobil- und Flugzeugelektronik, Klimatechnik,

Kunststofftechnik, Automatisierungslösungen und anderen Technologien unterstützt die Lippstädter Wirtschaft mit Nachwuchskräften.

Gleichzeitig ist die Hochschule als Bildungseinrichtung ein wichtiger Standortfaktor. Daneben sind in Lippstadt alle Schulformen vorhanden. Nach eigener Auffassung bieten auch die Kindertagesstätten ein qualitativ hochwertiges Angebot.

Vor dem Hintergrund einer aktiven und dynamischen Entwicklung, eines anerkannten Bildungsangebotes sowie eines guten Angebotes auf dem Arbeitsmarkt bleibt die Bevölkerung ihrer Heimatstadt treu. Zur Zeit nimmt die Einwohnerzahl zu. Baugrundstücke sind knapp. Die Stadt ist mehrheitlich an einer Wohnungsbaugesellschaft mit 250 Häusern und etwa 1.500 Wohnungen beteiligt.

Weil vielfach demografische Auswirkungen Veränderungen im Stadtbild und bei der Stadtentwicklung haben, ist diese Aufgabe innerhalb der Verwaltung dem Fachbereich Stadtentwicklung und Bauen zugeordnet. Regelmäßig erstellt die Stadt Sozialraumberichte. Aktive Sozialraumplanung, zum Teil unter dem Thema Mehrgenerationenwohnen wird durch einen Seniorenbeirat unterstützt.

Neben den Sozialraumberichten werden regelmäßig zu allen Themen, die durch demografische Veränderungen betroffen sind, Berichte oder Handlungskonzepte entworfen. Beispielhaft genannt werden der Werkstattbericht Jugend und Soziales 2015 (er enthält auch Aussagen zu den Schulen), das Spiel- und Bolzplatzkonzept, das Konzept zu den Friedhofskapellen, das Handlungskonzept Wohnen, das Sportentwicklungskonzept und die Kulturplanung für zwei Jahre.

Alle Berichte und Konzepte werden in den Ausschüssen kommunalpolitisch beraten und in strategische Maßnahmeplanungen umgesetzt. Die Umsetzung erfolge mit sehr engagierten Mitarbeitern und vielfach zusätzlich ehrenamtlich. Vielfach werden Dinge auch ausprobiert und leben vom Experimentieren, wie zum Beispiel das Projekt mobiler Einkaufswagen. Die Stadt hat dazu eine Ehrenamtsbörse eingerichtet, um persönliche Qualifikationen mit den Anforderungen der Aufgabe abzustimmen. Sehr erfolgreich war dies beim Einsatz ehrenamtlicher Busbegleiter.

Laufend werden neue Projekte initiiert, um den gesellschaftlichen und demografischen Veränderungen gerecht zu werden und gewachsen zu sein. Die Beteiligungen werden dabei vielfältiger und komplexer. Bei der Schnelligkeit und der Vielfalt der Konzepte und Maßnahmen kommt es in Einzelfällen zu Kritik und notwendigen Korrekturen. Insgesamt aber begegnet die Stadt Lippstadt den Herausforderungen sehr strukturiert und erfolgreich.

Demografische Veränderungen betreffen auch die Personalstruktur der Verwaltung und die kommunalen Aufgaben. Hier sieht die Stadt die Notwendigkeit, die dezentralen Verwaltungsgebäude zusammen zu führen. Aktuell ist sie mit den Investitionsplanungen für ein neues Stadthaus beschäftigt.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Interkommunale Zusammenarbeit ist aus unserer Sicht zum einen relevant, um die Effizienz des Verwaltungshandelns zu steigern. Zum anderen spielt sie eine wichtige Rolle, um die künftige Aufgabenerfüllung zu sichern.

Einer interkommunalen Zusammenarbeit steht die Stadt Lippstadt grundsätzlich positiv gegenüber. Besonders gelungen sei dies bei der Volkshochschule. Hier hat die Stadt Lippstadt sehr erfolgreich die bisherige Einrichtung des Kreises übernommen und integriert. Nicht immer sei die Zusammenarbeit bei gemeinsamer Aufgabenerledigung gut. Deshalb müsse man nach Auffassung der Stadt vor einer interkommunalen Zusammenarbeit genau hinsehen und Vor- und Nachteile abwägen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der GPA NRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die GPA NRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die GPA NRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die GPA NRW die großen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI⁴, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Lippstadt stellen wir im Anhang zur Verfügung. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht in einer ausreichenden Anzahl Vergleichswerte vorliegen, reicht die GPA NRW den Anhang zu einem späteren Zeitpunkt nach.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Prüfbericht 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.

⁴ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. 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 nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht ausreichend viele Werte für das GPA-Kennzahlenset vorliegen, verzichten wir im Prüfbericht zunächst auf die Darstellung der Quartile. Die vollständige Übersicht erstellt die GPA NRW zu einem späteren Zeitpunkt und reicht diese nach.

In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW große kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. In der Finanzprüfung erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die GPA NRW im Prüfbericht als **Feststellung**. 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 muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Lippstadt hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die GPA NRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. 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. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. 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 die GPA NRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

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 jeden der so ermittelten Beträge kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die GPA NRW möchte damit die Kommunen unterstützen, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte die Kommune nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen versuchen, ihre eigene Praxis zu ändern oder zu überdenken. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung weist die GPA NRW im Prüfbericht auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen aus.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebenen Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellten monetären Potenziale hinausgehen.

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im GPA-Kennzahlenset dar. 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 die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfung der Stadt Lippstadt

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Lippstadt hat die GPA NRW von April bis November 2016 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich wurden in der Stadt Lippstadt Daten aus dem Jahr 2014 verwendet. Für die Prüfung wurden Haushaltsplanungen und die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015, der Haushaltsplan 2016 und die Berichtes des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes einbezogen.

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

Geprüft haben:

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 16.12.2016 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und der Kämmerin statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die GPA NRW die Ergebnisse in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 15.02.2017 vorgestellt.

Herne, den 01.03.2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Lippstadt
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
→ Haushaltskonsolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	20
Kommunale Abgaben	22
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
Steuern	28
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	31
Vermögenslage	31
Schulden- und Finanzlage	37
Ertragslage	44
→ Gebäudeportfolio	51

→ 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 sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Durch eine nachhaltige Haushaltswirtschaft können Kommunen Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2015	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / - / -
2016	bekannt gemacht			HPI / - / -

Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2019 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt.

Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

→ Haushaltssituation

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

- Erreicht die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich?
- Wie stellt sich die strukturelle Haushaltssituation der Kommune dar?

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus*

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ausgeglichener Haushalt		X	X			X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt				X			
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X				X		X
HSK genehmigt							
HSP genehmigt							
HSK nicht genehmigt							
HSP nicht genehmigt							

* Ist-Werte bis 2014, vorläufiger Ist-Wert 2015 und Plan-Wert 2016

→ Feststellung

Die Stadt hat die vorliegenden Jahresabschlüsse 2011 bis 2014 nicht fristgerecht aufgestellt gemäß § 95 Abs. 3 GO. Die jeweilige Feststellung durch den Rat der Stadt ist ebenfalls nicht innerhalb der Jahresfrist gemäß § 96 Abs. 1 GO erfolgt.

Zudem wird die Stadt den Gesamtabschluss des Vorjahres wiederholt nicht fristgerecht zum 30. September aufstellen. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	-9.784	2.933	7.177	-9.338	-4.700
Höhe der allgemeinen Rücklage	247.812	247.906	244.260	244.190	239.735
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 oder § 57 GemHVO	552	94	-3.646	70	-4.171
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	0,8	keine Verringerung	1,5	0,1	1,8
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	2.933	13.755	4.417	0
Fehlbetragsquote in Prozent	3,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	3,6	1,9

Die Stadt hat teilweise Jahresüberschüsse und teilweise Jahresfehlbeträge erwirtschaftet. Dies hatte auch Auswirkungen auf die Ausgleichsrücklage. In 2010 war die Ausgleichsrücklage zum ersten Mal seit NKF-Einführung vollständig verbraucht. Durch die positiven Jahresergebnisse 2011 und 2012 konnte die Ausgleichsrücklage zumindest vorübergehend wieder aufgefüllt werden. In Folge des Jahresfehlbetrags 2014 wurde diese erneut vollständig aufgebraucht. Der Eigenkapitalverzehr setzt sich mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort. Die Stadt Lippstadt weist im interkommunalen trotzdem überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten auf.

Die Verringerung der allgemeinen Rücklage in 2012 um rund 3,6 Mio. Euro resultiert aus einer Umbuchung des Jahresüberschusses 2008. Gemäß Art. 8 § 3 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) konnten Jahresüberschüsse der Vorjahre des Haushaltsjahres 2012, die der allgemeinen Rücklage zugeführt wurden, im Jahresabschluss 2012 der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Dadurch hat sich die Ausgleichsrücklage der Stadt Lippstadt um den gleichen Betrag erhöht.

In 2010 hat die Stadt ein freiwilliges Haushaltssicherungsprogramm mit ca. 150 Einzelmaßnahmen aufgestellt. Durch die Umsetzung der darin aufgeführten Maßnahmen wurde einem größeren Eigenkapitalverzehr erfolgreich entgegengewirkt.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-71	-289	86	-94	-164	-82	-11	21

Im interkommunalen Vergleich 2014 liegt das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Lippstadt über dem Mittelwert. Die Mehrheit der Vergleichskommunen erwirtschaftete in 2014 negative Jahresergebnisse.

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

	2015*	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	7.728	-8.189	-8.869	-8.082	-5.283
Höhe der allgemeinen Rücklage	236.755	236.294	227.425	219.343	214.060
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 oder § 57 GemHVO	-2.980	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	1,2	0,1	3,8	3,6	2,4
Höhe der Ausgleichsrücklage	7.728	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	3,3	3,8	3,6	2,4

* In 2015 werden die Ist-Werte des Entwurfs zum Jahresabschluss 2015 dargestellt (Stand 26. September 2016).

Nach dem Entwurf zum Jahresabschluss 2015 zeichnet sich gegenüber dem Planwert eine deutliche Ergebnisverbesserung ab. Anstatt eines Fehlbetrags wird voraussichtlich ein Überschuss ausgewiesen werden können. Ursächlich hierfür sind insbesondere die überdurchschnittlichen Gewerbesteuererträge, die mehr als zehn Mio. Euro über dem Planansatz liegen.

Der Haushaltsplan 2016 sieht für die Jahre 2016 bis 2019 durchgehend Jahresfehlbedarfe vor. Es wird ein Eigenkapitalverzehr in diesem Zeitraum von insgesamt ca. 30,4 Mio. Euro prognostiziert. Mit einer prognostizierten Höhe der allgemeinen Rücklage in 2019 von rund 214,1 Mio. Euro hätte sich diese seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz um etwa 12 Prozent reduziert.

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt stellt den Haushaltsausgleich weder in 2016 noch im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 dar. Es sind Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um dauerhaft ausgeglichene Haushalte erwirtschaften zu können.

Der Eigenkapitalverzehr hat zur Verringerung der Bilanzsumme beigetragen. Reduziert hat sich insbesondere das Infrastrukturvermögen. Die Vermögenslage wird im Kapitel Haushalts- und Jahresabschlussanalyse näher betrachtet.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf).

Die GPA NRW stellt zum einen die aktuelle strukturelle Haushaltssituation auf Basis von Ist-Ergebnissen dar. Zum anderen hinterfragt sie, wie die Kommune wesentliche haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen im Planungszeitraum plant.

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte, falls diese aufgetreten sind. Auf der Aufwandsseite wurde daher eine außerplanmäßige Abschreibung außer Acht gelassen. Die Bereinigung dieses Sondereffektes wurde mit der Stadt abgestimmt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Lippstadt		
	Jahresergebnis	-4.700
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	44.296
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-9
=	bereinigtes Jahresergebnis	-48.987
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	40.573
=	strukturelles Ergebnis	-8.414

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt weist für das Jahr 2014 ein strukturelles Ergebnis von rund -8,4 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Lippstadt ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Die Stadt Lippstadt erwartet für 2019 einen Jahresfehlbedarf von rund 5,3 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2014 wird nach den Plandaten nicht geschlossen. Gegenüber der strukturellen Konsolidierungslücke von rund 8,4 Mio. Euro ergibt sich jedoch zumindest eine Verbesserung um etwa 3,1 Mio. Euro. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich diese Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2019 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2014	2019	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	9.326	10.640	1.314	2,7
Gewerbsteuer*	29.663	39.930	10.267	6,1
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern*	26.852	39.280	12.428	7,9
Schlüsselzuweisungen*	18.975	14.560	-4.415	-5,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	37.494	41.364	3.870	2,0
Bilanzielle Abschreibungen**	12.729	12.660	-69	-0,1
Allgemeine Kreisumlage*	33.073	37.160	4.087	2,4
Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeitragion Fonds Deutsche Einheit*	4.752	6.180	1.428	5,4
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen**	1.242	1.980	738	9,8

* Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014

** Ergebnis 2014

Im Zeitraum der mittelfristigen Planung wurden überwiegend die Orientierungsdaten für die Jahre 2016 bis 2019 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt¹. Der analytische Vergleich der Plandaten 2019 mit dem strukturellen Ergebnis 2014 führt zu anderen Veränderungsdaten als die Berechnungen nach dem Orientierungsdatenerlass.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B tragen mit rund 1,3 Mio. Euro zur Konsolidierung bei. Die Stadt Lippstadt nutzt hier eine Hebesatzserhöhung zur Konsolidierung. In 2016 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B um 40 auf 460 Hebesatzpunkte erhöht. Aufgrund dessen ist in 2016 ein deutlicher Anstieg dieser Ertragsposition erkennbar. In 2016 wurde ein Haushaltsansatz von

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 08. Juli 2015 (Az. 34-46.05.01-264/15).

rund 10,4 Mio. Euro gewählt. Darauf aufbauend sind für die mittelfristige Planung Steigerungsraten von jährlich ca. 0,7 Prozent zugrunde gelegt worden. Dieser Anstieg beruht auf Erfahrungswerten vergangener Jahre. Der Orientierungsdatenerlass sieht höhere Steigerungsraten vor (1,3 Prozent). Die Planung der Stadt ist daher vorsichtig.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer stellt die bedeutendste Einnahmequelle der Stadt Lippstadt dar. Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 hat die Gewerbesteuer in 2019 einen Anteil an den gesamten ordentlichen Erträgen von rund 24 Prozent. Die Entwicklung dieser Ertragsposition im Zeitraum 2009 bis 2015 zeigt, dass diese großen Schwankungen unterliegt. Sie bewegte sich zwischen rund 13,6 Mio. Euro und 43,3 Mio. Euro. Zudem wird ein großer Anteil des Gewerbesteueraufkommens der Stadt durch die Zahlungen einiger weniger Betriebe getragen. Die Steigerungen im mittelfristigen Planungszeitraum sind nicht auf die Erschließung von zusätzlichen Gewerbeflächen zurückzuführen. Die Plandaten unterliegen daher grundsätzlich einem allgemeinen, konjunkturellen Risiko. Sollten die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in prognostizierter Höhe realisiert werden können, droht eine Verschlechterung der bis 2019 geplanten Jahresergebnisse.

Die Stadt kalkuliert im Haushaltsplan 2016 mit einem Ansatz von 40 Mio. Euro. Im Entwurf zum Haushaltsplan war noch ein Ansatz von rund 36 Mio. vorgesehen. Der vergleichsweise hohe Ansatz in 2016 wurde zum einen aufgrund der positiven Entwicklung der Gewerbesteuererträge in 2015 von rund 43,3 Mio. Euro gewählt (Planansatz laut Haushaltsplan 2015: 33 Mio. Euro). Zum anderen sind in 2016 in Folge von Einmaleffekten höhere Erträge zu erwarten. Zudem wurde in 2016 der Hebesatz der Gewerbesteuer um 10 auf 440 Prozentpunkte angehoben, so dass ein Mehrertrag von rund einer Mio. Euro zu erwarten ist. Die Stadt geht in 2017 von etwas niedrigeren Gewerbesteuererträgen aus und kalkuliert mit einem Rückgang auf rund 37,9 Mio. Euro. In 2018 und 2019 entsprechen die unterstellten jährlichen Steigerungsraten den Orientierungsdaten. Die Planung der Stadt ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Diese Ertragsposition leistet den größten Anteil zur Ergebnisverbesserung. Die Stadt Lippstadt erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 7,9 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2010 bis 2014. Der Konsolidierungsbetrag hieraus beläuft sich insgesamt auf rund 12,4 Mio. Euro. Davon entfällt auf den Anteil an der Einkommensteuer mit einer Zunahme bis 2019 von etwa 9,4 Mio. Euro der wesentliche Betrag. Die Stadt hat für die mittelfristige Ergebnisplanung die Orientierungsdaten und die regionalisierten Zahlen der November-Steuerschätzung² zugrunde gelegt. Die Orientierungsdaten 2017 bis 2020³ sehen teilweise noch höhere Steigerungsraten vor.

² Vgl. Schnellbrief 309/2015 des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 22. Dezember 2015.

³ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016 (Az. 34-46.05.01-264/16).

Seit 2010 ist sowohl der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer als auch der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer jährlich gestiegen. Nach derzeitigem Stand sind in den kommenden Jahre weitere Steigerungen zu erwarten. Für die Stadt Lippstadt scheint diese Ertragsposition daher vergleichsweise verlässlich planbar zu sein. Ein zusätzliches Risiko ist bei den Planwerten nicht ersichtlich. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Zumindest ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

Schlüsselzuweisungen

Im Betrachtungszeitraum war die Stadt Lippstadt durchgehend auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. Der Haushaltsansatz 2016 von rund 12,7 Mio. Euro entspricht dem Festsetzungsbetrag zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 (GFG 2016). Darauf aufbauend wurden im Zeitraum der mittelfristigen Planung die Orientierungsdaten als Steigerungsraten zugrunde gelegt. Die Stadt geht damit bei der Planung der Schlüsselzuweisungen so wie viele andere Kommunen in NRW vor.

Nach der Modellrechnung zum GFG 2017 kann Lippstadt mit Schlüsselzuweisungen von rund 14,0 Mio. Euro in 2017 rechnen. Dieser Wert liegt um ca. 0,6 Mio. Euro über dem Planansatz.

Die Berechnungssystematik erschwert eine langfristige Planung dieser Ertragsposition. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt Lippstadt und sind daher z.B. von der Höhe der Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum abhängig. Die Erträge sind zudem grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beziehungsweise der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Es besteht daher zumindest ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung bis 2019.

Personalaufwendungen

Die Stadt geht in 2019 von rund 3,9 Mio. Euro höheren Personalaufwendungen als in 2014 aus. Im Haushaltsansatz 2016 konnte die feststehende Besoldungserhöhung für Beamte ab dem 01. August 2016 bereits berücksichtigt werden. Für Tarifbeschäftigte wurde eine Steigerungsrate von 2,4 Prozent unterstellt. Ab 2017 kalkuliert die Stadt mit jährlichen Steigerungsraten aus Tarif- und Besoldungserhöhungen von 2,5 Prozent. Die im Orientierungsdatenerlass ausgewiesene jährliche Steigerungsrate von 1,0 Prozent wird damit überschritten. Die Stadt plant hier vorsichtiger als einige andere Kommunen. Den Tarifabschlüssen der letzten Jahre nach zu urteilen, sind die von der Stadt eingeplanten Steigerungsraten als realistisch anzusehen.

Trotz der dargestellten Vorgehensweise schwankt die Gesamtsumme der Personalaufwendungen im Zeitraum 2016 bis 2019. Ursächlich hierfür sind die unterschiedlich hohen Planansätze der Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Dies ist der Berechnungssystematik geschuldet.

Um einem höheren Anstieg der Personalaufwendungen entgegenzuwirken, hat die Stadt eine Stellenbesetzungssperre vorgenommen. Nach dem fortgeschriebenen Haushaltssicherungsprogramm der Stadt Lippstadt konnte die Stadt durch diese Maßnahme (Nr. 20) einen Konsolidierungsbeitrag von rund 1,6 Mio. Euro erwirtschaften.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Stadt plant im Zeitraum 2016 bis 2019 mit konstanten jährlichen Abschreibungen von rund 12,7 Mio. Euro. In den Vorjahren sind jeweils höhere Abschreibungsbeträge angefallen. Die vorliegenden Jahresabschlüsse weisen zudem unterschiedlich hohe jährliche Abschreibungen aus. Dies ist auch üblich, da die Höhe der Abschreibungen vom Werteverzehr der jeweils vorhandenen Vermögensgegenstände abhängt und bei den Vermögensgegenständen regelmäßig Veränderungen (z.B. durch Investitionen) auftreten. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit summieren sich für 2016 bis 2019 auf rund 107 Mio. Euro. Hiervon entfallen auf die Auszahlungen für Baumaßnahmen rund 80,4 Mio. Euro. Mit Fertigstellung der Baumaßnahmen bzw. Aktivierung der Vermögensgegenstände werden zeitanteilig entsprechende Abschreibungsbeträge die Ergebnisrechnung belasten. Es besteht daher ein Risiko dahingehend, dass bis 2019 die tatsächlichen bilanziellen Abschreibungen höher als die Planzahlen ausfallen werden. Korrespondierend zu höheren Abschreibungen sind zumindest anteilig höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu erwarten. Die Netto-Ergebnisbelastung wird jedoch ansteigen.

Allgemeine Kreisumlage

Die Stadt Lippstadt hat in 2016 eine allgemeine Kreisumlage von rund 37,2 Mio. Euro an den Kreis Soest zu zahlen. Im mittelfristigen Planungszeitraum kalkuliert die Stadt durchgehend mit einer Kreisumlage von rund 37,2 Mio. Euro pro Jahr. Steigerungen sind nicht eingeplant. Der Kreis Soest kalkuliert im Haushaltsplan 2016 mit steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreisumlage im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage werden mit Steigerungsraten von 4,1 Prozent (in 2017), 9,0 Prozent (in 2018) und 3,7 Prozent (in 2019) geplant. Die Annahmen des Kreises Soest und der Stadt Lippstadt zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage unterscheiden sich. Die Stadt hat den vom Kreis geplanten erhöhten Umlagebedarf nicht berücksichtigt.

Der Kreis Soest gleicht seinen Haushalt 2016 zudem lediglich teilweise über die Kreisumlagen aus. Im Übrigen beabsichtigt der Kreis Soest seine Ausgleichsrücklage in Anspruch zu nehmen. Ansonsten hätte ein höherer Hebesatz gewählt werden müssen, der eine höhere Kreisumlage für die Stadt Lippstadt zur Folge gehabt hätte. In den Folgejahren wird eine entsprechende Vorgehensweise nicht mehr möglich sein. Die Ausgleichsrücklage des Kreises wird, unter den getroffenen Annahmen, fast vollständig aufgezehrt sein. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2016 weist der Kreis Soest darauf hin, ab 2017 einen vollständigen Haushaltsausgleich über die Kreisumlagen anzustreben.

Es bleibt abzuwarten, ob die von der Stadt Lippstadt getroffenen Annahmen zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage bis 2019 tatsächlich eintreten. In ihrer Rede zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2016 hat die Kämmerin der Stadt auf die Möglichkeit und das Risiko einer in den kommenden Jahren steigenden allgemeinen Kreisumlage explizit hingewiesen. Die GPA NRW schließt sich dieser Auffassung an. Es besteht bei dieser Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit

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

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Stadt Lippstadt plant in 2019 mit Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen von rund 2,0 Mio. Euro. Dies stellt gegenüber dem Ergebnis 2014 eine Erhöhung um etwa 0,7 Mio. Euro dar. Den größten Posten bilden die Zinsaufwendungen für Investitionskredite mit rund 1,9 Mio. Euro in 2019. Ursächlich hierfür ist die geplante Entwicklung der Netto-Neuverschuldung. Im Zeitraum 2016 bis 2019 summiert sich der Saldo aus laufender Finanzierungstätigkeit (Nettokreditaufnahme) auf ca. 45,4 Mio. Euro. Die Neuverschuldungen der kommenden Jahre ziehen entsprechende Zinsaufwendungen nach sich. Aufgrund mehrjähriger Zinsbindungen sind die für Investitionskredite anfallenden Zinsaufwendungen annähernd genau planbar. Zudem sind die Zinskonditionen aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus vergleichsweise günstig. Die Planung dieser Aufwandsposition ist nachvollziehbar.

Die Belastung der Ergebnisrechnung durch Zinsaufwendungen wird in den kommenden Jahren, bei Umsetzung der Investitionsmaßnahmen im geplanten Umfang, deutlich ansteigen. Aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sind zukünftig erhöhte Überschüsse zu erwirtschaften, um die Zins- und Tilgungsleistungen der neuen Kreditverbindlichkeiten zusätzlich erfüllen zu können. Sollte sich die allgemeine Haushaltssituation verschlechtern, kann bei dieser Ergebnisposition kurzfristig nicht entgegen gesteuert werden. Die geplante Investitionstätigkeit zieht langfristig höhere Zinsaufwendungen als in 2014 nach sich.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Dabei handelt es sich überwiegend um allgemeine Risiken. Es besteht eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich. Punktuell sind zusätzliche Risiken festzustellen, insbesondere eine höhere an den Kreis Soest zu zahlende allgemeine Kreisumlage. In Folge des umfangreichen Investitionsprogramms sind zudem dauerhaft höhere Abschreibungsbeträge sowie Zins- und Tilgungsleistungen zu erwarten. Im mittelfristigen Planungszeitraum wird in keinem Jahr ein Haushaltsausgleich erzielt. Die Stadt Lippstadt steht daher weiterhin unter Konsolidierungsdruck.

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 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lippstadt
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	104,2	96,3	93,6
Eigenkapitalquote 1*	-16,1	48,9	25,7	39,2
Eigenkapitalquote 2	8,5	74,5	46,0	74,5

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lippstadt
Fehlbetragsquote*	1,6	47,2	4,8	1,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	32,1	37,9
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	7,8	8,2
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	55,5	65,4
Investitionsquote*	14,2	300,2	46,0	33,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	51,2	102,5	81,0	97,6
Liquidität 2. Grades*	4,1	413,6	41,7	179,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	7,1	422,4	43,9	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,7	27,7	12,3	3,6
Zinslastquote*	0,3	7,4	1,9	0,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,5	65,7	50,5	51,8
Zuwendungsquote	8,7	40,7	24,1	23,0
Personalintensität	15,9	29,7	22,1	24,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,5	28,4	15,4	8,5
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	44,1	47,1

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die GPA NRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lippstadt
Jahresergebnis je Einwohner	-289	86	-94	-71
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	291	24	16
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	./.	./.	./.	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	2.079	1.576	1.422

* Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresabschlüsse seit 2010 weisen je dreimal Überschüsse sowie Fehlbeträge aus.
- Die Ausgleichsrücklage wurde 2010 erstmals und 2014 erneut vollständig verbraucht. Durch den Jahresüberschuss 2015 wird diese wieder aufgefüllt.

- Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind trotz der teilweise defizitären Jahresabschlüsse interkommunal weiterhin überdurchschnittlich. Das Eigenkapital hat sich von 2010 bis 2015 um rund 3,3 Mio. Euro verringert (ca. 1,3 Prozent). Der Eigenkapitalbestand der vier einhundertprozentigen Tochterunternehmen ist angestiegen.
- Das strukturelle Ergebnis 2014 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 8,4 Mio. Euro aus.
- In 2010 wurde ein freiwilliges Haushaltssicherungsprogramm mit ca. 150 Einzelmaßnahmen aufgestellt. Durch die Umsetzung der darin aufgeführten Maßnahmen wurde einem größeren Eigenkapitalverzehr erfolgreich entgegengewirkt.
- Nach den Plandaten werden von 2016 bis 2019 durchgehend Jahresfehlbedarfe mit einem Eigenkapitalverbrauch von insgesamt rund 30,4 Mio. Euro prognostiziert. Die Ausgleichsrücklage wäre damit 2016 erneut vollständig verbraucht.
- Einige Ertrags- und Aufwandspositionen sind risikobehaftet. Dabei handelt es sich überwiegend um allgemeine Risiken. Punktuell sind zusätzliche Risiken festzustellen, insbesondere eine höhere an den Kreis Soest zu zahlende allgemeine Kreisumlage. In Folge des umfangreichen Investitionsprogramms sind zudem dauerhaft höhere Abschreibungsbeträge sowie Zins- und Tilgungsleistungen zu erwarten.
- Zum 31. Dezember 2015 wurden eigene liquide Mittel von rund 38,8 Mio. Euro ausgewiesen. Die Finanzlage der Stadt ist gut. So ist ein interkommunal überdurchschnittlicher Anteil des Anlagevermögens langfristig finanziert und die kurzfristigen Verbindlichkeiten werden vollständig durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt.
- Die Stadt Lippstadt weist eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft auf und ist nicht auf Liquiditätskredite angewiesen.
- Seit NKF-Einführung 2007 wurden die Investitionskredite im Kernhaushalt sukzessive verringert. Um die geplanten Investitionsmaßnahmen bis 2019 mit einem Volumen von rund 107 Mio. Euro durchführen zu können, wird die Stadt im Zeitraum der mittelfristigen Planung (zumindest anteilig) auf die Neuaufnahme von Krediten angewiesen sein. Der Bedarf an Investitionskrediten wird zukünftig wieder ansteigen.
- Die Anlagenabnutzungsgrade wesentlicher Vermögensgruppen stellen sich differenziert dar. Bei den Kindertageseinrichtungen und Schulgebäuden sind erst weniger als die Hälfte der Nutzungsdauern vergangen. Ein Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang ist nicht ersichtlich.
- Bei den Verwaltungsgebäuden sind bereits zwei Drittel der Nutzungsdauer vergangen. Der Bilanzwert des Straßenvermögens ist zunehmend geringer geworden. Die Investitionen in das Straßenvermögen lagen lediglich in einem Jahr über dem entstandenen Werteverzehr durch Abschreibungen. In diesen beiden Bereichen besteht zumindest anhand der bilanziellen Werte das Risiko für einen mittel- bis langfristig erhöhten Reinvestitionsbedarf.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die GPA NRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Stadt sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Lippstadt hat zur Risikofrüherkennung ein standardisiertes Controlling-System eingerichtet. Dabei berichten die einzelnen Fachbereiche über die Ausführung ihrer Budgets, mögliche Abweichungen und deren Ursachen. Die Entscheidungsträger der Stadt werden hierdurch fortlaufend über den aktuellen Stand der Haushaltsausführung informiert. So können bei negativen Planabweichungen zeitnah Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet werden.

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das Risikoszenario der GPA NRW zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn

- Risiken tatsächlich eintreten und
- die Ist-Ergebnisse schlechter ausfallen als zurzeit absehbar.

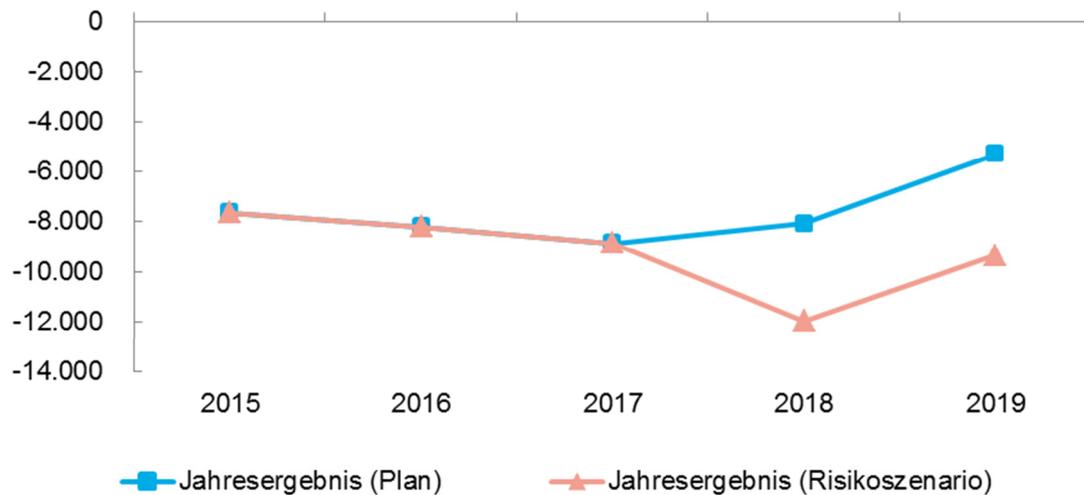
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,
- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

Auf diese Positionen setzt die GPA NRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die GPA NRW hat ausgewertet, wie sich diese Positionen in den letzten 25 Jahren landesweit entwickelt haben. Die Auswertung zeigt, dass ein konjunkturbedingter Rückgang von fünf Prozent nicht ungewöhnlich ist. Zum Teil sanken die Erträge landesweit wesentlich stärker.

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2019 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario in Tausend Euro 2015 bis 2019



Aus dem Risikoszenario der Stadt Lippstadt lassen sich unter anderem folgende Aussagen ableiten:

- Sollten die exemplarisch dargestellten Risiken auch nur teilweise eintreten, könnten die Jahresfehlbedarfe bis 2019 höher als geplant ausfallen.
- Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.
- Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann.

→ Empfehlung

Die Stadt Lippstadt sollte im Rahmen ihrer Haushaltsplanung und eine weitergehende individuelle Risikoabschätzung vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie konkrete Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, die bei einem tatsächlichen Eintritt der Risiken umgesetzt werden können.

→ Haushaltskonsolidierung

Hält die Stadt freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Stadt regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Insbesondere gilt dies für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen, wie das Stadttheater Lippstadt oder das Freizeitbad Cabrioli, weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Möglichkeiten aus diesem Teilbericht, die Aufwendungen zu reduzieren und die Erträge zu steigern, sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
KAG-Satzung um Wirtschaftswege ergänzen, um bei investiven Maßnahmen Einzahlungen und Erträge zu generieren (Alternative: Wirtschaftswegeverband)	Beiträge
Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragsatzung erhöhen	Beiträge
Öffentlichkeitsanteil im Friedhofs- und Bestattungswesen neu kalkulieren und reduzieren	Gebühren
Öffentlichkeitsanteile bei Straßenreinigung und Winterdienst differenziert und gewichtet nach Straßennutzungen neu kalkulieren und reduzieren	Gebühren
Notwendigkeit des bisherigen Gebäudebestandes kritisch überprüfen und das Flächenangebot ggfs. reduzieren (z.B. Lehrschwimmbecken)	Gebäudeportfolio
Kostenbeteiligung der Nutzer von städtischen Gebäuden erhöhen oder Gebäude vollständig auf Vereine übertragen (z.B. Kommunikationszentren)	Gebäudeportfolio
Freiwillige Transferaufwendungen reduzieren (z.B. Zuschüsse an Vereine)	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse
Steuersätze der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten zulässigen Rahmen erhöhen (zusätzlich Umstellung Bemessungsgrundlage prüfen)	Steuern
Realsteuerhebesätze erhöhen	Steuern

Die Stadt Lippstadt beschäftigt sich bereits seit vielen Jahren mit dem Thema Haushaltskonsolidierung. In 2010 wurde ein freiwilliges Haushaltssicherungsprogramm aufgestellt und seitdem kontinuierlich fortgeschrieben. Durch die Umsetzung der darin aufgeführten Maßnahmen konnte

die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 GO bisher erfolgreich vermieden werden.

Das freiwillige Haushaltssicherungsprogramm umfasst insgesamt 150 Einzelmaßnahmen, die Konsolidierungsbeiträge erwirtschaften. Folgende Maßnahmen leisten unter anderem einen Beitrag zur notwendigen Haushaltskonsolidierung:

- Reduzierung der Personalaufwendungen (z.B. durch Stellenbesetzungssperre),
- zusätzliche Finanzerträge aus den städtischen Tochterunternehmen,
- höhere Gebühren und Entgelte im Kultur- und Sportbereich,
- Reduzierung von Zuschusszahlungen an Vereine,
- Erhöhung der Realsteuerhebesätze und Steigerungen bei örtlichen Aufwandssteuern (Hundesteuer und Vergnügungssteuer).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte das freiwillige Haushaltssicherungsprogramm um neue Konsolidierungsmaßnahmen ergänzen, um die volle Handlungsfähigkeit weiterhin behalten zu können.

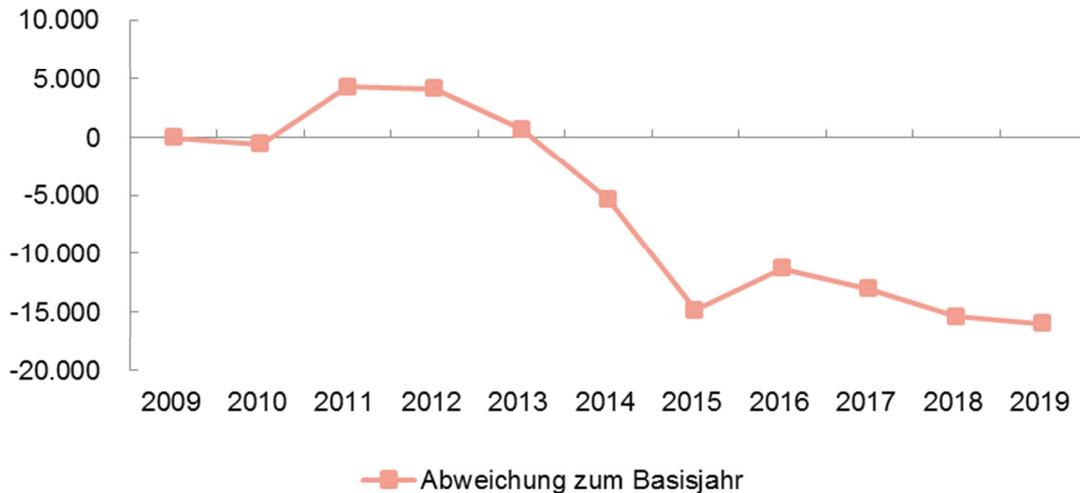
Darüber hinaus hat der Rat der Stadt Lippstadt am 18. April 2016 haushaltswirtschaftliche Sperren gemäß § 81 Abs. 4 GO von fünf Prozent auf konsumtive Planansätze des Ergebnishaushaltes für verschiedene Fachbereichsbudgets erlassen. Insgesamt erwartet die Stadt durch diese Einsparmaßnahmen eine Ergebnisverbesserung von rund 1,2 Mio. Euro. Ziel ist es, einen geringeren als den im Haushaltsplan 2016 prognostizierten Jahresfehlbedarf zu erwirtschaften.

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 der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die bereinigten Sondereffekte wurden mit der Stadt abgestimmt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*)



*) bis 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Lippstadt verläuft insgesamt wechselhaft. Während der Steuerungstrend im Ist-Zeitraum 2009 bis 2014 schwankend verläuft, entwickelt sich dieser im Planungszeitraum ab 2015 stärker abfallend. Auffällig ist zum einen der positive Verlauf von 2010 zu 2011. Ursächlich hierfür ist insbesondere die günstige Entwicklung mehrerer Aufwandspositionen. Sowohl die Versorgungsaufwendungen (- 1,8 Mio. Euro), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (-0,4 Mio. Euro) als auch die Transferaufwendungen (-1,4 Mio. Euro) sind 2011 geringer als im Vorjahr ausgefallen. Das in 2010 erstmals aufgestellte Haushaltssicherungsprogramm wirkt sich positiv auf den Steuerungstrend der Stadt Lippstadt aus.

Im Planungszeitraum ab 2015 verläuft der kommunale Steuerungstrend grundsätzlich abfallend. Jedoch ist vom Jahr 2015 zum Jahr 2016 ein positiver Verlauf sichtbar. Hierzu tragen die im Haushaltsplan 2016 umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen bei. Unter anderem wirkt sich die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B positiv auf den Steuerungstrend aus.

In den steuerbaren Handlungsfeldern konnten die steigenden Aufwendungen noch nicht vollständig durch Ertragsverbesserungen oder nachhaltige Aufwandsreduzierungen an anderer Stelle kompensiert werden. Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends lässt eine Abhängigkeit von den nicht unmittelbar steuerbaren Haushaltspositionen, wie z.B. der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern, erkennen.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Lippstadt verläuft grundsätzlich abfallend. Die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen werden punktuell sichtbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ihr freiwilliges Haushaltssicherungsprogramm fortschreiben und um neue Maßnahmen ergänzen, um aus eigenen Kräften dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt erwirtschaften zu können.

Kommunale Abgaben

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	3.623	3.644	3.637	3.650	3.369
Abschreibungen auf das Straßennetz	5.993	6.264	6.137	6.215	5.765
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	60,4	58,2	59,3	58,7	58,4

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen betrug durchschnittlich 59 Prozent. Mehr als die Hälfte der Investitionen in den Straßenbau wurden in der Vergangenheit durch Beiträge gegenfinanziert. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein überdurchschnittlicher Wert.

Im nächsten Analyseschritt wird dargestellt, welche Konsolidierungspotenziale die Stadt Lippstadt im Beitragswesen erschließen könnte.

Die Satzung der Stadt Lippstadt über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen datiert vom 15. Februar 2000. Wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) empfohlen, ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Weitergehendes Potenzial besteht hier nicht.

Die Stadt Lippstadt nutzt grundsätzlich das Vorfinanzierungsinstrument der Erhebung von Vorausleistungen. Dadurch vereinnahmt die Stadt frühzeitig liquide Mittel und macht sich noch unabhängiger von möglichen Liquiditätskrediten. Lediglich wenn die endgültige Abrechnung der Straßenbaumaßnahme nur wenige Monate später möglich ist, wird, zur Vermeidung von zusätzlichem Verwaltungsaufwand, auf die Erhebung von Vorausleistungen verzichtet. Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen mit Bauträgern oder Investoren besteht die Möglichkeit, den Aufwand vollständig (zu 100 Prozent) zu refinanzieren. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung des Erschließungsvertrages verbleibt bei der Stadt. In Lippstadt wurden bzw. werden fast alle großen Neubaugebiete durch Erschließungsträger entwickelt.

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

→ **Feststellung**

Durch die Nutzung von Vorfinanzierungsinstrumenten werden dem Finanzhaushalt frühzeitig liquide Mittel zugeführt. Die Fremdfinanzierungskosten werden reduziert. Dies stärkt die Zahlungsfähigkeit der Stadt Lippstadt.

Die Satzung der Stadt Lippstadt über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahme (Straßenbaubeitragssatzung) datiert vom 31. Januar 2000. Am 29. November 2012 wurde die letzte Änderungssatzung erlassen. Die Stadt hat bisher nicht die satzungsrechtliche Möglichkeit geschaffen, auch Anlagen im Außenbereich und Wirtschaftswege beitragsrechtlich abzurechnen. Darin weicht die Stadt von der entsprechenden Mustersatzung des StGB NRW ab.

Nach Auskunft der Stadt wurden weder in den vergangenen Jahren investive Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt, noch sind in den kommenden Jahren diesbezüglich investive Maßnahmen geplant. Im Zeitraum 2016 bis 2019 sind jährliche Unterhaltungsaufwendungen von 60.000 Euro eingeplant. Ein Sanierungsstau besteht auskunftsgemäß nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die rechtlichen Voraussetzungen für die Abrechnung von Wirtschaftswegen schaffen. Dies könnte beispielsweise durch Aufstellung einer separaten Straßenbaubeitragssatzung zur Abrechnung von Wirtschaftswegen erfolgen. Zudem sollte die Stadt festlegen, welchen Anteil der Baukosten bei den Wirtschaftswegen die Anlieger über Beiträge refinanzieren müssen.

Der Rat der Stadt Lippstadt hat am 26. November 2012 beschlossen, die Erhebung von Straßenbaubeiträgen für Wirtschaftswege zunächst zurückzustellen. Die Stadtverwaltung wurde stattdessen beauftragt zu untersuchen, ob die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes eine wirtschaftliche Lösung und Alternative für Lippstadt darstellt. Nach Angaben der Stadt ist die Untersuchung hierzu noch nicht endgültig abgeschlossen. Je nach Ausgang der Untersuchung könnte die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes eine für die Stadt sinnvolle Option sein. Entscheidend ist dabei, dass Investitionen an Wirtschaftswegen nicht alleine durch allgemeine Haushaltsmittel zu tragen sind und eine zumindest anteilige Refinanzierung erreicht wird.

Die derzeit gültige Straßenbaubeitragssatzung sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen tendenziell im mittleren Bereich des vom StGB NRW fixierten Rahmens bewegen. So ermöglicht die Mustersatzung beispielsweise bei der Straßenart Anliegerstraßen bei Fahrbahnen und Radwegen einschließlich Sicherheitsstreifen einen Anteil der Beitragspflichtigen zwischen 50 und 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Lippstadt sieht bei Fahrbahnen einen Anteil von 70 Prozent und bei Radwegen einschließlich Sicherheitsstreifen von 65 Prozent vor. Damit hat die Stadt bisher die Beitragsmöglichkeiten nicht vollumfassend genutzt. Es besteht Konsolidierungspotenzial.

Potenziale Straßenbaumaßnahmen KAG in Tausend Euro

Jahr der Schlussabrechnungen	tatsächlicher umlagefähiger Aufwand*	fiktiver umlagefähiger Aufwand**	Potenzial
2013	220	266	46
2014	268	338	70

Jahr der Schlussabrechnungen	tatsächlicher umlagefähiger Aufwand*	fiktiver umlagefähiger Aufwand**	Potenzial
2015	78	96	18
Summe	567	701	134

* Tatsächlich abgerechnete Straßenbaubeiträge nach den Beitragssätzen gemäß der gültigen KAG-Satzung der Stadt Lippstadt

** Mögliche Straßenbaubeiträge bei Zugrundelegung der jeweiligen Beitragshöchstsätze je Straßenart der Mustersatzung des StGB NRW

In den Jahren 2013 bis 2015 wurden mehrere KAG-Maßnahmen beitragsrechtlich abgerechnet. Unter Zugrundelegung der jeweiligen Beitragshöchstsätze der Mustersatzung des StGB NRW hätten nach Berechnungen der Stadt hieraus um rund 134.000 Euro höhere Einzahlungen aus Straßenbaubeiträgen generiert werden können.

Bei der Abrechnung von anderen Straßenbaumaßnahmen werden sich davon abweichende, individuelle Potenziale ergeben. Im Zeitraum 2016 bis 2019 sind mehrere Straßenbaumaßnahmen geplant, die grundsätzlich nach der Straßenbaubeitragssatzung abrechnungsfähig sind. Es wird hieraus mit Einzahlungen aus Straßenbaubeiträgen von insgesamt rund 3,7 Mio. Euro kalkuliert.

→ Empfehlung

Die Stadt Lippstadt sollte die in der Straßenbaubeitragssatzung veranschlagten Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung erhöhen. Die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO ist zu beachten.

Eine Erhöhung der Beitragssätze würde sich positiv auf die Haushaltssituation der Stadt Lippstadt auswirken. In der Ergebnisrechnung wirken sich langfristig die höheren Erträge aus der Auflösung der zu bildenden Sonderposten für Beiträge aus. Durch höhere Beitragseinzahlungen erhöhen sich zudem die liquiden Mittel der Stadt.

Gebühren

Die kostenrechnenden Einrichtungen Abfallwirtschaft, Straßenreinigung und Winterdienst sowie Friedhofs- und Bestattungswesen werden im Kernhaushalt der Stadt Lippstadt abgebildet. Die Abwasserbeseitigung ist seit 2005 der Stadtentwässerung Lippstadt AöR zugeordnet.

In den letzten beiden überörtlichen Prüfungen⁵ hat die GPA NRW die Gebührenhaushalte bereits näher betrachtet. Im Folgenden werden daher wesentliche Parameter der Gebührenkalkulationen aufgegriffen und hinsichtlich Handlungsmöglichkeiten untersucht.

⁵ Die letzten beiden überörtlichen Prüfungen erfolgten von Juni bis Juli 2004 und Februar bis September 2010.

Ausgleich von Über- und Unterdeckungen

Gemäß § 6 Abs. 2 KAG sind Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.

In den kostenrechnenden Einrichtungen wurde in Lippstadt in den vergangenen Jahren grundsätzlich ein konsequenter Ausgleich von Kostenunter- und Kostenüberdeckungen vorgenommen. Diese Vorgehensweise steht in Einklang mit der in § 77 Abs. 2 GO dargelegten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung.

Kalkulatorische Kosten

Bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen ist nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zulässig⁶. Die Stadt Lippstadt ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Die GPA NRW unterstützt diese durch die Rechtsprechung bestätigte Vorgehensweise. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von besonderer Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals sowie ein angemessener Zinssatz, der auch die jeweiligen Verhältnisse vor Ort berücksichtigt. Die Stadt Lippstadt legt bei den kostenrechnenden Einrichtungen einheitliche kalkulatorische Zinssätze zugrunde. Es wird seit 2016 ein Zinssatz von 6,45 Prozent verwendet (vorher 5,5 Prozent).

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt schöpft die vorhandenen Möglichkeiten beim Ansatz der kalkulatorischen Kosten ab. Darüber hinausgehendes Konsolidierungspotenzial besteht hier nicht.

Öffentlichkeitsanteil Straßenreinigung und Winterdienst

Bei den Gebührenerhebungen ist der auf die Interessen der Allgemeinheit entfallende Anteil zu ermitteln und außer Ansatz zu lassen. Die Ermittlung des Anteils liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde.

In der Gebührenkalkulation für Straßenreinigung und Winterdienst ist der Öffentlichkeitsanteil mindestens nach denen in § 3 Abs. 2 StrReinG NRW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

Die Stadt Lippstadt hat bei Straßenreinigung und Winterdienst das öffentliche Interesse nach Straßennutzungen entsprechend differenziert und gewichtet. Dies hat zur Folge, dass in der Gebührenvorkalkulation 2016 bei der Straßenreinigung ein Öffentlichkeitsanteil von insgesamt

⁶ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

19 Prozent und beim Winterdienst von insgesamt 35,44 Prozent nicht berücksichtigt wird. In der kommunalen Landschaft finden sich vielfach geringere Öffentlichkeitsanteile. Rund 136.000 Euro bei Straßenreinigung und rund 59.000 Euro beim Winterdienst werden nicht auf die Gebührenzahler umgelegt, sondern belasten den Haushalt der Stadt Lippstadt. Dies entspricht auf Basis des Haushaltsplans 2016 Erträgen von insgesamt etwa neun Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte eine sachgerechte und rechtmäßige Reduzierung des Öffentlichkeitsanteils bei Straßenreinigung und Winterdienst vornehmen. Hierbei hat weiterhin eine Differenzierung und Gewichtung des öffentlichen Interesses nach den Straßennutzungen zu erfolgen.

Öffentlichkeitsanteil Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt berücksichtigt in der Gebührenvorkalkulation 2016 zum Friedhofs- und Bestattungswesen einen Öffentlichkeitsanteil von 35 Prozent. Dieser Prozentsatz wird seit 2010 gewählt. Somit wird ein Betrag von ca. 378.000 Euro dem öffentlichen Interesse zugeordnet und als nicht gebührenrelevant klassifiziert. Auf Basis des Planansatzes 2016 der Grundsteuer B entspricht dies etwa 17 Hebesatzpunkten.

Die Stadtverwaltung hatte dem HFA am 07. Dezember 2015 einen Beschlussvorschlag zur Reduzierung des öffentlichen Grünanteils zum 01. Januar 2016 auf 25 Prozent vorgelegt. Der Beschlussvorschlag wurde mehrheitlich abgelehnt. Die Beibehaltung von 35 Prozent als Öffentlichkeitsanteil wurde beschlossen. Bei einem Öffentlichkeitsanteil von 25 Prozent wären lediglich ca. 270.000 Euro nicht über Gebühren refinanziert worden.

Maßstab, um den öffentlichen Anteil zu berechnen, sind die Leistungen der Friedhofsunterhaltung (alle Tätigkeiten der Außenarbeiten zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen, Wege und Parkplätze). Der öffentliche Grünanteil sollte sich an den öffentlichen Funktionen der Friedhöfe, die nicht den Gebührenpflichtigen zugeordnet werden können, orientieren. Hierzu zählen insbesondere:

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

Das Ausmaß öffentlicher Funktionen hängt insbesondere von der Umgebung der Friedhöfe, ihrer Nutzung durch die Allgemeinheit und der Strukturen der Friedhofsanlagen ab. Die Stadt Lippstadt ist eine große kreisangehörige Kommune und durch die überdurchschnittliche Gemeindefläche teilweise auch ländlich geprägt. Anders als in Großstädten haben Friedhöfe in zumindest anteilig eher ländlich geprägten Regionen nur eine eingeschränkte Funktion als Grünfläche. Aufgrund dessen ist auch ein niedrigerer öffentlicher Grünflächenanteil als 35 Pro-

zent in Lippstadt vertretbar. Viele Kommunen haben den Anteil des öffentlichen Grüns zwischen 10 und 15 Prozent festgesetzt.

Die Stadt Lippstadt weist im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Erholungsfläche und Grünfläche je Einwohner auf. Nähere Erläuterungen hierzu enthält der Prüfbericht Grünflächen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte den Anteil des öffentlichen Grüns an ihren Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation anhand der beschriebenen Kriterien überprüfen, reduzieren und begründen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Analog der Mustersatzung BauGB sind 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes von den Beitragspflichtigen zu tragen. Es besteht kein monetäres Potenzial.
- Die Stadt erhebt grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge. Diese Vorgehensweise stärkt die Zahlungsfähigkeit der Stadt Lippstadt.
- Nach der Straßenbaubeitragsatzung ist eine Abrechnung für Wirtschaftswege bisher nicht vorgesehen. Empfehlung: Die rechtlichen Voraussetzungen für die Abrechnung von Wirtschaftswegen sollten in der Straßenbaubeitragsatzung geschaffen werden. Alternativ könnte die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes in Lippstadt in Betracht kommen. Die diesbezüglichen Untersuchungen seitens der Stadtverwaltung dauern an.
- Die Anteile der Beitragspflichtigen liegen tendenziell im mittleren Bereich. Empfehlung: Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragsatzung nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung erhöhen.
- In den Gebührenkalkulationen werden die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Als kalkulatorischer Zinssatz wird seit 2016 ein einheitlicher Zinssatz von 6,45 Prozent verwendet. Die Potenziale bei den kalkulatorischen Kosten werden damit ausgeschöpft.
- Bei Straßenreinigung und Winterdienst werden Öffentlichkeitsanteile von 19 Prozent und 35,44 Prozent nicht auf die Gebührenzahler umgelegt. Empfehlung: Eine sachgerechte und rechtmäßige Reduzierung des Öffentlichkeitsanteils vornehmen. Es hat weiterhin eine Differenzierung und Gewichtung nach den Straßennutzungen zu erfolgen.
- Der Anteil des öffentlichen Grüns im Friedhofs- und Bestattungswesen beträgt 35 Prozent. Empfehlung: Den Anteil des öffentlichen Grüns an den Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation überprüfen, reduzieren und begründen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Realsteuern

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt rund 8,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 379 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B belief sich in 2014 auf 420 v.H. Mit einem Hebesatz von 799 v.H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen gewesen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

- die Stadt nicht ausreichend anderen Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder umsetzen konnte sowie
- keine sonstigen Verbesserungen eintreten.

Der Hebesatz der Grundsteuer B lag 2015 unter dem Niveau des fiktiven Hebesatzes nach dem GFG. Der Stadt Lippstadt wurde dadurch im Finanzausgleich eine höhere Steuerkraft angerechnet als sie tatsächlich aufwies.

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Lippstadt waren in den Jahren 2010 bis 2015 konstant. In 2016 wurden die Hebesätze in folgendem Ausmaß angehoben:

- Grundsteuer A von 229 v.H. auf 300 v.H.,
- Grundsteuer B von 420 v.H. auf 460 v.H.,
- Gewerbesteuer von 430 v.H. auf 440 v.H.

Hebesätze im Vergleich in Prozentpunkten 2016

	Lippstadt	fiktiver Hebesatz gem. GFG	Kreis Soest**	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	300	217	318 (485)	312	294
Grundsteuer B	460	429	520 (800)	604	556
Gewerbesteuer	440	417	436 (450)	468	460

* kreisangehörige Gemeinden mit über 60.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW, Stand 30. Juni 2016)

** in Klammern: höchste Hebesätze

Ein Anpassungspotenzial zum fiktiven Hebesatz nach dem GFG besteht 2016 nicht mehr. Die Realsteuerhebesätze liegen jeweils über dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lippstadt hat in 2016 Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes genutzt. Die Hebesätze der Realsteuern weisen im interkommunalen Vergleich noch Potenziale auf. Insbesondere der Hebesatz der Grundsteuer B liegt interkommunal auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der von 2016 bis 2019 prognostizierten Jahresfehlbedarfe und des erwarteten hohen Eigenkapitalverzehrs von insgesamt rund 30,4 Mio. Euro sollte die Stadt im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit zusätzliche Hebesatzerhöhungen in Erwägung ziehen. Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO sind dabei jedoch zu beachten.

Realsteuererhöhungen sind Stellschrauben der Haushaltskonsolidierung. Sie sind grundsätzlich sachgerecht, um das kommunale Aufgabenspektrum zu finanzieren. Gemäß § 77 Abs. 2 GO sind die erforderlichen Finanzmittel jedoch, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von der Stadt erbrachten Leistungen zu beschaffen. Erst nachdem alle anderen Konsolidierungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind, ist eine Anhebung der Realsteuerhebesätze in Betracht zu ziehen.

Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer wird auf Grundlage der Vergnügungssteuersatzung vom 29. April 2009 in der Fassung der Änderungssatzung vom 12. Juli 2010 erhoben. Die Haushaltsplanung sieht für die Jahre 2015 bis 2019 einen Ertrag von jährlich 750.000 Euro vor.

Die Stadt Lippstadt schöpft bei dem festgelegten Steuersatz nicht den rechtlich möglichen Rahmen aus. Der Steuersatz für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit ist auf 12 Prozent festgelegt gemäß § 7 Abs. 1 der Vergnügungssteuersatzung. Dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend wären laut einschlägiger Rechtsprechung aber bis zu 20 Prozent zulässig. Nach der Haushaltsumfrage 2016 des StGB NRW beträgt der durchschnittliche Steuersatz der Mitgliedskommunen 14,61 Prozent.

Potenzialberechnung Erträge aus Vergnügungssteuer in Tausend Euro 2014

Prozentsatz	12 v.H.	14,61 v.H.	20 v.H.
Erträge aus Vergnügungssteuer	798	971	1.329
Potenzial	./.	173	531

In 2014 hat die Stadt bei einem festgelegten Steuersatz von 12 Prozent Vergnügungssteuererträge von ca. 798.000 Euro eingenommen. Unter Zugrundelegung eines Steuersatzes von 20

Prozent hätten nach Berechnungen der Stadt um ca. 531.000 Euro höhere Erträge aus der Vergnügungssteuer generiert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die Steuersätze der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten zulässigen Rahmen erhöhen. Dies gilt sowohl für Spielhallen wie auch für Gastwirtschaften.

→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	588.585	583.826	578.734	577.380	557.796
Umlaufvermögen	28.791	36.415	49.690	45.448	43.102
Aktive Rechnungsabgrenzung	7.353	7.959	9.507	10.457	10.631
Bilanzsumme	624.728	628.201	637.931	633.285	611.529
Anlagenintensität in Prozent	94,2	92,9	90,7	91,2	91,2

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	497	459	580	537	460
Sachanlagen	439.486	436.412	433.033	434.092	417.067
Finanzanlagen	148.601	146.955	145.120	142.751	140.269
Anlagevermögen gesamt	588.585	583.826	578.734	577.380	557.796

Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	50.368	49.272	48.232	48.144	47.904
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5.337	6.177	6.377	6.262	6.121
Schulen	87.580	90.116	88.226	86.079	84.072
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	26.377	26.064	25.208	24.467	24.135
Infrastrukturvermögen	249.917	245.551	240.168	247.902	231.983
davon Straßenvermögen	233.704	214.608	209.639	212.708	196.973
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014
sonstige Sachanlagen	19.908	19.232	24.822	21.238	22.851
Summe Sachanlagen	439.486	436.412	433.033	434.092	417.067

Die Bilanzsumme hat sich im Eckjahresvergleich um ca. 2,1 Prozent verringert. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Rückgang des Straßenvermögens. Hier ist ein Rückgang von rund 36,7 Mio. Euro zu verzeichnen. Neben dem planmäßigen Werteverzehr durch jährliche Abschreibungen haben sich zwei Sondereffekte mindernd auf den Bilanzwert des Straßenvermögens ausgewirkt. In 2014 wurde die Straßenbaulast von Landes- und Kreisstraßen abgegeben. Hierdurch hat sich das Straßenvermögen um rund 12,2 Mio. Euro verringert. Zudem wurde in 2011 eine Umbuchung zur Bilanzposition sonstige Bauten des Infrastrukturvermögens (Trogbauwerke) von rund 15 Mio. Euro vorgenommen.

Die Stadt Lippstadt gehörte interkommunal in 2014 zu dem Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Investitionsquote. Dabei hat die Abgabe der Straßenbaulast von Landes- und Kreisstraßen den Kennzahlenwert wesentlich gemindert. In 2013 wies die Stadt interkommunal eine überdurchschnittliche und 2012 eine durchschnittliche Investitionsquote auf. Eine Investitionsquote von 100 Prozent oder mehr wurde in keinem Jahr erreicht. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen daher keine neuen Investitionen in gleichem Ausmaß gegenüber.

In Folge des im Haushaltplan 2016 dargestellten Investitionsprogramms und -volumens sind in den kommenden Jahren höhere Investitionsquoten zu erwarten.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Kinder- und Jugendeinrichtungen	476	572	208	34	19
Schulen	56	207	34	5	16
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	31	81	28	12	41
Straßenvermögen	64	3	33	141	21

Der Bilanzwert der Kinder- und Jugendeinrichtungen hat sich im Zeitverlauf erhöht. Die Stadt hat hier zusätzliche Vermögenswerte geschaffen. Die differenzierte Investitionsquote lag in diesem Bereich in mehreren Jahren über 100 Prozent. Bei den Schulen und dem Straßenvermögen lagen die Investitionen lediglich in einem Jahr über den Abschreibungsbeträgen. Die differenzierte Investitionsquote lag bei den sonstigen Bauten (z.B. Verwaltungsgebäude) in keinem Jahr über 100 Prozent. Die Bilanzwerte der Schulen, der sonstigen Bauten und des Straßenvermögens haben sich im Eckjahresvergleich vermindert.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagen-

abnutzungsgrade 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.

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der einzelnen Vermögenspositionen erfolgte auf Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2014.

Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände in Jahren und Anlagenabnutzungsgrade in Prozent*

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Lippstadt	Durchschnittliche RND	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Kindergärten	40	80	80	44	45,5
Schulgebäude	40	80	80	48	40,4
Verwaltungsgebäude	40	80	80	29	66,5
Straßen	25	50	50	19	61,8

* GND=Gesamtnutzungsdauer, RND=Restnutzungsdauer

Die Stadt Lippstadt hat bei ihren Vermögensgegenständen lange Nutzungsdauern festgelegt. Dadurch wird die Ergebnisrechnung vergleichsweise gering mit jährlichen Abschreibungsbeträgen belastet. Lange Gesamtnutzungsdauern können ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies ist der Fall wenn bei einzelnen Vermögensgegenständen noch lange Nutzungsdauern bestehen, jedoch die tatsächlich zu realisierenden Restnutzungsdauern kürzer ausfallen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Kindergärten und Schulgebäude sind unauffällig. Es ist weniger als die Hälfte der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauer vergangen. Anhand der bilanziellen Werte ist kein Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennbar. Der niedrige Anlagenabnutzungsgrad der Kindergärten bestätigt das oben dargestellte Investitionsverhalten. Durch den Neubau der Gesamtschule am Standort Pappelallee/Ulmenstraße mit einem Investitionsvolumen von ca. 21,3 Mio. Euro wird der Bilanzansatz der Schulgebäude wieder ansteigen und einem Werteverzehr entgegen gewirkt.

Bei den Verwaltungsgebäuden stellt sich die Situation anders da. Es sind durchschnittlich bereits etwa zwei Drittel der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Dies bestätigt die oben dargestellten niedrigen Investitionsquoten bei den sonstigen Bauten. Hierdurch ist ein Werteverzehr eingetreten. Es ist anhand der bilanziellen Werte ein Reinvestitionsbedarf erkennbar. Die Stadt plant den Neubau eines Stadthauses zur Zentralisierung der Verwaltung (Investitionsvolumen ca. 33,3 Mio. Euro), um einem weiteren Werteverzehr vorzubeugen. Mit Fertigstellung des Stadthauses wird sich der Bilanzwert der sonstigen Bauten erhöhen.

Das Straßenvermögen weist einen Anlagenabnutzungsgrad von ca. 61,8 Prozent auf. Damit liegt vor dem Straßenvermögen im Durchschnitt nur noch etwas mehr als ein Drittel der ur-

sprünglichen Nutzungsdauer. Dies deutet zumindest mittel- bis langfristig auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Stadt Lippstadt auch für bereits vor dem 01. Januar 2013 hergestellte Straßen eine Nutzungsdauer von 50 Jahren gewählt hat. Viele Kommunen hatten bis zu diesem Zeitpunkt eine Nutzungsdauer von 60 Jahren gewählt. Bei entsprechender Vorgehensweise wäre der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens der Stadt Lippstadt geringer ausgefallen.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Kindertageseinrichtungen und Schulgebäude lassen keinen erhöhten Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennen. Bei den Verwaltungsgebäuden und dem Straßenvermögen liegen die Anlagenabnutzungsgrade bei über 60 Prozent. In diesen beiden Bereichen besteht zumindest anhand der bilanziellen Werte das Risiko für einen mittel- bis langfristig erhöhten Reinvestitionsbedarf bei gleichbleibendem Investitionsverhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr und damit ein Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen entsteht.

Nach Angaben der Stadt waren die Investitionen in das Straßenvermögen in den vergangenen Jahren ausreichend, um einem Sanierungsstau entgegen zu treten. Auskunftsgemäß besteht weder derzeit ein Sanierungsstau beim Straßenvermögen noch sei dies in den nächsten Jahren zu erwarten.

Die Stadt Lippstadt plant in 2016 und den kommenden Jahren in unterschiedlichen Bereichen Investitionen in größerem Umfang zu tätigen. Nach dem Haushaltsplan 2016 sollen im Zeitraum 2016 bis 2019 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von rund 107 Mio. Euro getätigt werden. Davon fallen auf die Auszahlungen für Baumaßnahmen ca. 80,4 Mio. Euro. Den Auszahlungen für Investitionsmaßnahmen stehen im gleichen Zeitraum Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (z.B. Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen) von ca. 47,5 Mio. Euro gegenüber. Die Differenz wird durch eigene liquide Mittel, die Neuaufnahme von Krediten oder anderweitige Fördermittel finanziert werden müssen.

Unter anderem sollen laut Haushaltsplan 2016 folgende Investitionsmaßnahmen durchgeführt werden (Gesamtkosten in Klammern):

- Errichtung Stadthaus (ca. 33,3 Mio. Euro),
- Bau Gesamtschule (ca. 21,3 Mio. Euro),
- Abriss und Neubau Sporthalle Niels-Stensen-Schule (ca. 1,5 Mio. Euro),
- Bau Zweifachsporthalle (ca. 3,6 Mio. Euro),
- Bau einer Dreifachsporthalle (ca. 6,5 Mio. Euro),
- Komplettsanierung Stadttheater (ca. 12,2 Mio. Euro),
- Errichtung Auenzentrum (ca. 6,1 Mio. Euro),
- diverse Straßenbaumaßnahmen.

Nach dem Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 75 Absatz 1 GO iVm § 14 GemHVO besteht bei kommunalen Investitionen die Verpflichtung zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen. Damit sind Vergleichsberechnungen mit weiteren Alternativen erforderlich. Bei Hochbauprojekten sind Lebenszykluskostenberechnungen geboten. Es sind sowohl die Anschaffungs- oder Herstellungskosten als auch die Folgekosten zu berücksichtigen. Zu den Folgekosten zählen Aufwendungen für den Kapitaldienst, soweit Fremdkapital zur Finanzierung der Investition herangezogen wird, Abschreibungen sowie weitere Folgekosten, die sich durch die Existenz, Unterhaltung, Wartung und durch den Betrieb des Gebäudes ergeben. Im Rahmen einer Lebenszyklusanalyse sollte der gesamte Zeitraum abgedeckt werden, in dem der Vermögensgegenstand abgeschrieben wird.

Die bilanziellen Auswirkungen des Investitionsprogrammes stellen sich unter anderem wie folgt dar:

- Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens wird sich nach Durchführung der Investitionsmaßnahmen erhöhen.
- Nach Fertigstellung der Gebäude belasten für die gesamte Nutzungsdauer der Gebäude höhere Abschreibungsbeträge die Ergebnisrechnung. Dem stehen ggfs. Erträge aus der Auflösung von entsprechenden Sonderposten zumindest anteilig gegenüber.
- Der Bestand an Investitionskrediten wird sich nach vielen Jahren der kontinuierlichen Entschuldung wieder erhöhen. Investitionskredite ziehen Zinsaufwendungen nach sich, die die Ergebnisrechnung belasten. Das allgemein niedrige Zinsniveau begünstigt dabei die angestrebte Investitionstätigkeit.
- Der Bestand an liquiden Mitteln wird sich verringern, falls eigene Mittel eingesetzt werden.
- Die Unterhaltungsaufwendungen neuer Gebäude sind ggfs. geringer als bei den vorhandenen Gebäuden. Dadurch können Aufwendungen eingespart und die Ergebnisrechnung entlastet werden. Die Errichtung zusätzlicher Gebäude zieht hingegen zusätzliche Aufwendungen nach sich (z.B. Bau einer neuen Dreifachsporthalle).

→ **Feststellung**

Die im Haushaltsplan 2016 der Stadt Lippstadt dargestellten Investitionsmaßnahmen beinhalten insbesondere aufgrund des hohen Investitionsvolumens von rund 107 Mio. Euro neben Chancen auch Risiken. Die Investitionstätigkeit hat dauerhaft Auswirkungen auf die Bilanz, die Ergebnis- und die Finanzrechnung der Stadt. Neben den Herstellungs- oder Anschaffungskosten ziehen Gebäude für die gesamte Nutzungsdauer Folgekosten nach sich, die in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen sind.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	106.047	106.047	106.047	106.047	106.047
Beteiligungen	18.567	18.557	18.557	18.557	18.557
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	481	481	481	481	481
Ausleihungen	23.507	21.871	20.036	17.667	15.184
Summe Finanzanlagen	148.601	146.955	145.120	142.751	140.269
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.219	2.231	2.195	2.153	2.109

Der Wert der Finanzanlagen hat sich im Eckjahresvergleich um rund 8,3 Mio. Euro (ca. 5,3 Prozent) verringert. Dies ist auf die gesunkenen Ausleihungen zurückzuführen. Hier schlagen sich insbesondere die Tilgungsleistungen der Stadtentwässerung Lippstadt AöR auf das bei der Ausgliederung seitens der Stadt gewährte Darlehen nieder. Im Gegenzug haben sich die liquiden Mittel der Stadt entsprechend erhöht. Ein Werteverzehr ist nicht eingetreten.

Die Finanzanlagen werden wesentlich durch die Anteile an verbundenen Unternehmen geprägt. Die finanziellen Beziehungen zwischen der Stadt und den vier einhundertprozentigen Tochterunternehmen werden an unterschiedlichen Positionen der Ergebnisrechnung deutlich:

- **Stadtwerke Lippstadt GmbH:** Die Stadtwerke Lippstadt GmbH leistet an die Stadt eine jährliche Gewinnausschüttung. Bis 2019 wird mit Finanzerträgen von 2,75 Mio. Euro pro Jahr kalkuliert. Mit HSP-Maßnahme Nr. 30 wurde eine Sonder-Gewinnausschüttung an die Stadt festgesetzt. Zudem erhält die Stadt Konzessionsabgaben. Die Stadt plant bis 2019 mit diesbezüglichen sonstigen ordentlichen Erträgen von 3,2 Mio. Euro.
- **Stadtentwässerung Lippstadt AöR:** Die Stadt erzielt zum einen aus dem an die Stadtentwässerung Lippstadt AöR gewährten Darlehen Zinserträge. Diese sinken aufgrund der Tilgungsleistungen jährlich. Zum anderen zahlt die Stadtentwässerung Lippstadt AöR eine Eigenkapitalverzinsung an die Stadt Lippstadt. Es wird mit steigenden Finanzerträgen hieraus bis 2019 kalkuliert. Die HSP-Maßnahmen Nr. 24 bis 26 haben zu einer Erhöhung der Erträge aus Eigenkapitalverzinsung sowie des inneren Darlehens geführt.
- **Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH:** Die Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH kann insbesondere aufgrund der Dividendenausschüttung des Tochterunternehmens Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft Lippstadt GmbH im Wirtschaftsplan 2016 Jahresüberschüsse in den kommenden Jahren ausweisen. Seit 2011 leistet das Unternehmen eine Gewinnausschüttung an die Stadt (HSP-Maßnahme Nr. 32). Im Haushaltsplan 2016 kalkuliert die Stadt mit jährlichen Gewinnausschüttungen von mindestens ca. 128.000 Euro bis 2019.

- Kultur und Werbung Lippstadt GmbH (KWL): Die KWL ist dauerhaft defizitär. Im Zeitraum 2016 bis 2019 plant die Stadt Verlustausgleiche von jährlich 684.000 Euro. Die Stadt hat den Zuschussansatz für die KWL in 2010 gekürzt. Der Konsolidierungsbeitrag hieraus beläuft sich auf 30.000 Euro (HSP-Maßnahme Nr. 83).

→ **Feststellung**

Die finanzielle Situation der vier verbundenen Unternehmen hat in unterschiedlichem Ausmaß Einfluss auf die Ergebnisrechnung und -planung der Stadt Lippstadt. In das freiwillige Haushaltssicherungsprogramm der Stadt wurden die Unternehmen einbezogen. Die verbundenen Unternehmen leisten damit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung der Stadt Lippstadt. Dies spiegelt sich insbesondere in den vergleichsweise hohen Finanzerträgen wider.

→ **Empfehlung**

Um dauerhaft einen ausgeglichen Haushalt erreichen zu können, sollte die Stadt Lippstadt die verselbständigten Aufgabenbereiche weiterhin in die Haushaltskonsolidierung mit einbeziehen und ggfs. bestehende Potenziale realisieren.

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)

	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.191	10.974	11.241	-1.723	1.049
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	609	2.836	2.477	-1.123	629
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-2.582	13.810	13.718	-2.846	1.679
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.178	-1.048	-1.074	-1.118	-5.771
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.759	12.762	12.644	-3.964	-4.093
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	18.140	14.380	27.142	39.786	35.822
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	14.380	27.142	39.786	35.822	31.729

Der Bestand an liquiden Mitteln hat sich im Betrachtungszeitraum positiv entwickelt. Insbesondere die positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit in 2011 und 2012 haben zu dem deutlichen Anstieg der liquiden Mittel beigetragen. In vier von fünf Jahren wurde überdies ein positiver Saldo aus Investitionstätigkeit erzielt.

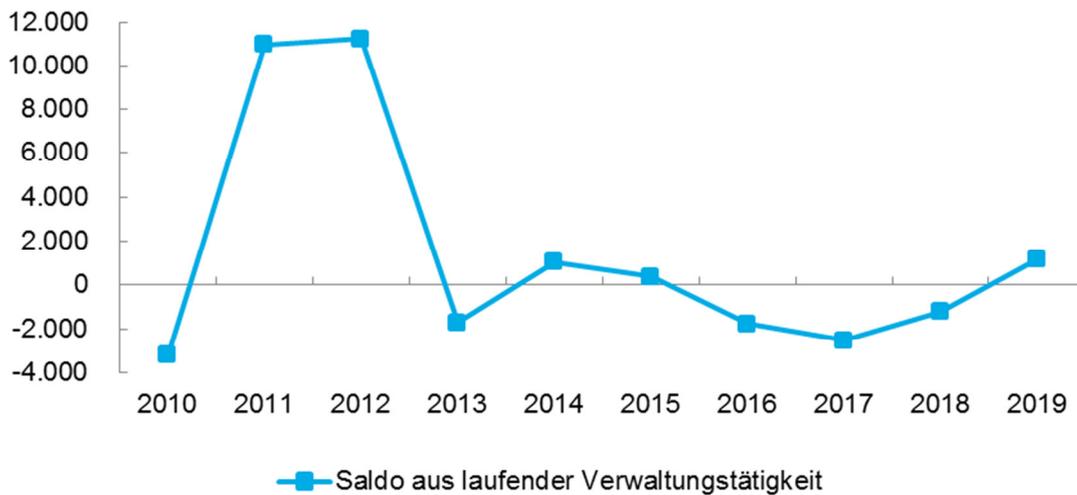
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16	-123	291	24	-107	18	94	21

→ **Feststellung**

Die Stadt Lippstadt weist eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft auf und ist nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Sie gehört stattdessen zu den Kommunen in NRW, die über einen beachtlichen Bestand an Zahlungsmitteln verfügen.

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



* bis 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte

Nach den Planansätzen wird im Zeitraum 2016 bis 2019 in drei Jahren mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit kalkuliert. Lediglich in 2019 wird ein Überschuss erwartet. Zudem werden aufgrund der Investitionsplanung durchgehend negative Salden aus Investitionstätigkeit prognostiziert. Dies führt zur Neuaufnahme von Krediten bzw. verringerten liquiden Mitteln.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	54.187	53.154	52.091	50.984	45.223
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	103	92	81	70	59
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.272	1.215	1.772	2.923	2.185
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	490	2.296	1.337	737	524
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	10.743	9.291	15.070	1.045	2.324
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	11.110	11.645
Verbindlichkeiten gesamt	67.795	66.048	70.351	66.869	61.960
Rückstellungen	72.158	71.814	73.163	76.220	80.811
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	471	227	460	651	323
Schulden gesamt	140.424	138.088	143.974	143.740	143.095
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.012	1.003	1.064	1.008	931

Der Gesamtbestand der Schulden ist im Eckjahresvergleich um rund 2,7 Mio. Euro angestiegen. Dabei ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten und der Rückstellungen gegensätzlich verlaufen. Während die Verbindlichkeiten gesunken sind (um ca. 8,6 Prozent), haben sich die Rückstellungen erhöht (um ca. 12,0 Prozent).

Im Folgenden wird auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten und Rückstellungen näher eingegangen.

Verbindlichkeiten

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	100,2	102,1	103,6	98,9	97,6
Liquidität 2. Grades	162,8	241,2	250,1	225,1	179,2
Dynamischer Verschuldungsgrad	neg. Ergebnis	9,8	8,8	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,2	2,0	2,8	2,9	3,6
Zinslastquote	1,6	1,5	1,4	1,1	0,8

Die Ausprägungen der Kennzahlen zur Finanzlage verdeutlichen Folgendes:

- Ein sehr großer Anteil des Anlagevermögens ist langfristig finanziert. Dazu trägt der hohe Eigenkapitalbestand maßgeblich bei. Der Anlagendeckungsgrad 2 der Stadt Lippstadt ist interkommunal überdurchschnittlich.
- Die kurzfristigen Verbindlichkeiten werden vollständig durch die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen gedeckt. Hier wirkt sich positiv aus, dass die Stadt nicht auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Auch die Liquidität 2. Grades ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.
- Die Belastung der Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital ist vergleichsweise gering, da z.B. keine Liquiditätskredite vorhanden sind. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwerts.
- Die Zinslastquote ist im Zeitverlauf kontinuierlich gesunken. Dies liegt zum einen an besseren Zinskonditionen aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus. Zum anderen führte der Abbau der Verbindlichkeiten zu niedrigeren Zinsaufwendungen. Interkommunal wird die Mehrheit der Kommunen in NRW in größerem Ausmaß durch Zinsaufwendungen belastet als die Stadt Lippstadt.

→ Feststellung

Die Finanzlage der Stadt Lippstadt ist gut. Die Stadt weist eine bessere Finanzlage als die meisten anderen Kommunen in NRW auf.

Ursächlich für den Rückgang der Verbindlichkeiten sind die Investitionskredite. Durch Tilgungsleistungen konnten diese um insgesamt rund 9,0 Mio. Euro (ca. 16,5 Prozent) reduziert werden. Seit NKF-Einführung 2007 wurden die Investitionskredite sukzessive verringert. Um die geplanten Investitionsmaßnahmen durchführen zu können, wird die Stadt im Zeitraum der mittelfristigen Planung (zumindest anteilig) auf die Neuaufnahme von Krediten angewiesen sein. Der Bestand an Investitionskrediten wird zukünftig wieder ansteigen.

Da die Stadt Lippstadt noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Die GPA NRW stellt daher die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in den interkommunalen Vergleich.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
931	901	6.337	2.528	1.352	2.297	3.258	20

Die Verbindlichkeiten je Einwohner der Stadt sind interkommunal seit 2010 durchgehend unterdurchschnittlich. Die Mehrzahl der Vergleichskommunen weist höhere Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt auf. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten.

Entwicklung der Verbindlichkeiten von verbundenen Unternehmen in Tausend Euro

Unternehmen	2010	2011	2012	2013	2014
Stadtwerke Lippstadt GmbH	23.470	23.474	32.862	34.509	42.563
Stadtentwässerung Lippstadt AöR	41.596	40.344	38.752	33.999	29.310
Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH	7.012	6.778	7.682	7.445	7.293
Kultur und Werbung Lippstadt GmbH	59	55	93	49	66
Verbindlichkeiten gesamt	72.137	70.651	79.389	76.002	79.232

Die Verbindlichkeiten der vier einhundertprozentigen Tochterunternehmen der Stadt haben sich insgesamt erhöht (um ca. 10 Prozent). Die Entwicklung in den verbundenen Unternehmen verlief dabei unterschiedlich. Die Stadtentwässerung Lippstadt GmbH hat den Bestand an Verbindlichkeiten deutlich reduziert. Ursächlich hierfür sind unter anderem die jährlichen Tilgungsleistungen auf das von der Stadt Lippstadt gewährte Darlehen. Zudem sind auch die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten gesunken. Die Verbindlichkeiten der Stadtwerke Lippstadt GmbH sind im Betrachtungszeitraum hingegen kontinuierlich angestiegen.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	61.096	63.746	65.702	68.167	71.407
Rückstellungen Deponien und Altlasten	291	91	91	91	91
Instandhaltungsrückstellungen	304	26	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	10.468	7.950	7.369	7.962	9.313
Summe der Rückstellungen	72.158	71.814	73.163	76.220	80.811

Der größte Anteil an den Rückstellungen fällt auf die Pensionsrückstellungen. Die Höhe wird von der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse Münster anhand eines finanzmathemati-

schen Verfahrens berechnet. Die Pensionsrückstellungen sind seit 2010 kontinuierlich gestiegen. Die bisher geleisteten Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen in Höhe von rund 71,4 Mio. Euro werden womöglich nicht zur vollständigen Deckung der tatsächlich zukünftig anfallenden Pensionszahlungen ausreichen. Insbesondere besteht durch die schlichte Bildung von Rückstellungen keine Gewähr für die tatsächliche Liquidität im Zeitpunkt der Zahlungsverpflichtung. Spezifische Finanzanlagen zur Ausfinanzierung der Pensionsrückstellungen hält die Stadt Lippstadt momentan nicht vor. Die Zahlungsverpflichtungen werden daher die zukünftige Finanzrechnung der Stadt belasten und stellen ein allgemeines Haushaltsrisiko dar.

Diese Problematik wird von vielen Kommunen gesehen. Zur Absicherung der Pensionsverpflichtungen bilden einige Kommunen Finanzanlagen, z.B. in Form von festverzinslichen Wertpapieren, Aktien, Fonds und Zertifikaten. Die Stadt Lippstadt hat Überlegungen angestellt, einen Kapitalstock zu bilden, um die Absicherung der Pensionsverpflichtungen zu gewährleisten. Sie hat sich diesbezüglich von einem auf dieses Themengebiet spezialisierten Unternehmen beraten lassen. In der Bilanz würden bei einem Erwerb von Finanzanlagen die Anteile an Wertpapieren zu Anschaffungskosten auf der Aktivseite bilanziert werden. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf den Runderlass zur Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbände (Kommunale Kapitalanlagen) vom Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW (MIK) vom 11. Dezember 2012. Demnach sollen die Gemeinden für die Anlage von längerfristigem Kapital sachgerechte und vertretbare Rahmenbedingungen in eigener Verantwortung und unter Beteiligung ihrer Vertretungskörperschaft schaffen. Sie können auch Dritte mit der Anlage von Kapital sowie mit der Bewertung der Chancen und Risiken von Anlageformen beauftragen. Diese Beauftragung entbindet jedoch die Gemeinden und Gemeindeverbände nicht von der Gesamtverantwortung für die Anlage ihres Kapitals. Eine abschließende Empfehlung der GPA NRW ist im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung nicht möglich.

→ **Feststellung**

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

Unter den sonstigen Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO wird unter anderem die Drohverlustrückstellung für die bestehenden Finanzderivate und das Schuldenportfolio-Management ausgewiesen. Diese wurde erstmalig zum 31. Dezember 2010 gebildet. In den Folgejahren wurden Zuführungen in unterschiedlicher Höhe vorgenommen, die zu einer Belastung der jeweiligen Ergebnisrechnung geführt haben. Zum 31. Dezember 2014 betrug die Drohverlustrückstellung insgesamt rund 2,9 Mio. Euro. Die Drohverlustrückstellung dient zur Absicherung der Risiken aus mehreren Klageverfahren. Die Klageverfahren sind noch nicht beendet. Es besteht das Risiko ggfs. weiterer Zuführungen zu der Drohverlustrückstellung in nachfolgenden Jahresabschlüssen.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	247.812	250.839	258.016	248.607	239.735
Sonderposten	226.534	228.657	224.007	228.592	216.332
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	226.063	228.430	223.548	227.941	215.688
Rückstellungen	72.158	71.814	73.163	76.220	80.811
Verbindlichkeiten	67.795	66.048	70.351	66.869	61.960
Passive Rechnungsabgrenzung	10.429	10.844	12.394	12.997	12.690
Bilanzsumme	624.728	628.201	637.931	633.285	611.529
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	39,7	39,9	40,4	39,3	39,2
Eigenkapitalquote 2	75,9	76,3	75,5	75,3	74,5

Unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2015 hat sich das Eigenkapital seit 2010 um rund 3,3 Mio. Euro verringert (ca. 1,3 Prozent). Auf Basis des strukturellen Defizits von rund 8,4 Mio. Euro errechnet sich unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2015 eine Eigenkapitalreichweite von etwa 29 Jahren.

→ **Feststellung**

Das seit 2010 fortgeschriebene freiwillige Haushaltssicherungsprogramm hat einem größeren Eigenkapitalverzehr erfolgreich entgegen gewirkt. Um auch in Zukunft voll handlungsfähig zu sein, sollte die Stadt Lippstadt ihren Weg der freiwilligen Haushaltskonsolidierung weiter fortsetzen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	39,2	-16,1	48,9	21,7	4,4	25,7	35,5	20
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	74,5	8,5	74,5	46,0	33,8	47,8	61,1	20

Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 der Stadt Lippstadt sind interkommunal überdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt stellt den Maximumwert dar. Bei den meisten anderen Kommunen entfällt ein weitaus geringerer Anteil der Bilanzsumme auf das Eigenkapital.

Das Eigenkapital wird jedoch voraussichtlich in den kommenden Jahren signifikant sinken. Die Tendenz ist negativ. Der Haushaltsplan 2016 sieht für den Zeitraum 2016 bis 2019 einen Eigenkapitalverzehr von rund 30,4 Mio. Euro vor. Dies würde zu einer deutlichen Verschlechterung der Eigenkapitalquoten 1 und 2 führen.

Entwicklung des Eigenkapitals der einhundertprozentigen Tochterunternehmen in Tausend Euro

Unternehmen	2010	2011	2012	2013	2014
Stadtwerke Lippstadt GmbH	16.003	18.885	22.576	22.288	22.922
Stadtentwässerung Lippstadt AöR	41.745	45.673	48.870	50.845	53.242
Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH	24.855	25.090	25.274	25.450	25.711
Kultur und Werbung Lippstadt GmbH	99	148	227	56	79
Eigenkapital gesamt	82.702	89.796	96.947	98.639	101.954

Der Eigenkapitalbestand der vier verbundenen Unternehmen hat sich insgesamt um rund 19,3 Mio. Euro (ca. 23 Prozent) erhöht. Ursächlich hierfür ist insbesondere die deutliche Zunahme des Eigenkapitals der Stadtwerke Lippstadt GmbH sowie der Stadtentwässerung Lippstadt AöR. Das Eigenkapital der Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH hat sich jährlich, aber in insgesamt deutlichem geringerem Ausmaß, erhöht.

Nach den Wirtschaftsplänen der Stadtwerke Lippstadt GmbH, Stadtentwässerung Lippstadt AöR und Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH sind in 2016 und den Folgejahren Jahresüberschüsse zu erwarten. Bei (zumindest anteiliger) Thesaurierung der Gewinne wird sich der Eigenkapitalbestand dieser drei Tochterunternehmen weiterhin positiv entwickeln.

Bei der Kultur und Werbung Lippstadt GmbH wird laut Wirtschaftsplan 2015/2016 das ohnehin lediglich in geringem Umfang vorhandene Eigenkapital nicht nennenswert ansteigen. Erst durch den Verlustausgleich der Stadt kann ein ausgeglichenes Ergebnis erzielt werden. Im Haushaltsplan 2016 plant die Stadt mit einem Zuschussbedarf von 684.000 Euro.

Ertragslage

Erträge

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

Erträge in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	57.506	68.269	73.499	69.699	78.371
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	31.483	34.660	37.218	29.379	33.623

	2010	2011	2012	2013	2014
Sonstige Transfererträge	1.748	2.101	1.652	1.713	2.472
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	15.272	15.788	16.467	16.243	16.913
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.272	2.472	2.652	2.678	2.736
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.113	2.200	2.352	1.575	1.319
Sonstige ordentliche Erträge	12.624	16.456	13.074	12.756	10.221
Aktiviert Eigenleistungen	626	687	446	770	554
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	123.644	142.633	147.359	134.813	146.209
Finanzerträge	5.771	3.854	4.532	6.854	6.509

Der Anstieg der ordentlichen Erträge ist insbesondere auf höhere Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben zurückzuführen. Seit 2010 haben sich neben den Erträgen aus der Grundsteuer B auch die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern erhöht.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.198	1.905	3.065	2.441	2.310	2.416	2.535	21

Die Stadt gehört im interkommunalen Vergleich 2014 zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten ordentlichen Erträgen je Einwohner. Die ordentlichen Erträge können u.a. durch höhere Einnahmen aus Gebühren, Beiträgen und Steuern gesteigert werden.

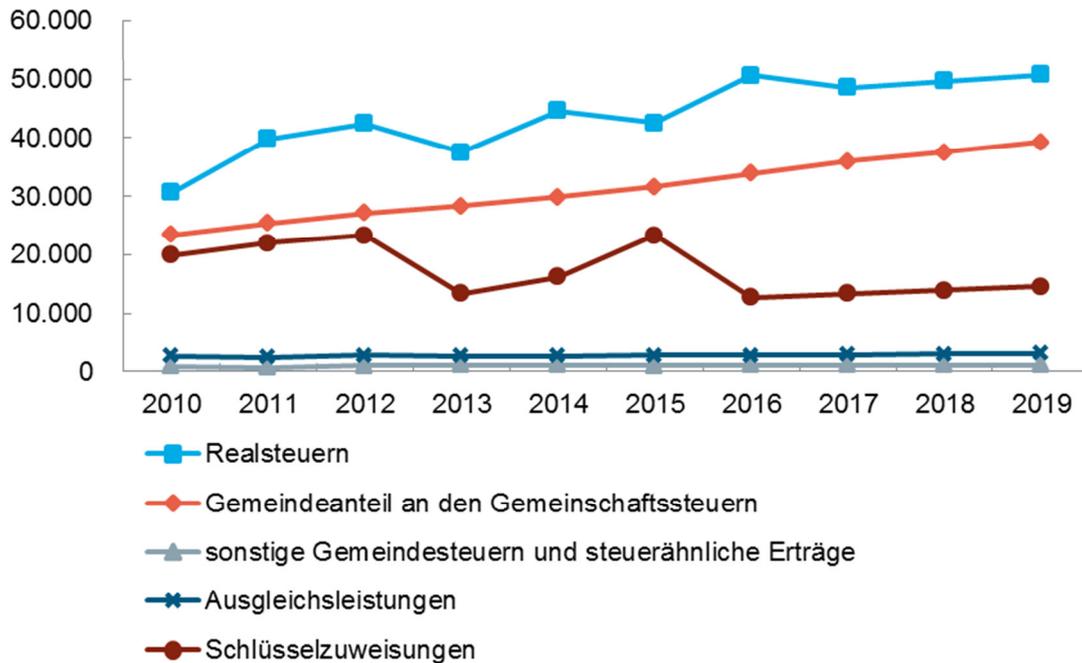
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro*



* bis 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Lippstadt sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Auffällig ist das Absinken der allgemeinen Deckungsmittel in 2013. Dies ist der gegensätzlichen Entwicklung von Realsteuern und Schlüsselzuweisungen geschuldet. Aufgrund der Steuerstärke in den Vorjahren sanken die Schlüsselzuweisungen in 2013 auf rund 13,4 Mio. Euro. Da zudem die Gewerbesteuererträge in diesem Jahr erheblich gesunken sind, war die Summe der allgemeinen Deckungsmittel vergleichsweise gering.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind seit 2010 kontinuierlich gestiegen. In 2014 konnten um etwa 28 Prozent höhere Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern im Vergleich zu 2010 vereinnahmt werden.

Allgemeine Deckungsmittel (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	77.403	90.231	96.869	83.111	94.598
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	1.156	1.370	1.465	1.253	1.422

Allgemeine Deckungsmittel (PLAN)

	2015	2016	2017	2018	2019
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	101.307	101.189	101.983	105.311	108.853
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	1.523	1.521	1.533	1.583	1.636

Nach den Planansätzen kalkuliert die Stadt bis 2019 mit einem deutlichen Zuwachs bei den allgemeinen Deckungsmitteln. Dies liegt insbesondere an zwei Gegebenheiten:

- Erhöhung der Realsteuerhebesätze zum 01. Januar 2016 und
- Berücksichtigung der Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass bei einigen Ertragspositionen.

Schwankungen in größerem Umfang, wie sie zum Beispiel 2013 aufgetreten sind, plant die Stadt bei den allgemeinen Deckungsmitteln nicht ein. Die Planwerte sind mit allgemeinen Risiken verbunden. Auf diese wird im Kapitel Strukturelle Haushaltssituation eingegangen.

Aufwendungen

Des Weiteren analysiert die GPA NRW die Aufwandsarten. Auf wesentliche Besonderheiten geht sie ein.

Aufwendungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	32.651	35.645	35.494	36.784	37.494
Versorgungsaufwendungen	4.544	2.784	4.093	6.341	5.792
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.344	10.942	10.686	11.646	13.275
Bilanzielle Abschreibungen	13.442	13.487	13.181	13.042	12.729
Transferaufwendungen	62.732	61.374	65.469	68.052	73.495
Sonstige ordentliche Aufwendungen	12.344	15.733	13.754	13.428	13.391
Ordentliche Aufwendungen	137.057	139.965	142.677	149.293	156.176
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.142	2.129	2.037	1.712	1.242

Die ordentlichen Aufwendungen sind bis 2014 jährlich gestiegen. In 2014 sind um ca. 14 Prozent höhere ordentliche Aufwendungen als 2010 angefallen. Ursächlich für den Anstieg sind vor allem die höheren Personalaufwendungen und Transferaufwendungen.

Die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen sind hingegen kontinuierlich gesunken. Hierzu beigetragen hat der oben dargestellte Abbau von Verbindlichkeiten. Aufgrund der geplanten Investitionstätigkeit und der daraus folgenden Nettokreditaufnahme bis 2019 von rund 45,4 Mio.

Euro werden die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen in den nächsten Jahren deutlich steigen und die Ergebnisrechnung wieder stärker belasten.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.348	2.041	2.941	2.533	2.352	2.466	2.775	21

Die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner der Stadt Lippstadt bewegen sich im interkommunalen Vergleich seit 2010 durchgängig auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

Personalintensität in Prozent 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,0	15,9	29,7	22,1	19,5	22,6	23,5	21

Die Stadt Lippstadt gehört seit 2010 interkommunal durchgängig zu dem Viertel der Kommunen, deren Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen am höchsten ist. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Lippstadt interkommunal unterdurchschnittlich hohe Aufwendungen aufweist. Dies führt tendenziell zu höheren Kennzahlenwerten bei der Personalintensität. Im Kennzahlenwert ist lediglich der Kernhaushalt der Stadt Lippstadt erfasst. Die vier einhundertprozentigen Tochterunternehmen sowie weitere Ausgliederungen wurden nicht berücksichtigt. In diesem Kontext wird auf die im GPA-Kennzahlenset dargestellten Personalquoten 1 und 2 hingewiesen. Sie zeigen die Personalausstattung anhand der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner. Die Personalquote 1 liegt unter und die Personalquote 2 über dem Mittelwert.

Transferaufwandsquote in Prozent 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,1	37,6	50,8	44,1	42,6	44,6	46,0	21

Im interkommunalen Vergleich ist das Verhältnis von Transferaufwendungen zu ordentlichen Aufwendungen seit 2010 durchgängig überdurchschnittlich. Die Stadt Lippstadt gehörte 2014 zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Transferaufwandsquote. Auch bei dieser Kennzahl ist zu beachten, dass die Stadt interkommunal unterdurchschnittlich hohe Aufwendungen aufweist. Dies führt tendenziell zu höheren Kennzahlenwerten bei der Transferaufwandsquote.

Zu den Transferaufwendungen gehören sowohl Positionen, auf die die Stadt keinen Einfluss nehmen kann als auch solche mit Einflussmöglichkeit. Die Transferaufwendungen setzen sich unter anderem aus folgenden Positionen zusammen:

- allgemeine Kreisumlage,
- Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit,

- gesetzliche und freiwillige Betriebskostenzuschüsse an Träger von Tageseinrichtungen für Kinder,
- Leistungen nach dem UVG und sonstige soziale Leistungen (z.B. für Asylbewerber),
- freiwillige Transferaufwendungen (z.B. Zuschüsse an Vereine).

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die interkommunal überdurchschnittliche Transferaufwandsquote zum Anlass nehmen, um insbesondere die freiwilligen Transferaufwendungen auf Einsparpotenzial hin zu untersuchen und dieses möglichst zu realisieren.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro und Kennzahlen in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	137.057	139.965	142.677	149.293	156.176
Abschreibungen auf Anlagevermögen	13.442	13.487	13.181	13.042	12.729
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	8.025	8.275	8.187	8.334	8.327
Netto-Ergebnisbelastung	5.417	5.211	4.994	4.708	4.402
Abschreibungsintensität	9,8	9,6	9,2	8,7	8,2
Drittfinanzierungsquote	59,7	61,4	62,1	63,9	65,4

Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen betrug im Betrachtungszeitraum durchschnittlich etwa 4,9 Mio. Euro. Seit 2010 hat die Netto-Ergebnisbelastung kontinuierlich abgenommen. Ursächlich hierfür ist zum einen der Rückgang der Abschreibungen. Die Abschreibungen auf unbebaute und bebaute Grundstücke haben sich verringert. Zum anderen sind die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gestiegen.

Die Abschreibungsintensität ist aufgrund der restriktiven Investitionstätigkeit sowie des Anstiegs der ordentlichen Aufwendungen jährlich gesunken. Im interkommunalen Vergleich ist die Abschreibungsintensität der Stadt Lippstadt überdurchschnittlich. Die Abschreibungen machten daher einen größeren Anteil an den ordentlichen Aufwendungen als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen aus. Auch bei dieser Kennzahl ist darauf hinzuweisen, dass die unterdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen zu einem tendenziell höheren Kennzahlenwert führen.

Die Umsetzung des geplanten Investitionsprogrammes wird zu einem Anstieg der jährlichen Abschreibungsbeträge führen.

Die Drittfinanzierungsquote der Stadt ist interkommunal überdurchschnittlich. Die Erträge aus der Sonderpostenauflösung mildern die Belastung durch Abschreibungen wesentlich ab. Eine Erhöhung der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten kann unter anderem durch höhere Straßenbaubeiträge erreicht werden. Diesbezüglich wird auf das Kapitel Kommunale Abgaben verwiesen.

→ **Feststellung**

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten haben die Ergebnisrechnungen der Stadt Lippstadt erkennbar entlastet. Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen ist vergleichsweise gering. Die geplanten Investitionen werden bei Fertigstellung und Aktivierung in der Bilanz zu höheren Abschreibungsbeträgen führen und die Ergebnisrechnung für die Nutzungsdauer des jeweiligen Vermögensgegenstandes belasten.

→ 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 Lippstadt über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die GPA NRW in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen).

Das Immobilienportfolio des Konzerns „Stadt Lippstadt“ umfasste zum Stichtag 31. Dezember 2014 insgesamt 186 eigene sowie angemietete Gebäudeobjekte mit einer Gesamtfläche von rund 318.000 m² Bruttogrundfläche (BGF). Es wurden die Gebäudeobjekte der Stadt Lippstadt, Stadtwerke Lippstadt GmbH, Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH, Stadtentwässerung Lippstadt AöR sowie der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Lippstadt mbH erfasst.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	101.955	1.533	32
Jugend	6.570	99	2
Sport und Freizeit	11.482	173	4
Verwaltung	14.505	218	5
Feuerwehr / Rettungsdienst	7.360	111	2
Kultur	26.012	391	8
Soziales	7.720	116	2
sonstige Nutzungen	142.183	2.138	45
Gesamtsumme	317.788	4.777	100

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Lippstadt
Schulen	1.533	2.286	1.944	1.533
Jugend	8	328	211	99
Sport und Freizeit	95	393	206	173
Verwaltung	194	405	307	218
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	111
Kultur	185	785	349	391
Soziales	43	576	197	116
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	2.138
Gesamtfläche	3.410	9.666	4.912	4.777

Die Stadt Lippstadt lag zum Stichtag 31. Dezember 2014 mit ihren Gesamtflächen je 1.000 Einwohner von rund 4.777 m² unter dem interkommunalen Mittelwert. Das Flächenangebot war in den Bereichen Kultur und sonstige Nutzungen überdurchschnittlich.

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 bewusst konservativ am unteren Ende der Spannweite und schätzt die Gesamtkosten je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Danach verursachen die Gebäudeflächen der Stadt Aufwendungen von rund 31,8 Mio. Euro pro Jahr.

Jeder eingesparte m² BGF leistet daher einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Wenn eine Aufrechterhaltung des Flächenangebots angestrebt wird, sollte auf eine ausreichende Kostendeckung (z.B. in Form von Nutzungsentgelten) geachtet werden. Erste Anhaltspunkte für Einsparmöglichkeiten werden im Folgenden dargestellt. Die aktuellen Herausforderungen aufgrund der Flüchtlingssituation bleiben hiervon unberührt.

Schulen

Beim Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner im Bereich Schulen stellt die Stadt im interkommunalen Vergleich den Minimumwert. Die Stadt baut derzeit eine neue Gesamtschule am Standort Pappelallee/Ulmenstraße. Die Investitionssumme beträgt rund 21,3 Mio. Euro. Auskunftsgemäß wird die Gesamtschule voraussichtlich 2017 in das neue Schulgebäude einziehen können. Die Liegenschaft der bisherigen Gesamtschule (Schulgrundstück Stadtwaldschule) wurde 2012 an ein privates Unternehmen veräußert. Bis zum Umzug der Gesamtschule hat die Stadt die Liegenschaft von dem privaten Unternehmen angemietet. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

Die Stadt Lippstadt hält zwei Lehrschwimmbecken (Dedinghausen und Pestalozzischule) vor. Das Flächenangebot beziffert sich auf 438 m² und 459 m². Der Betrieb der Lehrschwimmbecken ist defizitär. Der Zuschussbedarf belief sich in 2015 nach Angaben der Stadt auf ca. 76.000 Euro.

Der Bestand an Lehrschwimmbecken in Schulen ist in NRW insbesondere aus Konsolidierungsgründen seit Jahren rückläufig. Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass es sich

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

Das Lehrschwimmbecken Pestalozzischule ist auskunftsgemäß in einem zufriedenstellenden baulichen Zustand. Es wird eine laufende Instandhaltung betrieben. Ein Sanierungsstau ist nicht eingetreten. Das Lehrschwimmbecken Dedinghausen steht neben dem Schul- und Vereinsschwimmen auch der Öffentlichkeit zur Verfügung. Nach Angaben der Stadt ist ein Sanierungsstau eingetreten. Hierdurch entstehen vergleichsweise hohe Betriebskosten (u.a. wegen der fehlenden Wärmedämmung). Die Kosten für eine Generalsanierung des Lehrschwimmbeckens wurden in 2009 auf rund 920.000 Euro beziffert. Es gibt Überlegungen seitens der Stadt, das Lehrschwimmbecken zu schließen, falls größere Investitionsmaßnahmen anstehen sollten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte das Lehrschwimmbecken Dedinghausen perspektivisch schließen. Die Schließung eines Lehrschwimmbeckens würde zu einer Haushaltsentlastung der Stadt beitragen.

Jugend

Die Stadt bewegt sich bei der Nutzungsart Jugend deutlich unterhalb des Mittelwerts. Dies hängt insbesondere mit der Struktur der Trägerschaft der Kindertageseinrichtungen zusammen. In Lippstadt bestehen insgesamt 37 Kindertageseinrichtungen. Davon befinden sich acht in städtischer Trägerschaft. Die restlichen Kindertageseinrichtungen werden von kirchlichen oder von anderen freien Trägern (z.B. AWO) betrieben. Die finanzwirtschaftliche Betrachtung der Kindertageseinrichtungen erfolgt im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.

Sport und Freizeit

Auch im Bereich Sport und Freizeit liegt der Mittelwert im interkommunalen Vergleich über dem Flächenangebot der Stadt Lippstadt. Die größte Fläche dieser Nutzungsart weist das Freizeitbad Cabrioli mit insgesamt ca. 5.129 m² auf. Dieses ist bei der Stadtwerke Lippstadt GmbH bilanziert. Das Defizit des Bäderebereiches belief sich in 2014 auf rund 1,3 Mio. Euro. In 2016 plant die Stadtwerke Lippstadt GmbH mit einem Verlust der Bädersparte von rund 1,1 Mio. Euro.

Unter diese Rubrik fallen ansonsten insbesondere die Sportplatzgebäude. Die Stadt zahlt Zuschüsse für den Betrieb und die Unterhaltung der Sportstätten an die Vereine (56.000 Euro in 2015). Der Zuschussbedarf für die kommunalen Sportstätten belief sich in 2015 nach Angaben der Stadt auf insgesamt ca. 225.000 Euro. Einige Kommunen haben im Wege der Haushalts-

konsolidierung Sportplatzgebäude an Vereine veräußert, um die Aufwendungen zu reduzieren (z.B. Abschreibungsaufwand). Die Stadt hat bei den Vereinen das Interesse abgefragt, die Gebäude von der Stadt zu erwerben. Kein Verein hat daraufhin sein Interesse bekundet.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch der Verwaltung liegt unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Verwaltungsflächen der Stadt Lippstadt sind dezentral organisiert. Insgesamt bestehen 14 Gebäudeobjekte, in denen die Stadtverwaltung untergebracht ist. Davon befinden sich neun Gebäudeobjekte im Eigentum der Stadt und die restlichen fünf werden angemietet. Die jährliche Kaltmiete für die angemieteten Verwaltungsflächen beläuft sich insgesamt auf ca. 141.000 Euro (zuzüglich Nebenkosten von ca. 27.000 Euro). Die Stadt beabsichtigt, für das Jugendamt zusätzliche Flächen anzumieten, da die Kapazitäten nicht mehr auskömmlich sind. Eine (anteilige) Unterbringung der in den angemieteten Gebäuden untergebrachten Verwaltungseinheiten in städtischen Gebäuden ist auskunftsgemäß nicht möglich.

Die Stadt plant zur Zentralisierung der Verwaltung ein neues Verwaltungsgebäude auf dem Gelände des ehemaligen Güterbahnhofs zu bauen. Der bisherige Zeitplan sieht einen Baubeginn Ende 2018 bzw. Anfang 2019 vor. Für die Errichtung des Stadthauses sind im Haushaltsplan 2016 rund 33,3 Mio. Euro veranschlagt. Nach Auskunft der Stadt sind die bisherigen Verwaltungsgebäude zentral gelegen und daher vergleichsweise gut zu vermarkten. Die Stadtverwaltung wurde vom Rat der Stadt Lippstadt beauftragt, Planungskonzepte für einige der derzeitigen Verwaltungsstandorte zu entwickeln. Sollten sämtliche oder einige Verwaltungsgebäude nicht veräußert, sondern fortwährend genutzt werden, werden weiterhin im Zusammenhang mit dem Gebäude stehende Aufwendungen (z.B. Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen) die Ergebnisrechnung der Stadt belasten.

→ Empfehlung

Nach einem endgültigen Beschluss über die konkrete Ausgestaltung des Stadthausneubaus sollte anschließend zeitnah eine Entscheidung über die Nutzung oder Veräußerung der bisherigen Verwaltungsgebäude getroffen werden. Die Stadt sollte in diesem Zusammenhang eine nachhaltige Haushaltsentlastung anstreben.

Kultur

Die Gebäudeflächen im Kulturbereich sind freiwillige Leistungen, die die Stadt Lippstadt ihren Einwohnern zur Verfügung stellt. Die Gemeinden sind nach § 8 Abs. 1 GO dazu angehalten, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen. Das Flächenangebot im Kulturbereich liegt im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert. Die Stadt Lippstadt stellt ihren Bürgern mehr kulturelle Flächen als die meisten anderen Kommunen in NRW zur Verfügung. Unter diese Rubrik fallen: Stadttheater, Stadtarchiv, Stadtmuseum, Stadtbücherei, VHS, Musikschule, Räumlichkeiten der Fernuniversität Hagen, Kunstausstellung im Wohnpark Süd sowie die Kommunikationszentren (Dorfgemeinschaftshäuser). Der überwiegende Teil der Gebäude befindet sich im Eigentum der Stadt.

Für die VHS, Musikschule, Stadtbücherei sowie Fernuniversität Hagen hat die Stadt Gebäudeobjekte angemietet. Die jährliche Kaltmiete hierfür beläuft insgesamt auf ca. 278.000 Euro pro Jahr (zuzüglich Nebenkosten von ca. 78.000 Euro).

Zuschussbedarfe ausgewählter Kultureinrichtungen in Tausend Euro*

Einrichtung	2014	2015	2016	2017	2018	2019
VHS	196	404	448	416	469	425
Musikschule	800	909	840	837	865	850
Thomas-Valentin-Stadtbücherei	755	796	812	836	857	864
Stadttheater	1.006	1.068	1.108	1.109	1.119	1.079
Stadtmuseum/Städtischer Kunstbesitz	265	363	354	358	371	359
Summe Zuschussbedarf	3.022	3.540	3.562	3.556	3.681	3.577

* Dargestellt sind die Zuschussbedarfe inklusive interner Leistungsbeziehungen. 2014 handelt es sich um Ist-Werte und ab 2015 um Plan-Werte.

Die VHS, die Musikschule, die Stadtbücherei, das Stadttheater sowie das Stadtmuseum sind dauerhaft defizitär. Der Zuschussbedarf dieser kulturellen Einrichtungen von rund 3,0 Mio. Euro hat zum negativen strukturellen Ergebnis 2014 der Stadt Lippstadt beigetragen. Im Zeitraum 2016 bis 2019 kalkuliert die Stadt mit Jahresfehlbedarfen für diese fünf Bereiche von insgesamt rund 3,6 bis 3,7 Mio. Euro pro Jahr.

Die Stadt verfügt über zehn Kommunikationszentren (inklusive dorfgemeinschaftliche Nutzung). Es wurden Nutzungsverträge mit den jeweiligen Bürgervereinen geschlossen. Die Vereine zahlen keine Nutzungsentgelte an die Stadt. Die Kosten für Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude sind von den Vereinen zu tragen. Die Stadt zahlt den Vereinen einen jährlichen Zuschuss für die laufende Unterhaltung. Insgesamt zahlt die Stadt ca. 15.500 Euro an die Vereine aus. Die letzte Kürzung des Zuschusses erfolgte in 2010 um zehn Prozent (HSP-Maßnahme 42). Darüber hinaus übernimmt die Stadt die Kosten für Abfallbeseitigungsgebühren, Gebäude- und Inventarversicherung, Grundsteuern sowie Kanalbenutzungs- und Straßenreinigungsgebühren. Zudem können die Vereine Zuschüsse zu Investitionsmaßnahmen beantragen. Hierfür stellt die Stadt einen jährlichen Pauschalbetrag von 24.500 Euro bereit. Der Zuschussbedarf für die Kommunikationszentren belief sich nach Angaben der Stadt auf insgesamt ca. 153.000 Euro in 2015.

Eine Besonderheit stellt der Nutzungsvertrag mit dem Spielmannszug Eickelborn über die „Alte Schule Eickelborn“ dar. Für dieses Gebäude zahlt die Stadt keinen Zuschuss an den Verein. Auch hier wird kein Nutzungsentgelt vereinnahmt. Der Verein beteiligt sich mit pauschal 1.200 Euro jährlich an den Nebenkosten.

Einige Kommunen haben ihre Kommunikationszentren (Dorfgemeinschaftshäuser) zur Haushaltsentlastung vollständig an Vereine übertragen oder verkauft. Nach Angaben der Stadt Lip-

pstadt bestehen derzeit keine Überlegungen, Kommunikationszentren zu schließen, zu veräußern oder vollständig auf Vereine zu übertragen.

→ **Empfehlung**

Bei einer Verschlechterung der Haushaltssituation sollte die Stadt Lippstadt auch die freiwilligen Bereiche, wie z.B. den Kulturbereich, mit in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen. Eine deutliche Haushaltsentlastung wird nur durch eine Verringerung des Leistungsspektrums und höhere finanzielle Beteiligungen der Nutzer zu erreichen sein.

Der Gebäudeeinsatz für kulturelle Zwecke bedarf der Aufwandsdeckung aus dem Gesamthaushalt. Die Stadt Lippstadt hat die Befugnis im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zu entscheiden, freiwillige Leistungen in gewohntem Standard und Leistungsumfang weiterhin zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO sicherstellen.

Soziales

Das Flächenangebot im Bereich Soziales war zum Stichtag 31. Dezember 2014 interkommunal unterdurchschnittlich. Unter diese Rubrik fallen Wohnraum für Asylbewerber sowie Obdachlosenunterkünfte. Bei einer Vielzahl an Kommunen haben die vorhandenen Gebäude zur Unterbringung von Asylbewerbern seit Beginn der Flüchtlingskrise nicht mehr ausgereicht. Diese Entwicklung ist auch bei der Stadt Lippstadt eingetreten. Der vorhandene Wohnraum war nicht mehr auskömmlich. Die Stadt hat daher seit 2015 drei Wohnhäuser erworben und elf Gebäudeobjekte angemietet, um die Kapazitäten decken zu können. Der Kennzahlenwert dieser Nutzungsart hat sich hierdurch in Lippstadt wie auch in anderen Kommunen in NRW deutlich erhöht.

Die weitere Bedarfsentwicklung lässt sich schwer einschätzen, sodass die Möglichkeit besteht, zukünftig weitere Gebäudeflächen bereitstellen zu müssen. Zusätzlich zu tätigen Investitionen und zu leistende Mietzahlungen stellen ein Haushaltsrisiko dar, soweit hierfür kein vollständiger finanzieller Ausgleich vom Land erfolgt.

Sonstige Nutzungen

Das Angebot der Stadt lag in 2014 im Bereich der sonstigen Nutzungen über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Stadt verfügt hier über eine Vielzahl an Gebäuden mit unterschiedlicher Nutzung. Hierzu zählen neben den Gebäuden des Baubetriebshofs, der Stadtwerke Lippstadt GmbH, der Wirtschaftsförderung Lippstadt GmbH (u.a. CARTEC Technologiezentrum), öffentlichen WC-Anlagen, vermieteten Wohnungen und an Gewerbetreibende vermietete Räumlichkeiten auch die Friedhofskapellen. Ursächlich für das interkommunal überdurchschnittliche Flächenangebot sind insbesondere die Mietwohnungen und Gewerbeeinheiten der GWL.

Das kommunale Friedhofswesen ist oftmals durch eine Kostenunterdeckung gekennzeichnet. In vielen Kommunen ist die Nutzung der städtischen Friedhofskapellen stetig zurückgegangen. Bei einer lediglich geringen Anzahl an Benutzungen werden die laufenden Kosten einer Kapelle nicht durch die Erlöse gedeckt. Dies kann insbesondere bei Kapellen in kleineren Ortsteilen zu einer Kostenunterdeckung führen. Auskunftsgemäß besteht bei den Friedhofskapellen der Stadt

Lippstadt kein Sanierungsstau. Die Stadt ist dem Konsolidierungsdruck im Friedhofswesen mit verschiedenen Maßnahmen begegnet:

- Die Stadt hat die Anzahl der Friedhofskapellen in den letzten Jahren reduziert. Die Friedhofskapellen Lipperode und Hörste wurden an private Bestattungsunternehmen verkauft und die Friedhofskapelle Rixbeck abgerissen.
- Zum Stichtag 31. Dezember 2014 befinden sich im Eigentum der Stadt insgesamt noch neun Friedhofskapellen (inklusive Kapelle Herringhausen). Davon sind die Friedhofskapellen Benninghausen und Westfriedhof (teilweise) verpachtet und werden nicht mehr durch die Stadt betrieben.
- Bei drei weiteren Friedhofskapellen laufen Vertragsverhandlungen zur Privatisierung.
- Auf dem Westfriedhof werden keine neuen Gräber mehr verkauft. Perspektivisch ist eine Schließung des Westfriedhofes einschließlich Friedhofskapelle angedacht.
- Nach Angaben der Stadt wurde in 2015 durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Trauerhallen und Leichenzellen eine Kostendeckung erzielt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet die von der Stadt Lippstadt im Friedhofs- und Bestattungswesen umgesetzten und geplanten Maßnahmen positiv. Die Konsolidierungsmaßnahmen tragen zu einer Haushaltsentlastung der Stadt bei.

Die Stadt hat den Gebäudebestand durch Verkäufe in den letzten Jahren reduziert. So wurden unter anderem in 2011 das ehemalige Feuerwehrgerätehaus Hammerschmidtbogen, in 2012 die ehemalige Stadtwaldschule Am Tiergarten und in 2016 ein weiteres Gebäude (Ostwall 15) verkauft. Darüber hinaus standen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung keine weiteren Gebäude der Stadt zum Verkauf.

→ **Feststellung**

Die erreichte Vermarktung von Immobilien, die nicht mehr zur originären Aufgabenerfüllung benötigt werden, bedeutet grundsätzlich eine nachhaltige Haushaltsentlastung.

→ 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
Lippstadt im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	3
Verwaltungsorganisation	3
Altersstruktur und Fluktuation	5
Wissensbewahrung	7

→ 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.

→ Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

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

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

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

Verwaltungsorganisation

Insbesondere in Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen in den kommenden 15 Jahren ist auch die Stadtverwaltung Lippstadt aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen. Dies ist notwendig, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv und effizient wahrnehmen zu können. Die Aufbauorganisation beantwortet die Frage, „wer“ eine Aufgabe erledigt. Die Ablauforganisation hingegen legt fest, „wie“ eine Aufgabe erfüllt werden soll.

Ablauforganisatorisch ist von Bedeutung, dass die Verfahrensabläufe an den Aufgaben bzw. Produkten ausgerichtet werden. Damit können kurze Prozesslaufzeiten erreicht und Schnittstellen vermieden werden. Ferner können ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichtete Aufgaben und Prozesse organisiert werden. Gerade der letztgenannte Aspekt ist bedeutsam im Hinblick auf die Handlungsspielräume der Mitarbeiter. Werden Arbeitsplätze so gestaltet, dass die Beschäftigten z. B. Verantwortung übernehmen müssen, kann dieses dazu beitragen, dass sie dauerhaft motiviert sind.

Zunehmend bedeutend für die Aufgabenerfüllung wird es aber auch sein, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Dieses muss der Stadt Lippstadt gelingen. Das bedingt, dass die statische Aufbauorganisation zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört die Arbeit in Projektgruppen. Sie wird von der Stadt Lippstadt bereits regelmäßig praktiziert, z. B. in den Bereichen Informationstechnologie, Finanzen, Soziales sowie bei fachübergreifenden Themen.

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

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

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Bislang erstellt die Stadt Lippstadt Anforderungsprofile nur für Teilbereiche der Verwaltung. Dazu gehören die Feuerwehr und das Personalmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte flächendeckend für alle Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

Anforderungsprofile können als Grundlage dienen, den Personalentwicklungsbedarf zu ermitteln. Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Entscheidend in dem Zusammenhang ist die Frage, welche Aufgaben zukünftig noch von der Stadt Lippstadt erfüllt werden müssen. Bleibt das Aufgabenportfolio unverändert und werden nicht alle Stellen der in den kommenden 15 Jahren ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wiederbesetzt, müssen die Aufgaben von dem verbleibenden Personal erledigt werden. Damit steigen die quantitativen und qualitativen Anforderungen für diese Beschäftigten erheblich. Hinzu kommt, dass auch diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter älter werden. Daher ist es wichtig, ihre Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft gezielt zu fördern.

Die Stadt Lippstadt verfügt über diverse Angebote zur Gesundheitsförderung. Es besteht die Möglichkeit zur Teilnahme an einem Gesundheitstag innerhalb der Verwaltung. Er findet einmal jährlich statt. Ferner gibt es Einzelmaßnahmen wie Sportkurse oder Vorträge zu gesundheitlichen Themen. Darüber hinaus existieren Betriebssportgruppen in unterschiedlichen Sportarten.

Neben der Gesundheitsförderung gibt es weitere wichtige Bereiche der Personalentwicklung. Um die wesentlichen Ziele und Aufgaben innerhalb dieses Handlungsfeldes zu beschreiben, bedarf es einer entsprechenden Konzeption. Diese ist abhängig von den besonderen Aufgaben und individuellen Rahmenbedingungen der Verwaltung. Dazu bietet es sich an, ein Personalentwicklungskonzept zu erstellen. Es ist als Grundorientierung für die Verwaltung und ihre Beschäftigten zu verstehen.

Die Stadt Lippstadt verfügt über ein Personalentwicklungskonzept aus dem Jahr 2009. Es fasst sich im Wesentlichen aber nur mit einer begrenzten Anzahl von Themen wie Personalauswahlverfahren, Aus- und Fortbildung sowie Beurteilungsrichtlinien. Das Konzept wird aktuell angewandt, soweit es den rechtlichen Vorgaben noch entspricht. Ergänzungen oder Aktualisierungen wurden bislang nicht vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte das bestehende Personalentwicklungskonzept aktualisieren, regelmäßig fortschreiben und konsequent anwenden.

Altersstruktur und Fluktuation

Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind unerlässlich, um die Folgen der altersfluktuationsbedingten Personalabgänge frühzeitig steuern zu können. Beide Instrumente bilden die Grundlage für eine fundierte Personalbedarfsplanung.

Die Kommune kann durch eine entsprechende Analyse die aktuelle und zukünftige Altersstruktur der Gesamtverwaltung ermitteln. Noch aussagekräftiger wird die Analyse, wenn sie sich zusätzlich auf einzelne Fach- oder Tätigkeitsbereiche bzw. Berufsgruppen bezieht. Damit werden die personalwirtschaftlichen Herausforderungen der Stadt für die Zukunft erkennbar.

Die Stadt Lippstadt verfügt über Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen. Die entsprechenden Auswertungen werden aber nicht für unterschiedliche Zeiträume vorgenommen. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten wird nicht regelmäßig berechnet. Die GPA NRW hat daher die Altersstruktur der Beschäftigten der Gesamtverwaltung und weiterer Aufgabenbereiche bei der Stadt Lippstadt ermittelt. Die Analysen basieren auf der Personalliste zum 30. Juni 2015.

Altersstruktur der Beschäftigten gesamt einschließlich Anwärter, Auszubildende und Praktikanten

	unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
Anzahl	108	125	192	252	105
in Prozent	14	16	25	32	13

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei 46,2 Jahren. Der Anteil der ab 50-Jährigen beträgt zusammengefasst 45 Prozent. Demnach wird in den nächsten 15 Jahren knapp die Hälfte der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen altersbedingt ausscheiden. Gleichzeitig ist aber auch erkennbar, dass fast ein Drittel aller Beschäftigten jünger als 40 Jahre ist. Grundsätzlich bedeutet das, dass Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die aus Altersgründen aus dem aktiven Dienst ausscheiden, in der Regel durch eigenes jüngerer Personal ersetzt werden können. Allerdings

sind hier auch Beschäftigte enthalten, die in fachspezifischen Berufen tätig sind. Solche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen können auf Grund ihrer Ausbildung üblicherweise nicht die Aufgaben im allgemeinen Verwaltungsdienst übernehmen. Das wird durch die nachfolgenden Analysen der Altersstrukturen verdeutlicht.

Altersstruktur der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen einschließlich Praktikanten

	unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
Anzahl	29	10	25	16	13
in Prozent	31	11	27	17	14

Das Durchschnittsalter in diesem Bereich liegt bei 41,6 Jahren. Der Anteil der ab 50-Jährigen beträgt zusammengefasst 31 Prozent.

Altersstruktur der Beschäftigten im Bereich Feuerwehr/Rettungsdienst einschließlich Anwärter und Praktikanten

	unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
Anzahl	22	28	12	15	3
in Prozent	27	35	15	19	4

Das Durchschnittsalter dieser Beschäftigten liegt bei nur 38,2 Jahren. Der Anteil der ab 50-Jährigen beträgt zusammengefasst lediglich 23 Prozent.

Altersstruktur der Beschäftigten des Baubetriebshofes einschließlich Auszubildender

	unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
Anzahl	18	30	40	50	14
in Prozent	12	20	26	33	9

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten des Baubetriebshofes liegt bei 45,0 Jahren. Der Anteil der ab 50-Jährigen beträgt zusammengefasst 42 Prozent. Damit ist in diesem Bereich eine ähnliche Altersstruktur wie bei der Gesamtverwaltung festzustellen.

Dagegen wirken sich die Altersstrukturen in den Bereichen Kindertageseinrichtungen und Feuerwehr/Rettungsdienst deutlich verjüngend auf die Altersstruktur der Gesamtverwaltung aus. Erkennbar wird dieser Effekt, wenn man die Altersstruktur der verbleibenden Verwaltung ohne die drei zuvor dargestellten fachspezifischen Bereiche betrachtet.

Altersstruktur der Beschäftigten gesamt einschließlich Anwärter, Auszubildende und Praktikanten ohne Kindertageseinrichtungen, Feuerwehr und Rettungsdienst sowie Baubetriebshof

	unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
Anzahl	39	57	115	171	75
in Prozent	9	13	25	37	16

Das Durchschnittsalter dieses Personenkreises liegt bei 48,9 Jahren. Der Anteil der ab 50-Jährigen beträgt zusammengefasst 53 Prozent. Entgegen der zuerst dargestellten Altersstruktur für die Gesamtverwaltung werden ohne Berücksichtigung des vorgenannten Fachpersonals mehr als die Hälfte der Beschäftigten in den nächsten 15 Jahren altersbedingt ausscheiden.

Bei den dargestellten Altersstrukturen muss auch berücksichtigt werden, dass Anwärter, Auszubildende und Praktikanten darin enthalten sind. Realistisch sind die Analysen also nur dann, wenn dieses Personal von der Stadt nach der Ausbildung in ein Beschäftigungsverhältnis übernommen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte systematische Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen für kurz-, mittel- und langfristige Zeiträume erstellen. Dadurch können Handlungsnotwendigkeiten rechtzeitig erkannt und steuernde Maßnahmen zeitnah ergriffen werden.

Die Erkenntnisse aus einer Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose sind ein Baustein, um eine Personalbedarfsplanung durchzuführen. Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann.

Die aktuelle Personalbedarfsplanung der Stadt Lippstadt beruht auf Geburtstagslisten, aus denen die notwendigen Daten für eine zukunftsorientierte Planung hervorgehen. Enthalten sind wesentliche Angaben wie zum Beispiel gesetzliche Altersgrenze, Datum des Ausscheidens aus dem Dienst, aktueller Aufgabenbereich, Qualifikation und Berufsgruppe. Die Plandaten werden für verschiedene Zeiträume bis zu zehn Jahren erfasst. Sie können detailliert z. B. nach Organisationseinheiten oder Berufsbildern ausgewertet werden. Die Bedarfsplanung ist somit geeignet, den künftigen Personalbedarf realistisch zu ermitteln. Die von der GPA NRW empfohlenen differenzierten Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen können die Personalbedarfsplanung der Stadt Lippstadt noch verbessern.

Wissensbewahrung

Die zuvor dargestellte Analyse der Altersfluktuation insgesamt zeigt, dass in den kommenden Jahren eine Vielzahl von Beschäftigten die Stadtverwaltung Lippstadt allein altersbedingt verlassen wird. Die ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen einen großen Wissensschatz mit. Sie verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Dieses Wissen ist bedeutend für die Verwaltungsorganisation. Hinzu kommt, dass viele der ausscheidenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen über Schlüsselwissen verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

Auch bei der Frage der Wissensbewahrung kommt es entscheidend darauf an, welche Aufgaben zukünftig von der Stadt Lippstadt erfüllt werden müssen. Wenn bisherige Aufgaben auch zukünftig zu erledigen sind, muss das Fachwissen der ausscheidenden Beschäftigten dem verbleibenden Personal der Stadtverwaltung zur Verfügung stehen.

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

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

Die Stadt Lippstadt hat in der Vergangenheit bereits geplant, ein Dokumentenmanagementsystem zu erstellen. Es sollte als Verbandslösung mit den angeschlossenen Kommunen und der KDZ-Citkomm eingeführt werden. Die Umsetzung ist in der Testphase jedoch gescheitert. Die Bestrebungen zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems bestehen auf Verbandsebene aber nach wie vor. Inzwischen hat man sich auf zwei Software-Produkte festgelegt. Die Stadt Lippstadt beschäftigt sich derzeit mit der Auswahlentscheidung für ein Produkt. Parallel wurde bereits mit den Vorbereitungsarbeiten zur Einführung begonnen. Von den übrigen genannten Maßnahmen hat die Stadt bislang keinen Gebrauch gemacht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die Bestrebungen zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems forcieren. Ferner sollte die Stadt aufgrund der anstehenden altersbedingten Fluktuationen weitere Maßnahmen ergreifen, um das Wissen optimal zu bewahren und zu verteilen.

→ 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 Lippstadt im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
→ Personenstandswesen	8
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	14

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Leistungsbezogene Kennzahlen sind dabei Indikator 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 vergleicht die GPA NRW erst die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall interkommunal. Danach vergleichen wir den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung auf Basis von Leistungskennzahlen. 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 gewichten wir, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. In den Tabellen am Ende des Teilberichts ist dargestellt, wie die GPA NRW die Gewichtung berechnet.

Die Aufgaben der großen 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.

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. 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, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

¹ Für die Kennzahlen 2015 ist Grundlage der KGSt-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Lippstadt im Jahr 2015 mit 9,69 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,50 Vollzeit-Stellen den Overhead. Daraus abgeleitet legt die GPA NRW 492.326 Euro Personalaufwendungen bei ihren Vergleichen zu Grunde. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 15.367 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,04	17,91	40,30	26,43	21,77	25,34	29,67	16

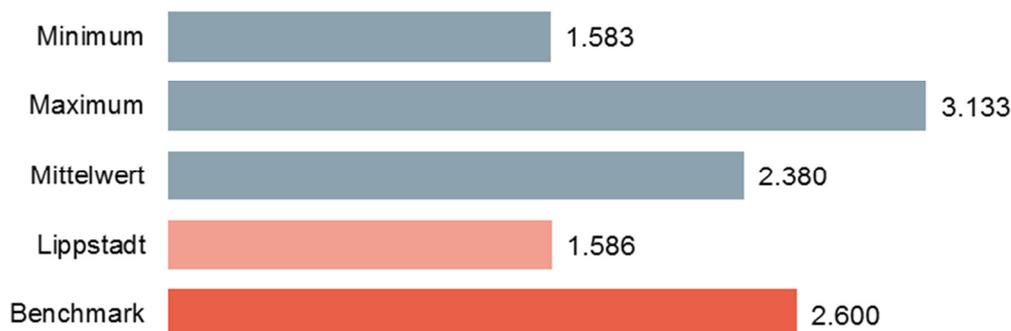
Die Kennzahl wird von der Fallzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil sowie dem Besoldungs- und Gehaltsniveau. In die Personalaufwendungen fließen auch die Stellenanteile für den Overhead ein.

Lippstadt liegt mit einem Overhead-Anteil von 0,50 Vollzeit-Stellen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Dieser beläuft sich auf 0,59 Vollzeit-Stellen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Lippstadt 48.319 Euro. Damit stellen sie das Minimum der bisherigen Vergleichskommunen dar.

Beide Kennzahlen wirken begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall. Dennoch erreicht die Stadt mit 32,04 Euro einen deutlich überdurchschnittlichen Wert. Die über dem Mittelwert liegende Quote kann demnach ein Hinweis auf eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ sein.

Ob die Anzahl der Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen ist, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 15.367 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015

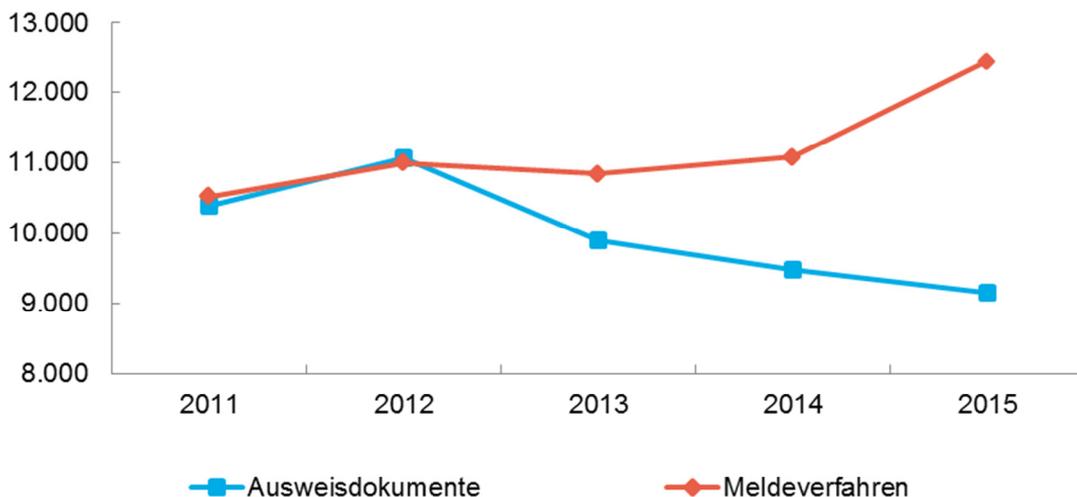


Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.586	2.094	2.452	2.665	16

Der Hinweis auf eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl erweist sich als zutreffend. Die Leistungskennzahl liegt unmittelbar beim Minimum. Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Lippstadt bei dieser Aufgabe ein Potenzial von 3,8 Vollzeit-Stellen. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Verlauf der Prüfung zur Verfügung gestellt.

Wie der Handlungsbedarf zu beurteilen ist, hat die GPA NRW durch weitere Analysen untersucht. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Entwicklung der Fallzahlen.

Zahl der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten sowie An-, Um- und Abmeldungen



Die Zahl der An-, Um- und Abmeldungen hat sich insbesondere in 2015 erkennbar erhöht. Die Steigerung resultierte im Wesentlichen aus der Zunahme der Anmeldungen. Ein Grund dafür ist die Einwohnerzahl, die in 2015 deutlich mehr angestiegen ist als in den Vorjahren. Nach den Prognosen von IT.NRW ist eine weitere Erhöhung der Einwohnerzahl künftig nicht zu erwarten. In anderen Kommunen hat sich die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung anders dargestellt als von IT.NRW prognostiziert. Insofern kann auch für die Stadt Lippstadt diesbezüglich keine sichere Aussage getroffen werden.

Die weitere Ursache für den Anstieg der Meldeverfahren war die aktuelle Flüchtlingssituation. Diese muss auch hinsichtlich der weiteren Fallentwicklung berücksichtigt werden. Zum Zeitpunkt dieser Prüfung sind zwei Notunterkünfte für Flüchtlinge aufgelöst worden. Erstaufnahmeeinrichtungen und Zentrale Unterbringungseinrichtungen existieren in Lippstadt derzeit nicht. Das bedeutet, dass durch die Flüchtlingssituation von einer künftigen Erhöhung der Meldeverfahren nicht auszugehen ist.

Die Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten hat sich in der dargestellten Zeitreihe seit 2012 kontinuierlich verringert. Diese Entwicklung ist bei den anderen

Kommunen nicht festzustellen. Eine Vielzahl von Bürgern hat, bevor der neue Personalausweis im Jahr 2010 eingeführt wurde, Anträge auf Ausweisdokumente gestellt. Dadurch erklären sich zurückgehende Fallzahlen in den Folgejahren. In vielen Kommunen ist ab 2014 aber wieder eine steigende Tendenz zu verzeichnen. In Lippstadt ist das nicht der Fall. Erkennbare Gründe dafür gibt es nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die Entwicklung der Fallzahlen im Hinblick auf das ausgewiesene Stellenpotenzial beachten.

Ein weiterer Aspekt ist das neue Bundesmeldegesetz, das zum 01. November 2015 in Kraft getreten ist. Durch die gesetzlichen Vorgaben werden die Arbeitsprozesse verlängert. Dadurch entsteht bei der Bearbeitung der Meldeverfahren dauerhaft ein höherer zeitlicher Aufwand als bisher. Dieser ergibt sich aber auch bei allen anderen Kommunen.

Vielfach wirken sich höhere Standards in der Aufgabenwahrnehmung auf den Personalbedarf aus. Die Stadt Lippstadt nimmt ihre Einwohnermeldeaufgaben teilweise auch außerhalb der Stadtverwaltung wahr. Dazu zählen Fahrten zu Seniorenwohnheimen oder zu Bürgern, die aus gesundheitlichen Gründen die Verwaltung nicht persönlich aufsuchen können. Solche Maßnahmen sind bürgerfreundliche, aber freiwillige Leistungen. Sie stellen einen gehobenen Standard dar, der zu einem zeitlichen Mehraufwand führt. Das wirkt sich entsprechend auf den Personalbedarf aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte im Hinblick auf das ausgewiesene Stellenpotenzial ihre freiwilligen Leistungen bei der Wahrnehmung der Einwohnermeldeaufgaben überdenken.

Zu weiteren Standards gehören generell auch die Öffnungszeiten der Bürgerbüros. Die durchschnittlichen Öffnungszeiten bei den Vergleichskommunen betragen 38,3 Stunden wöchentlich. In der Stadt Lippstadt liegen sie bei 36 Stunden. In Lippstadt existiert allerdings kein Bürgerbüro in der Form, wie es in vielen anderen Kommunen mittlerweile anzutreffen ist. Insofern ist ein Vergleich der Öffnungszeiten mit den Vergleichsstädten auf Grund der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung nicht realistisch.

In der Stadt Lippstadt werden die Einwohnermeldeaufgaben vom Fachdienst „Einwohner- und Ausländerwesen“ wahrgenommen. Beide Tätigkeitsbereiche greifen nicht ineinander über. Die Meldeangelegenheiten werden separat bearbeitet. Hier werden neben dem Meldewesen lediglich noch Anträge auf Familienpässe sowie die Annahme und Weiterleitung von Anträgen auf Führerscheine bearbeitet. Diese Organisationsform ist der eines herkömmlichen Einwohnermeldeamtes gleichzusetzen. Das führt dazu, dass Bürger wegen diverser Anliegen unterschiedliche Fachdienste aufsuchen müssen. Zudem sind diese Fachdienste in verschiedenen Verwaltungsgebäuden untergebracht. Dazu gehören beispielhaft die Fachdienste „Sicherheit und Ordnung“, „Finanzservice und Controlling“ und der Baubetriebshof. Diese Einheiten erfüllen Aufgaben wie Fundsachen, Fischereischeine, Anwohnerparkausweise, Hundesteuer und Müllgefäße. Solche Aufgaben sind in Städten, die über ein Bürgerbüro verfügen, gebündelt. Das begünstigt nicht nur die Bürger, denen lange Anlaufwege erspart werden. Es ermöglicht in der Regel auch personelle Einsparungen.

Die sehr ungünstige Leistungskennzahl der Stadt Lippstadt lässt den Schluss zu, dass im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben noch freie Kapazitäten vorhanden sind. Durch eine Verla-

gerung der vorgenannten Aufgaben auf den Einwohnermeldebereich könnten Stellenanteile in anderen Fachdiensten reduziert werden, ohne den Personalbestand im Meldewesen in gleichem Umfang zu erhöhen. Hinzu kommt, dass die Organisationsform eines Bürgerbüros auch Vorteile hinsichtlich der Arbeitsabläufe bietet. Die Einrichtung eines Backoffices, verbesserte Vertretungsregelungen, Verhinderung von „Leerlaufzeiten“ sind nur Beispiele dafür.

Die Stadt Lippstadt hat den Gedanken zur Einrichtung eines Bürgerbüros in der Vergangenheit schon einmal aufgegriffen. Die Umsetzung ist letztlich an den bestehenden Räumlichkeiten gescheitert. Aktuell beschäftigt sich die Verwaltung erneut mit diesem Thema. Es wird angestrebt, nach der Schaffung der räumlichen Voraussetzungen ein gemeinsames Bürgerbüro in Kooperation mit der Kreisverwaltung Soest einzurichten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte ihre Überlegungen zur Einrichtung eines Bürgerbüros zielstrebig umsetzen bzw. in die Planungen für ein neues Stadthaus einfließen lassen. Dadurch können personelle Einsparpotenziale realisiert werden.

→ Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Lippstadt im Jahr 2015 mit 4,71 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,30 Vollzeit-Stellen den Overhead. Daraus abgeleitet legt die GPA NRW 318.388 Euro Personalaufwendungen bei ihren Vergleichen zu Grunde. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 886 gewichtete Fälle.

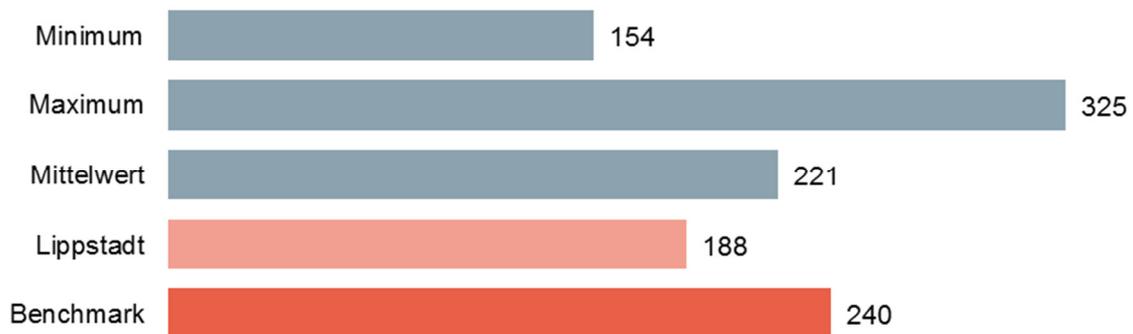
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
359	211	482	336	290	345	386	18

Der Stellenanteil für den Overhead liegt in Lippstadt mit 0,30 unterhalb des Mittelwertes von 0,33 Vollzeit-Stellen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Lippstadt auf 63.538 Euro. Der Mittelwert beträgt 66.428 Euro. Beide Kennzahlen wirken begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall. Hierbei erreicht die Stadt Lippstadt mit 359 Euro aber einen überdurchschnittlichen Wert. Wie bei den Einwohnermeldeaufgaben kann das ein Hinweis auf eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ sein.

Ob die Anzahl der Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen ist, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 886 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
188	185	207	237	18

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Lippstadt bei dieser Aufgabe nach den Werten des Jahres 2015 ein Potenzial von 1,0 Vollzeit-Stellen. Die dazu führende Berechnung wurde

der Stadt im Verlauf der Prüfung zur Verfügung gestellt. Die GPA NRW hat weitere Analysen vorgenommen, um den Handlungsbedarf zu beurteilen.

Es ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass bei Eheschließungen der Zeitaufwand für Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung größer ist als der bei den übrigen Eheschließungen. Er entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2015 ist es in Lippstadt zu 45 Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung gekommen. Das entspricht einem Anteil von 12,5 Prozent an den gesamten Meldeverfahren. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 20,8 Prozent. Aus der unterdurchschnittlichen Quote lässt sich ein Mehraufwand bei der Sachbearbeitung gegenüber den anderen Städten nicht ableiten. Hinzu kommt, dass die Zahl der bearbeiteten Meldeverfahren, in denen eine Ausländerbeteiligung vorlag, seit dem Jahr 2012 rückläufig ist.

Auch beim Personenstandswesen können sich höhere Standards auf den Personalbedarf auswirken. Ein großer Teil der Vergleichskommunen nimmt Trauungen in auswärtigen Örtlichkeiten vor. Durch solche Ambiente-Trauungen entsteht vielfach ein zeitlicher Mehraufwand, der nur durch einen entsprechend höheren Stellenanteil aufgefangen werden kann. Dies ist bei der Stadt Lippstadt nicht der Fall. Hier werden die Trauungen im Rathaus sowie im Stadtpalais, in dem sich auch das Standesamt befindet, vollzogen.

Daneben kann aber auch der Ablauf der Trauung zu einem zeitlichen Mehraufwand führen. Der durchschnittliche Zeitbedarf für die Durchführung einer Trauung liegt nach eigenen Angaben in Lippstadt bei 140 Minuten. Damit liegt Lippstadt nahe dem derzeitigen Maximum der Vergleichskommunen von 150 Minuten. Zwar basieren die Zeitangaben der Kommunen nur auf Schätzungen. Sie liefern aber zumindest Anhaltspunkte für den jeweiligen Standard. In der Stadt Lippstadt kann der zeitliche Umfang einer Trauung demnach ein Grund für die höhere Stellenausstattung sein.

Eine Möglichkeit zur Realisierung des Potenzials liegt in der interkommunalen Zusammenarbeit. Die GPA NRW hat bei ihren bisherigen Prüfungen festgestellt, dass es in nahezu sämtlichen Bereichen der Verwaltung Aufgaben gibt, bei denen Kommunen miteinander kooperieren und dadurch Stelleneinsparungen bewirkt haben. Dazu zählt auch die Ordnungsverwaltung mit den Aufgabenfeldern Einwohnermelde- und Personenstandswesen. Bei den Einwohnermeldeaufgaben hat die Stadt Lippstadt eine interkommunale Kooperation bereits in Erwägung gezogen. Ähnliche Maßnahmen sind beim Personenstandswesen aus Sicht der GPA NRW denkbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte das im Bereich des Personenstandswesens ausgewiesene Stellenpotenzial kritisch überprüfen. Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen sollten unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung untersucht werden.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² erledigte die Stadt Lippstadt im Jahr 2015 mit 1,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,25 Vollzeit-Stellen den Overhead. Daraus abgeleitet legt die GPA NRW 150.905 Euro Personalaufwendungen bei ihren Vergleichen zu Grunde. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 2.129 gewichtete Fälle.

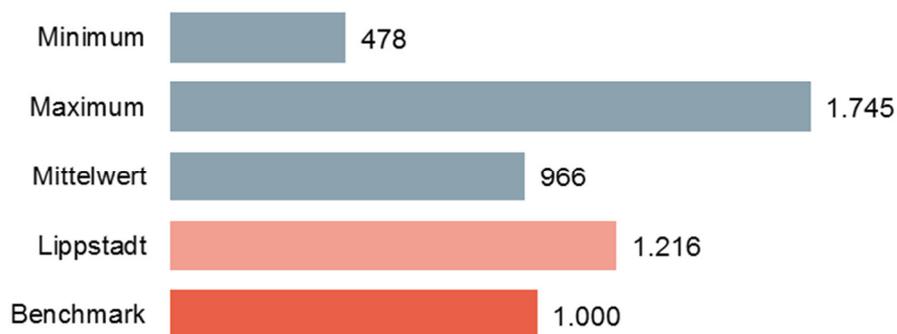
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	52	141	84	72	81	85	16

Der Stellenanteil für den Overhead liegt in Lippstadt mit 0,25 unterhalb des Mittelwertes von 0,32 Vollzeit-Stellen. Bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle erreicht Lippstadt einen überdurchschnittlichen Wert. Von diesen beiden Kennzahlen werden die Personalaufwendungen je Fall sowohl positiv als auch negativ beeinflusst. Hierbei erreicht die Stadt Lippstadt mit 71 Euro eine vergleichsweise günstige Quote. Das kann ein Hinweis auf eine überdurchschnittliche Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ sein.

Ob die Anzahl der Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen ist, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 2.129 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



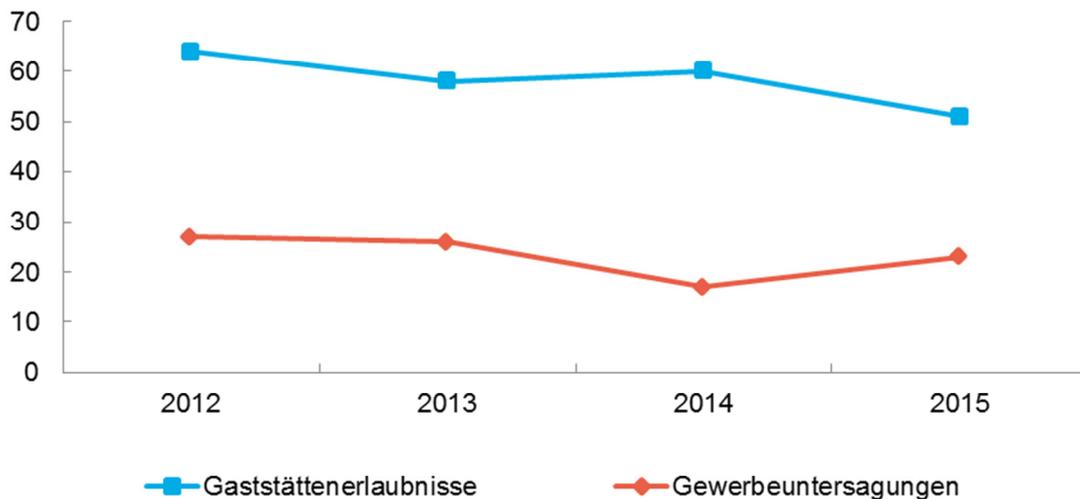
Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.216	828	950	1.064	16

² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Für die Stadt Lippstadt ergibt sich bei dieser Aufgabe kein Potenzial. Der Benchmark wird überschritten. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt während der Prüfung zur Verfügung gestellt.

Um die günstige Leistungskennzahl zu beurteilen, hat die GPA NRW weitere Analysen vorgenommen. Eine maßgebliche Rolle spielen dabei die gewichteten Fallzahlen. Sie sind der Anlage zu entnehmen. Wegen des unterschiedlichen Zeitaufwandes liegen den einzelnen Tätigkeiten sehr differenzierte Gewichtungen zugrunde. Die höchsten Gewichtungsfaktoren hat die GPA NRW für Gaststättenerlaubnisse und Gewerbeuntersagungen festgelegt. Dies hat zur Folge, dass die absolute Fallzahl dieser Aufgaben die gewichtete Fallzahl stark beeinflusst. Im Zeitverlauf haben sich die absoluten Fallzahlen wie folgt entwickelt.

Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gewerbeuntersagungen



Trotz einiger Schwankungen ist bei beiden Fallarten in der Gesamtbetrachtung eine Kontinuität zu festzustellen. Im Vergleichsjahr 2015 liegt die Stadt Lippstadt mit 51 erteilten Gaststättenerlaubnissen deutlich über dem Mittelwert von 33,7. Gleiches gilt für die in Lippstadt zu verzeichnenden 33 Gewerbeuntersagungen. Hier liegt der Mittelwert bei 15 Fällen. Durch die hohen Gewichtungsfaktoren wirkt sich dieser Tatbestand positiv auf die Leistungskennzahl aus.

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt erledigt die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit einer angemessenen Personalausstattung. Ein Handlungsbedarf ist in diesem Bereich nicht erkennbar.

Die Stadt Lippstadt sollte jederzeit in der Lage sein, auf Veränderungen bei der Abwicklung der einzelnen Aufgaben zu reagieren. Dazu bietet es sich an, Wirtschaftlichkeits- oder Leistungskennzahlen zu erheben. Aktuell sind bei den untersuchten Aufgaben noch keine Kennzahlen vorhanden, die der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen

dienen. Die beispielsweise von der GPA NRW dargestellten Kennzahlen könnten hierzu genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte die betrachteten Handlungsfelder (Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Gewerbe-/Gaststättenangelegenheiten) kennzahlengestützt steuern. So können Zielwerte definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Bei den Einwohnermeldeaufgaben ergibt sich ein besonders hohes Potenzial von 3,8 Vollzeit-Stellen. Dieses bedarf einer eingehenden Untersuchung. Dabei ist die Entwicklung der Fallzahlen zu berücksichtigen. Zur Realisierung des Potenzials sollte die Stadt Lippstadt insbesondere die bereits in Erwägung gezogene Einrichtung eines Bürgerbüros zielstrebig umsetzen und bei der Planung für ein neues Stadthaus berücksichtigen.
- Im Bereich des Personenstandswesens errechnet sich ein Potenzial von 1,0 Vollzeit-Stellen. Auch hier bedarf es einer Überprüfung. Dabei sollte auch die Möglichkeit einer interkommunalen Kooperation untersucht werden.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten wird der Benchmark überschritten. Es ergibt sich kein Stellenpotenzial.
- Die von der GPA NRW betrachteten drei Handlungsfelder sollten kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert, deren Einhaltung überprüft und somit auch steuernd eingegriffen werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	3,8
Personenstandswesen	1,0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	4,8

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 240.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	12.444	6.222
Personalausweis	1,0	6.183	6.183
Reisepass		2.962	2.962
Gesamt		21.589	15.367

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	1.181	354
Beurkundung Sterbefall	0,2	985	197
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	287	287
Eheschließung: nur Trauung		12	12
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	72	36
Gesamt		2.537	886

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	464	464
Ummeldungen		138	138
Abmeldungen	0,4	482	193
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	1	8
Reisegewerbekarte	4,0	4	16
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	51	612
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	73	146
Gewerbeuntersagungen	24,0	23	552
Gesamt		1.236	2.129

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Lippstadt im Jahr
2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	6
Organisation	6
Steuerungsinstrumente	6
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	9
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	19

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, mit denen die Kommune ihre Ergebnisse verbessern kann.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	66.518	66.817	66.952	66.815	65.832
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	3.497	3.474	3.410	3.244	2.776
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	1.776	1.711	1.667	1.568	1.337
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	1.721	1.763	1.743	1.676	1.439

Quelle: IT.NRW (2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die Stadt Lippstadt stellt nach der Kindergartenbedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.199	2.202	2.393	2.448
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.128	2.122	2.260	2.285
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	71	80	133	163

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Die Gesamteinwohnerzahl soll sich in der Stadt Lippstadt von 2014 bis zum Jahr 2040 um 1,0 Prozent verringern. Im gleichen Zeitraum soll die Zahl der Kinder unter sechs Jahre sogar um 20,6 Prozent sinken. Die aktuelle Prüfung bei den Vergleichskommunen hat gezeigt, dass die von den Vergleichskommunen selber prognostizierten Einwohnerzahlen teilweise von den Prognosen von IT.NRW abweichen. Dies ist dann von besonderer Bedeutung, wenn sich nach den Prognosen sinkende Einwohnerzahlen in der Realität erhöhen. Das kann auch auf die Stadt Lippstadt zutreffen und muss insofern berücksichtigt werden.

Das Platzangebot insgesamt ist im Eckjahresvergleich deutlich gestiegen. Eine wesentliche Ursache hierfür liegt in der Zunahme der Plätze für die U-3 Betreuung. Darauf geht die GPA NRW in den folgenden Ausführungen noch näher ein.

Nunmehr ist die aktuelle Flüchtlingssituation für viele Kommunen eine weitere Herausforderung, der sie sich stellen müssen. Unter den aufgenommenen Flüchtlingen sind viele Familien mit Kindern.

Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) bejaht den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)² mit folgender Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“.³

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen deutlich, ihre Angebote für die Kindertagesbetreuung zu planen. Umso wichtiger ist es, dass die Kommune ihre Bedarfsplanung zeitnah aktualisiert und fortschreibt. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet steuern. Auch kann sie dann ihre Haushaltsmittel in diesem Rahmen wirtschaftlich einsetzen.

Die Flüchtlingsentwicklung und deren Auswirkungen lassen sich ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen.

Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Diese bedürfen altersabhängig u. a. eines vorschulischen Betreuungsplatzes, z. B. in einer Kindertageseinrichtung. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten.

Auch die Stadt Lippstadt war von der Flüchtlingssituation betroffen. Im Jahr 2015 wurden der Stadt insgesamt 93 Flüchtlingskinder im Alter von null bis fünf Jahren zugewiesen. In Lippstadt gab es zwei Notunterkünfte für Flüchtlinge. Diese sind aber zwischenzeitlich aufgelöst worden. Erstaufnahmeeinrichtungen und Zentrale Unterbringungseinrichtungen existieren in Lippstadt derzeit nicht.

² Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern

³ sh. auch <https://www.kita.nrw.de>, > Integration-von-Kindern-aus-Flüchtlingsfamilien

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen dar.

Insbesondere die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013 stellte die Kommunen nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch vor große Herausforderungen.

Organisation

Die Tagesbetreuung für Kinder ist organisatorisch im Fachbereich 5 (Familie, Schule und Soziales) dem Fachdienst 51 (Allgemeine Jugendhilfe) zugeordnet. Das Jugendamt ist zentral in einem Gebäude untergebracht. Außenstellen sind nicht vorhanden.

Steuerungsinstrumente

Die Stadt Lippstadt hat das Anmeldeverfahren für einen Betreuungsplatz verbindlich geregelt. Um einen Platz in den Kindertageseinrichtungen zu bekommen, erhalten die Eltern eine Anmeldekarte von der Stadt Lippstadt. Mit Hilfe dieser Anmeldekarte nehmen die Eltern unmittelbar Kontakt mit der jeweiligen Kindertageseinrichtung auf und melden die Kinder dort direkt an. Doppelanmeldungen werden damit vermieden. Sollten Kinder keinen Platz bekommen, wird das Jugendamt eingebunden. In diesem Fall werden die Anmeldekarten von der jeweiligen Einrichtung an das Jugendamt geschickt, welches die Platzvergabe dann zentral steuert.

Die Kindergartenbedarfsplanung ist beim Jugendhilfeplaner der Stadt angesiedelt. Es erfolgt eine jährliche Bedarfsplanung. Die Plandaten werden vierteljährlich aktualisiert und fortgeschrieben. Die freien Träger werden regelmäßig eingebunden.

Die Stadt Lippstadt verfügt im Übrigen über ein internes Finanz- und Fachcontrolling. Finanzdaten sowie Bedarfs- und Belegungsdaten wertet die Stadt regelmäßig aus und dokumentiert sie in Quartalsberichten. Die politischen Gremien werden im Rahmen des zentralen Controllings der Finanzverwaltung unterrichtet. Bis zum Jahr 2015 hat die Stadt Lippstadt Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung eingesetzt. Durch die Einführung einer neuen Software und damit verbundenen Umstellungsproblemen werden aktuell keine Kennzahlen gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte bestrebt sein, Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung baldmöglichst wieder zu erheben.

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Lippstadt eingesetzten Steuerungsinstrumente sind im Übrigen geeignet, den Bedarf an Betreuungsplätzen realistisch zu ermitteln und das Platzangebot sicherzustellen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Lippstadt hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren folgendermaßen entwickelt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014
7.352.976	6.882.170	7.320.171	8.324.479

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Lippstadt durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Kommune eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen).

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege, wenn man ihn zunächst auf die Altersgruppe der Bevölkerung bezieht, die die Leistung in Anspruch nimmt.

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

2011	2012	2013	2014
2.215	2.046	2.163	2.380

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.380	1.986	3.403	2.462	2.230	2.420	2.628	12

Die folgende Kennzahl umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Kindergartenbedarfsplanung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.278	2.969	4.425	3.502	3.155	3.459	3.760	13

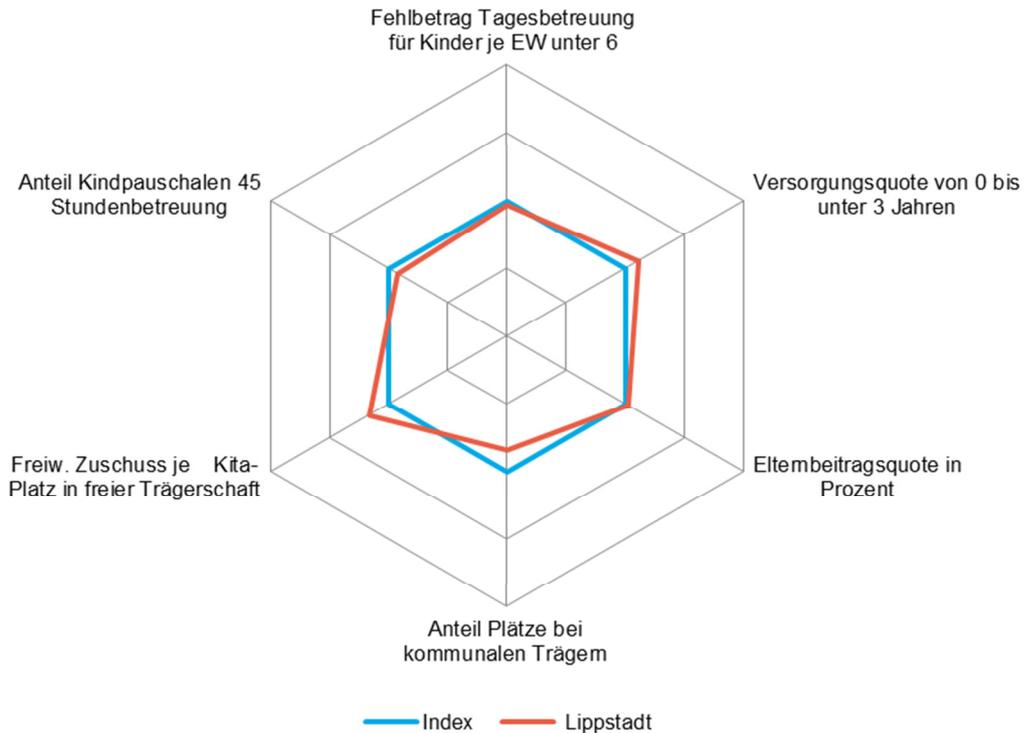
→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt setzt einwohner- und platzbezogen weniger Ressourcen ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzahlenwerten für die Stadt Lippstadt. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert als Versorgungsquote den prozentualen Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung an der Zahl der Kinder in einer entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung. Die Altersgruppen differenziert die GPA NRW nach U-3 für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren und Ü-3 für Kinder von 3 Jahren bis unter 6 Jahren.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen legen wir die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember zugrunde.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U-3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot

für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	410	424	592	643
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31. Dezember	1.668	1.690	1.717	1.776
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	24,6	25,1	34,5	36,2

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplanung

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,2	25,7	40,2	32,4	29,6	33,3	35,0	16

Die Stadt Lippstadt hat die Versorgungsquote U-3 kontinuierlich ausgebaut. Ursächlich hierfür ist der tatsächliche Bedarf an Betreuungsplätzen. Mittelfristig strebt die Stadt eine Quote von 40 Prozent an. Interkommunal verglichen ist die in 2014 erreichte Versorgungsquote U-3 überdurchschnittlich. Die Stadt erfüllt auskunftsgemäß den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die U-3 Betreuung. Klagen auf Bereitstellung eines Betreuungsplatzes und Erfüllung des Rechtsanspruches sind bislang nicht anhängig.

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Versorgungsquote U-3 belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Sie ist aber bedarfsgerecht.

Elternbeitragsquote

Ein wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist

damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014
Elternbeiträge in Euro*	1.985.570	2.054.435	2.218.736	2.415.578
ordentliche Aufwendungen in Euro	14.275.887	14.917.698	15.894.261	18.039.807
Elternbeitragsquote in Prozent	13,9	13,8	14,0	13,4

*Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die ordentlichen Aufwendungen sind im Eckjahresvergleich um 26,4 Prozent gestiegen. Höhere Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen für Kindertageseinrichtungen freier Träger sind ein wesentlicher Grund dafür. Die Erträge aus Elternbeiträgen haben sich von 2011 bis 2014 um 21,7 Prozent erhöht. Insofern hat sich die Elternbeitragsquote im Jahr 2014 gegenüber 2011 verringert.

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,4	8,5	17,1	13,1	12,4	13,4	13,9	15

Zur Ermittlung der Elternbeitragsquote 2014 hat die GPA NRW die zu diesem Zeitpunkt geltende Elternbeitragsatzung zugrunde gelegt. Diese Satzung datiert vom 08. Januar 2008. Sie wurde mit Wirkung vom 01. August 2011 aktualisiert. Bezüglich der Altersgruppen werden die Beiträge getrennt nach U-2 und Ü-2 Betreuung erhoben. Besuchen mehr als ein Kind derselben Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung, so ermäßigt sich der Beitrag für das zweite Kind um 75 Prozent. Für jedes weitere Kind entfällt der Beitrag. Die Einkommensverhältnisse der Beitragspflichtigen werden jährlich und grundsätzlich auch nach Verlassen der Kindertageseinrichtung überprüft.

Den zu zahlenden Elternbeiträgen liegen elf Einkommensstufen zugrunde, die höchste beläuft sich auf 75.000 Euro. Die jeweiligen Beiträge liegen in der Stadt Lippstadt in den einzelnen Einkommensstufen sowohl über als auch unter den Durchschnittswerten der Vergleichskommunen. Der überwiegende Teil dieser Kommunen stellt Geschwisterkinder beitragsfrei. Dagegen erhebt die Stadt Lippstadt für das zweite Kind einen zusätzlichen Beitrag von 25 Prozent.

⁴ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Jugendämtern erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Das wirkt sich begünstigend auf die Elternbeitragsquote aus. Die tatsächlich zu zahlenden Elternbeiträge, gemessen an der Kennzahl „Elternbeitrag je Platz in Kindertageseinrichtungen“, sind nur leicht überdurchschnittlich.

Elternbeitrag je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.057	708	1.337	1.052	1.001	1.057	1.108	15

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote entlastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Die Elternbeitragsquote wird besonders von den vergleichsweise geringen ordentlichen Aufwendungen beeinflusst. Stellt man die ordentlichen Aufwendungen ins Verhältnis zur Anzahl der Plätze, so erreicht Lippstadt interkommunal betrachtet einen unterdurchschnittlichen und damit ebenfalls günstigen Wert.

Die Stadt Lippstadt hat die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen in der Satzung vom 03. Dezember 2015 neu geregelt. Diese Satzung ist am 01. August 2016 in Kraft getreten. Der zusätzliche Beitrag für das zweite Kind wird weiterhin erhoben. Den zu zahlenden Elternbeiträgen liegen aber nunmehr zwölf Einkommensstufen zugrunde. Die höchste Stufe beläuft sich auf 100.000 Euro. Ferner werden die Beiträge getrennt nach U-3 und Ü-3 Betreuung erhoben. Dem höheren Aufwand für die U-3 Betreuung wird damit Rechnung getragen.

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt hat geeignete Maßnahmen getroffen, um die Elternbeitragsquote zugunsten des Fehlbetrags in der Tagesbetreuung für Kinder zu verbessern.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen geringeren Zuschuss.⁵ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁶ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.128	2.122	2.260	2.285
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	537	537	529	539
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	25,2	25,3	23,4	23,6
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.591	1.585	1.731	1.746
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	74,8	74,7	76,6	76,4

Die Stadt Lippstadt verfügt im Vergleichsjahr 2014 über insgesamt 37 Kindertageseinrichtungen. Das Angebot verteilt sich auf acht in kommunaler Trägerschaft, 16 in kirchlicher und zwölf in anderer freier Trägerschaft. Ferner existiert eine Kindertageseinrichtung, die von einer Elterninitiative betrieben wird. Im Jahr 2015 hat sich die Zahl der Einrichtungen in freier Trägerschaft auf 13 erhöht. Dem Bedarf geschuldet soll eine weitere Tageseinrichtung in freier Trägerschaft durch Neubau entstehen.

In 2014 liegt der Anteil kommunaler Einrichtungen an den gesamten Kindertageseinrichtungen in Lippstadt bei 21,6 Prozent. Der Mittelwert der Vergleichskommunen beträgt 25,0 Prozent. In der Konsequenz wirkt sich der niedrige Anteil kommunaler Einrichtungen auch auf die Zahl der Plätze aus. Das Platzangebot bei den kommunalen Einrichtungen hat sich im dargestellten Zeitraum nur unwesentlich verändert. In 2012 hat sich die Zahl der Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft um eine reduziert. Dagegen wurden in 2013 aber drei neue Kindertageseinrichtungen in anderer freier Trägerschaft geschaffen. Das hat zur Folge, dass der Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft an den Gesamtplätzen gesunken ist. Dieser Anteil ist niedriger als bei vielen anderen Kommunen.

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

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,6	0,0	68,3	27,9	12,3	26,6	38,8	16

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt stellt eine unterdurchschnittliche Zahl an Plätzen in kommunaler Trägerschaft zur Verfügung. Dies wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die

freien Träger den Bedarf an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der Jugendhilfe⁷ Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Diese zahlen sie aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab. Im Vergleichsjahr 2014 stehen in Lippstadt 29 Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft zur Verfügung.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014
Freiwillige Zuschüsse in Euro	641.751	654.925	706.582	781.259
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.591	1.585	1.731	1.746
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	403	413	408	447

Die freiwilligen Zuschüsse haben sich insbesondere in den Jahren 2013 und 2014 deutlich erhöht. Das liegt an den Mietkostenzuschüssen, die auf Grund neuer Einrichtungen gezahlt wurden.

Die freien Träger haben in 2013 und 2014 neue Plätze für die Kindertagesbetreuung geschaffen. Sie haben die Platzzahl im dargestellten Zeitraum um 9,7 Prozent erhöht. Die von der Stadt Lippstadt an die freien Träger geleisteten freiwilligen Zuschüsse sind in diesem Zeitraum jedoch deutlich stärker gestiegen, nämlich um 21,7 Prozent.

Lippstadt bezuschusst den einzelnen Platz in freier Trägerschaft in der Konsequenz somit im Vergleichsjahr deutlich höher als noch 2011. Bei den Zuschüssen handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Stadt, die kritisch beurteilt werden muss.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
447	188	760	383	247	330	495	15

Den kirchlichen Trägern gewährt die Stadt Lippstadt Zuschüsse von knapp der Hälfte der Trägeranteile. Zwei freie Träger betriebsnaher Einrichtungen erhalten keine freiwilligen Zuschüsse. Bei allen anderen freien Trägern und der Elterninitiative übernimmt die Stadt Lippstadt die Trä-

⁷ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

geranteile in voller Höhe. Grundlage dieser nicht befristeten Regelungen sind Beschlüsse der politischen Gremien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lippstadt gewährt den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen hohe freiwillige Zuschüsse. Die entsprechend überdurchschnittliche Quote wirkt belastend auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lippstadt sollte bei zukünftigen Verhandlungen mit den freien Trägern und der Elterninitiative darauf hinwirken, den Trägeranteil perspektivisch zu reduzieren. Zumindest sollten die Zuschüsse nicht erhöht werden.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁸ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

Welche Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden die Eltern buchen, prägt die Kostenstruktur wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst aufgrund der Höchstsätze bei den Kindpauschalen deutlich das Finanzergebnis. Dieser Betreuungsform kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt der Stadt Lippstadt auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	2.128	2.122	2.260	2.285
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	379	363	338	344
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	17,8	17,1	15,0	15,1
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.009	955	1.027	985
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	47,4	45,0	45,4	43,1
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	740	804	895	956

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

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	34,8	37,9	39,6	41,8

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die 25 Stunden Wochenbetreuung hat sich im dargestellten Zeitraum nur geringfügig verringert. Die Stadt Lippstadt gehört zu den wenigen Kommunen, bei denen die 25 Stunden Wochenbetreuung noch in größerem Umfang stattfindet. Bei aktuell 16 vorliegenden Vergleichswerten beträgt der Mittelwert für diese Betreuungsform nur 9,1 Prozent. Auch die 35 Stunden Wochenbetreuung ist im Zeitverlauf nicht wesentlich gesunken. In der Gesamtbetrachtung haben sich beide Betreuungsformen aber auf die Betreuung für 45 Stunden verlagert. Letztere ist die kostenintensivste Form der Betreuung und belastet somit den städtischen Haushalt entsprechend. Inwieweit sich dies bei der Stadt Lippstadt auswirkt, soll der folgende interkommunale Vergleich vermitteln. Hier werden die prozentualen Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten dargestellt. In dem Vergleich sind sämtliche 35 Jugendämter der großen kreisangehörigen Kommunen enthalten.

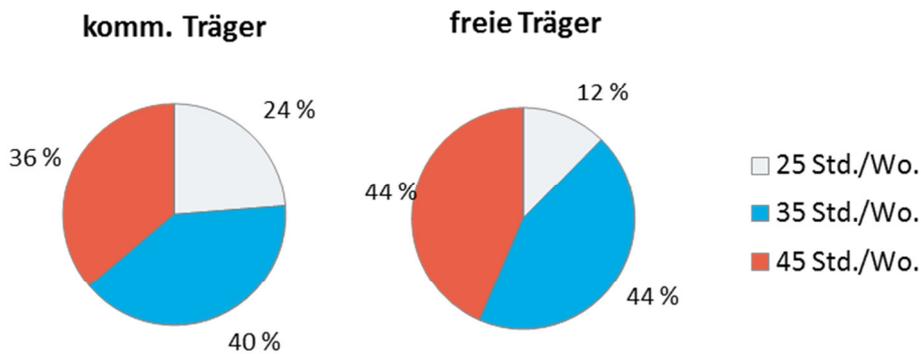
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
15,1	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
43,1	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden Wochenbetreuung							
41,8	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Quote bei der 45 Stunden Wochenbetreuung begünstigt den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

Aus der folgenden grafischen Darstellung ist zu entnehmen, in welchem Umfang sich die jeweiligen Betreuungszeiten auf kommunale und freie Träger verteilen.



Die unterdurchschnittliche Quote bei der 45 Stunden Wochenbetreuung wird im Wesentlichen von den kommunalen Einrichtungen beeinflusst. Es ist wichtig, dass die Stadt Einfluss auf die Buchung der Kontingente nimmt. Das gilt sowohl für die eigenen Einrichtungen als auch für die freien Träger. Die Stadt Lippstadt lässt sich die tatsächliche Anwesenheit der Kinder zwar nicht belegen. Sie führt diesbezüglich aber Gespräche mit den Eltern und erhebt deutlich differenzierte Elternbeiträge für die unterschiedlichen Betreuungsformen.

→ Feststellung

Die Stadt Lippstadt hat geeignete Maßnahmen getroffen, um die Betreuungszeiten bei der Tagesbetreuung für Kinder zielgerecht zu steuern.

Dennoch weisen die Betreuungszeiten erkennbare Unterschiede zwischen den kommunalen Einrichtungen und denen der freien Träger aus. Die freien Träger erhalten überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt⁹. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Lippstadt ergänzt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die organisatorische Durchführung der Kindertagespflege von der Anmeldung der Kinder bis zur Platzvergabe nicht in den Händen der Stadt liegt. Zuständig hierfür ist der Sozialdienst katholischer Frauen e.V.. Die Stadt Lippstadt ist in diesem Bereich nur hinsichtlich der Finanzierung sowie der Erhebung der Elternbeiträge eingebunden.

⁹ § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	71	80	133	163
davon für unter dreijährige Kinder	70	80	130	160
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	2.199	2.202	2.393	2.448
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	3,2	3,6	5,6	6,7
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent	3,2	3,6	5,4	6,5

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

→ **Feststellung**

Der Anteil der Plätze in der Kindertagespflege insgesamt und für die U-3 Betreuung ist ansteigend. Die Kindertagespflege wird als alternative Betreuungsform gut genutzt.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Für die Stadt Lippstadt werden ab dem Jahr 2025 insgesamt leicht sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Die Zahl der Kinder bis unter sechs Jahre soll sich laut den Prognosedaten von IT.NRW bis zum Jahr 2040 deutlich verringern. Bei anderen Kommunen weicht die von IT.NRW prognostizierte Minderung der Einwohnerzahl zum Teil von den eigenen Einschätzungen der Kommunen ab. Dieser Sachverhalt kann auch auf die Stadt Lippstadt zutreffen und sollte daher berücksichtigt werden.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) ist unterdurchschnittlich.
- Das Platzangebot für die U-3 Betreuung ist im Betrachtungszeitraum von 2011 bis 2014 gestiegen. Interkommunal betrachtet erreicht die Stadt Lippstadt eine überdurchschnittliche Versorgungsquote U-3. Der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz wird dabei erfüllt.
- Die Elternbeitragsquote bewegt sich oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Ursache sind auch vergleichsweise niedrige Aufwendungen. Die Elternbeiträge je Platz sind in etwa durchschnittlich. Die Stadt Lippstadt hat zwischenzeitlich geeignete Maßnahmen getroffen, die Elternbeitragsquote weiter zu verbessern.
- Die Stadt Lippstadt verfügt über einen vergleichsweise geringen Anteil an kommunalen Plätzen in Kindertageseinrichtungen.
- Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger ist überdurchschnittlich und in den letzten Jahren überproportional angestiegen.
- Die 45 Stunden Wochenbetreuung liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Stadt Lippstadt hat geeignete Maßnahmen ergriffen, um Betreuungszeiten zielgerecht zu steuern. Dennoch gibt es erkennbare Unterschiede zwischen kommunalen Einrichtungen und den freien Trägern.
- Die Stadt Lippstadt erzielt bei den Quoten, die den Fehlbetrag beeinflussen, überwiegend günstige Werte im interkommunalen Vergleich. Entsprechend erreicht die Stadt einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder. In der Gesamtbetrachtung wird die Tagesbetreuung für Kinder von der Stadt Lippstadt in geeigneter Weise gesteuert.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Lippstadt
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Schulturnhallen	15
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	17
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	20
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ 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. Indem wir die Gebäudeflächen analysieren, sollen die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

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 2014/15. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

² Die Nutzungsfläche (ehemals Nutzfläche) eines Schulgebäudes ist die Fläche, die theoretisch für Unterrichtszwecke genutzt werden könnte. Eventuelle Lagerflächen sind eingeschlossen.. Sie beträgt bei Schulen typischerweise rund 60 bis 70 Prozent der BGF.

→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist für Städte und Kommunen ein wichtiges Werkzeug, um den Haushalt zu konsolidieren. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren. Ebenso muss die Kommune berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Lippstadt mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

Zudem gewährt die GPA NRW in ihren Benchmarks unter anderem Zuschläge für Lehrerbearbeitungsplätze und weitere notwendige Räume. Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen rechnen wir entsprechend der individuellen Situation in den Benchmarks an.

Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Dennoch geht auch die GPA NRW davon aus, dass für die Inklusion zusätzlich Flächen benötigt werden. Dieser zusätzliche Flächenbedarf wird jedoch an den meisten Schulstandorten nur einen geringen Anteil der errechneten Flächenüberhänge rechtfertigen. Insbesondere ist der Flächenbedarf für diese Zwecke davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, dass die Kommune den Bedarf für jede Schule individuell konkretisiert und das Raumprogramm entsprechend anpasst. Vor diesem Hintergrund sind in den Benchmarks keine zusätzlichen Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Kinder eingerechnet.

Die GPA NRW betrachtet im Folgenden auch die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkten Inklusion und Zuwanderung.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Lippstadt ist in den Jahren 2000 bis 2014 um 550 Schüler gesunken; ein Minus von 18 Prozent. Trotz der rückläufigen Schülerzahlen musste kein Grundschulstandort geschlossen werden. Im Jahr 2014 besuchten 2.496 Schüler die elf städtischen Grundschulen. Zu zwei Grundschulen gehört jeweils ein zusätzlicher Teilstandort:

- „Friedrichschule“ als Hauptstandort mit dem Teilstandort „Am Weinberg“,
- „Grundschule Lipperode“ als Hauptstandort mit dem Teilstandort „Otto-Lilienthal-Schule“.

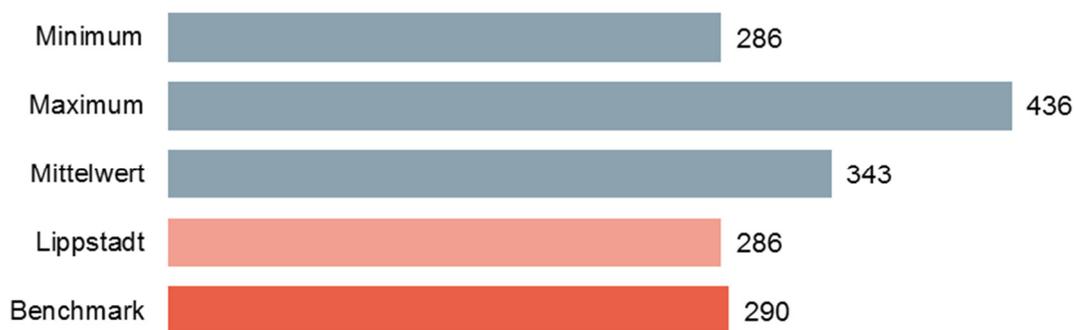
Grundschulen Lippstadt 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Friedrichschule (Hauptstandort)	2.732	241	9	2	304

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Am Weinberg (Teilstandort)	1.768	78	4	1	442
Nikolaischule	3.701	253	11	3	336
Josefschule	3.052	279	12	3	254
An der Pappelallee	3.038	290	12	3	253
Hans-Christian-Andersen-Schule	1.558	214	8	2	195
Grundschule Benninghausen	1.796	188	8	2	225
Martinschule Cappel	2.764	164	8	2	346
Niels-Stensen-Schule	1.891	162	7	2	270
Grundschule Lipperode (Hauptstandort)	1.736	173	8	2	217
Otto-Lilienthal-Schule (Teilstandort)	1.957	121	5	1	391
Im Kleefeld	2.396	234	11	2	218
Grundschule Hörste	2.197	99	4	1	549
Gesamt	30.586	2.496	107	26	286

Die Kennzahl „Fläche je Klasse“ wird berechnet über die Division „Fläche in m² BGF“ durch die Zahl „Klassen“. Auffällig hoch ist die Kennzahl „Fläche je Klasse“ der Grundschule Hörste.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
286	307	337	358	18

Die Kennzahl „Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse“ unterschreitet im Schuljahr 2014 den Benchmark. Damit besteht in dieser Schulform kein Flächenpotenzial.

Der Benchmark beträgt 290 m² je Klasse. Er enthält einen Flächenzuschlag für den Offenen Ganztagsbetrieb (OGS) mit einer Betreuungsquote bis 35 Prozent aller Grundschüler. Vom OGS Betreuungsangebot haben 770 Grundschüler (31 Prozent) Gebrauch gemacht.

Die Grundschule Hörste ist die Schule mit dem größten Flächenpotenzial – rund 1.100 m² BGF. Wenn die Schüler-Prognosezahlen dieser Schule so eintreten, wie sie sich augenblicklich ab-

zeichnen, dann wird diese Schule in den nächsten Jahren unter die kritische Marke von 92 Schülern – Mindestgröße für Grundschulen – sinken. Der Rat der Stadt Lippstadt hat beschlossen, diesen Standort solange aufrecht zu erhalten, bis die Bezirksregierung Arnsberg den weiteren Betrieb untersagt.

Die der folgenden Prognose zugrunde liegenden Schülerzahlen basieren auf der Schulentwicklungsplanung der Stadt Lippstadt – Stand Februar 2016.

Prognose Grundschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Fläche in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	2.464*	107*	30.586	285	290
Schuljahr 2016/17	2.465*	108*	30.586	283	290
Prognose 2017/18	2.485	110	30.586	278	290
Prognose 2018/19	2.480	110	30.586	278	290
Prognose 2019/20	2.410	107	30.586	285	290
Prognose 2020/21	2.475	110	30.586	278	290
Prognose 2021/22	2.490	111	30.586	275	290

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Bei der Klassenbildung legt die GPA NRW im Schnitt 22,5 Schüler pro Klasse zugrunde. Im Schuljahr 2014 liegt der Klassendurchschnitt in Lippstadt bei 23,3 Grundschulern.

Entwicklung Flächensituation Grundschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	31.030	30.586	-444
Schuljahr 2016/17	31.320	30.586	-734
Prognose 2017/18	31.900	30.586	-1.314
Prognose 2018/19	31.900	30.586	-1.314
Prognose 2019/20	31.030	30.586	-444
Prognose 2020/21	31.900	30.586	-1.314
Prognose 2021/22	32.190	30.586	-1.604

Auf Basis des zugrunde gelegten Durchschnittswertes mit 22,5 Schülern pro Klasse liegt das Flächendefizit in den nächsten Jahren zwischen 500 und 1.600 m². Legt man als Basiswert 25 Schüler pro Klasse (§ 82 Abs. 1 Schulgesetzes NRW) zugrunde, dann resultieren daraus in Lippstadt in den nächsten Jahren im Schnitt 99 zu bildende Klassen. Pro Grundschulklasse stehen dann 309 m² BGF zur Verfügung. Der Flächenbedarf mit dem Benchmark 290 m² je Klasse liegt dann bei 28.700 m².

Steuerungsmöglichkeit ist die Klassenfrequenz mit dem Zielwert 25 Schüler pro Klasse; dann kann die Grundschule Hörste geschlossen werden, ohne dass an anderen Grundschulen Neu- baumaßnahmen erforderlich werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung durch die GPA NRW sind nur die Schulen in städtischer Trägerschaft. In Lippstadt gab es 2014 folgende weiterführenden Schulen:

- eine Hauptschule,
- drei Realschulen,
- ein Gymnasium sowie
- eine Gesamtschule.

Neben den städtischen allgemeinbildenden Schulen gab es in Lippstadt noch drei Förderschulen, drei Gymnasien privater Träger und ein Weiterbildungskolleg. Diese Schulen sind nicht Gegenstand der nachfolgenden Flächenbetrachtung.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Lippstadt ist zwischen den Jahren 2000 und 2014 um rund 700 Schüler gesunken; ein Minus von 60 Prozent. Aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen wurden seit dem Jahr 2000 drei Hauptschulen geschlossen.

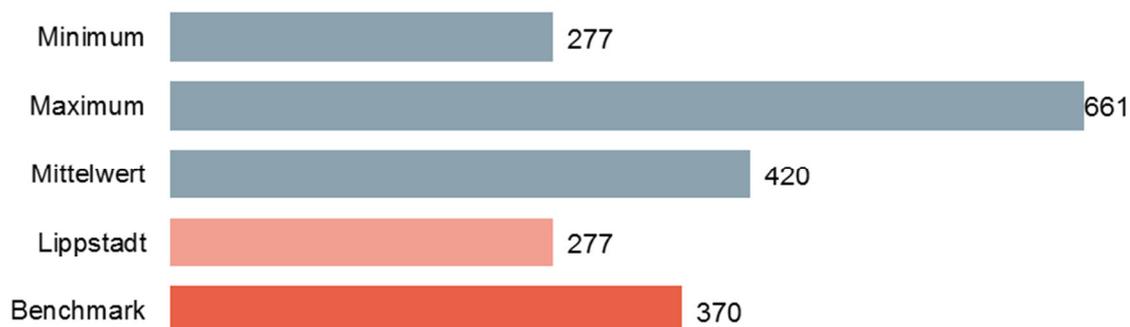
Im Schuljahr 2014 wurden 20 Klassen am Hauptstandort Kopernikusschule sowie drei Klassen in der Nebenstelle Wilhelmschule unterrichtet. Das übrige Gebäude der Nebenstelle ist von der Förderschule „Im grünen Winkel“ belegt. Seit dem Schuljahr 2015 findet der Hauptschulunterricht ausschließlich in der Kopernikusschule statt.

Hauptschulen Lippstadt 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzah- len	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangs- klassen	Fläche je Klasse
Kopernikusschule	5.772	412	20	2	289
Nebenstelle Wilhelmschule*	594	53	3	0	198
Gesamt	6.366	465	23	2	277

* Ende des Schuljahres 2014 aufgegeben

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
277	337	422	479	18

Die Kennzahl „Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse“ unterschreitet im Schuljahr 2014 den Benchmark. Damit besteht an dieser Schule kein Flächenpotenzial.

Der Benchmark beträgt 370 m² je Klasse. Der in dieser Fläche enthaltene Zuschlag berücksichtigt, dass alle Hauptschüler am „Gebundenen Ganztagsbetrieb“ teilnehmen.

Die Kopernikusschule wird im Schuljahr 2014 dreizügig geführt. In der Regel startet die Schule am Schuljahresbeginn mit zwei Eingangsklassen. Erfahrungsgemäß wechseln ab der Klasse sieben aus den anderen weiterführenden Schulen so viele Schüler zur Kopernikusschule, dass die weiteren Jahrgänge bis einschließlich Klasse zehn dreizügig geführt werden.

Prognose Hauptschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Fläche in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	435*	20*	5.772	286	370
Schuljahr 2016/17	397*	17*	5.772	340	370
Prognose 2017/18	415	17	5.772	340	370
Prognose 2018/19	405	17	5.772	340	370
Prognose 2019/20	400	17	5.772	340	370
Prognose 2020/21	395	16	5.772	361	370
Prognose 2021/22	390	16	5.772	361	370

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die durchschnittliche Klassenstärke der Kopernikusschule einschl. der Nebenstelle liegt bei 20,2 Schülern pro Klasse. Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 24 Schüler zugrunde. Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgender Flächenbedarf:

Entwicklung Flächensituation Hauptschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	7.474	5.772	- 1.702
Schuljahr 2016/17	6.290	5.772	- 518
Prognose 2017/18	6.290	5.772	- 518
Prognose 2018/19	6.290	5.772	- 518
Prognose 2019/20	6.290	5.772	- 518
Prognose 2020/21	5.920	5.772	- 148
Prognose 2021/22	5.920	5.772	- 148

Die Stadt Lippstadt geht in ihrer Schulentwicklungsplanung von weiter sinkenden Hauptschülerzahlen aus. Von entscheidender Bedeutung für die Flächensituation der Kopernikusschule ist die Frage der zukünftigen Zügigkeit. Bei drei parallelen Zügen decken sich Flächenbedarf- und Bestand. Bei einer durchgängigen Zweizügigkeit mit sechs Klassen pro Zug würde sich in den nächsten Jahren ein Flächenpotenzial von rund 1.300 m² aufbauen.

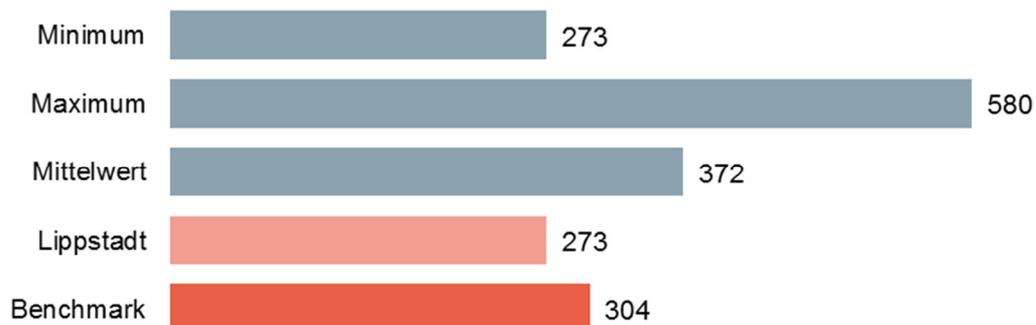
Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Lippstadt ist zwischen den Jahren 2000 und 2014 um rund 200 Schüler gesunken; ein Minus von elf Prozent. Im Schuljahr 2014 besuchten 1.561 Schüler die drei städtischen Realschulen.

Realschulen Lippstadt 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Droste-Rose-Realschule	5.575	725	25	3	223
Edith-Stein-Realschule	4.551	441	17	3	268
Graf-Bernhard-Realschule	5.692	395	16	2	356
Gesamt	15.818	1.561	58	8	273

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
273	325	363	380	18

Im Schuljahr 2014 besteht im Vergleich zum Benchmark kein Flächenüberhang.

Der Benchmark von 304 m² je Klasse enthält bereits einen Flächenzuschlag für den Gebundenen Ganztagsbetrieb. Er berücksichtigt, dass bis zu 55 Prozent der Schüler über alle drei Realschulen am Gebundenen Ganztagsbetrieb teilnehmen. In 2014 waren es in Lippstadt 51 Prozent.

Die „Droste-Rose-Realschule“ und die „Edith-Stein-Realschule“ bilden ein Schulzentrum. Verschiedene Fachräume werden von beiden Schulen gemeinsam genutzt. Zum Schuljahresbeginn 2015 hat das Schulzentrum durch Neubau 1.178 m² Fläche dazu bekommen.

Prognose Realschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Fläche in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	1.557*	55*	16.996	309	304
Schuljahr 2016/17	1.519*	54*	16.996	315	304
Prognose 2017/18	1.530	55	16.996	309	304
Prognose 2018/19	1.540	55	16.996	309	304
Prognose 2019/20	1.550	55	16.996	309	304
Prognose 2020/21	1.530	55	16.996	309	304
Prognose 2021/22	1.550	55	16.996	309	304

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die durchschnittliche Klassenstärke der drei Lippstädter Realschulen liegt bei 27 Schülern pro Klasse. Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 28 Schüler zugrunde. Daraus errechnen sich für den Prognosezeitraum folgende Flächenpotenziale:

Entwicklung Flächensituation Realschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	16.720	16.996	276
Schuljahr 2016/17	16.416	16.996	580
Prognose 2017/18	16.720	16.996	276
Prognose 2018/19	16.720	16.996	276
Prognose 2019/20	16.720	16.996	276
Prognose 2020/21	16.720	16.996	276
Prognose 2021/22	16.720	16.996	276

Das Flächenpotenzial von 276 m² ist rechnerischer Natur. Auf Grundlage der Schülerzahlenprognose deckt auch in den nächsten Jahren der Flächenbestand den Bedarf.

Gymnasien

Die Zahl der Schüler des städtischen Ostendorf Gymnasiums ist im Vergleich der Schuljahre 2000 - 2014 um 173 Schüler gestiegen; ein Zugewinn von 25 Prozent. Im Schuljahr 2014 besuchten 854 Schüler das städtische Gymnasium.

Gymnasium Lippstadt 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Ostendorf-Gymnasium	11.156	486	368	854	19	18,8	37,8	295

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse/Kurs in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
295	268	295	319	18

Das Flächenpotenzial je Klasse/Kurs ergibt sich aus Saldo des Lippstädter Wertes abzüglich des Benchmarks; es beträgt 18 m². Das Flächenpotenzial berechnet die GPA NRW durch die Multiplikation des Saldos von 18 m² mit der Anzahl „Klassen/Kurse“. Bei 38 Klassen/Kursen entspricht das einer Gesamtfläche von 680 m².

Prognose Gymnasium bis 2021/22

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Anzahl Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2015/16	473*	376*	849	19	19	38	291

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Anzahl Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
Schuljahr 2016/17	470*	372*	842	18	19	37	302
Prognose 2017/18	460	365	825	16	19	35	319
Prognose 2018/19	462	368	830	17	19	36	310
Prognose 2019/20	468	372	840	17	19	36	310
Prognose 2020/21	465	370	835	17	19	36	310
Prognose 2021/22	468	372	840	17	19	36	310

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Im Jahr 2014 liegt der Klassendurchschnitt des Ostendorf-Gymnasiums in der Sekundarstufe I bei 26 Schülern pro Klasse. Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung 28 Schüler/Klasse in der Sekundarstufe I und 19,5 Schüler/Kurs in der Sekundarstufe II zugrunde. Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgendes Flächenpotenzial:

Entwicklung Flächensituation Gymnasium bis 2021/22

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	10.488	11.156	668
Schuljahr 2016/17	11.174	11.156	18
Prognose 2017/18	9.660	11.156	1.496
Prognose 2018/19	9.936	11.156	1.220
Prognose 2019/20	9.936	11.156	1.220
Prognose 2020/21	9.936	11.156	1.220
Prognose 2021/22	9.936	11.156	1.220

Bei insgesamt vier Gymnasien – davon drei Gymnasien in privater Trägerschaft - ist das Wahlverhalten der Eltern, auf welches Gymnasium ihr Kind zukünftig gehen wird, schwer einzuschätzen. Insofern besteht aktuell für die Stadt Lippstadt in Bezug auf die Flächensituation des Ostendorf-Gymnasiums kein Handlungsbedarf.

Gesamtschulen

Die städtische Gesamtschule Lippstadt ist im Jahr 2010 im Gebäude der ehemaligen Stadtwald-Hauptschule mit vier Zügen gestartet. In 2012 beschloss der Stadtrat, dass die Gesamtschule ein neues Schulgebäude auf dem Gelände der ehemaligen Pestalozzischule erhalten wird. Der Neubau wird voraussichtlich im Frühjahr 2017 bezugsfertig sein.

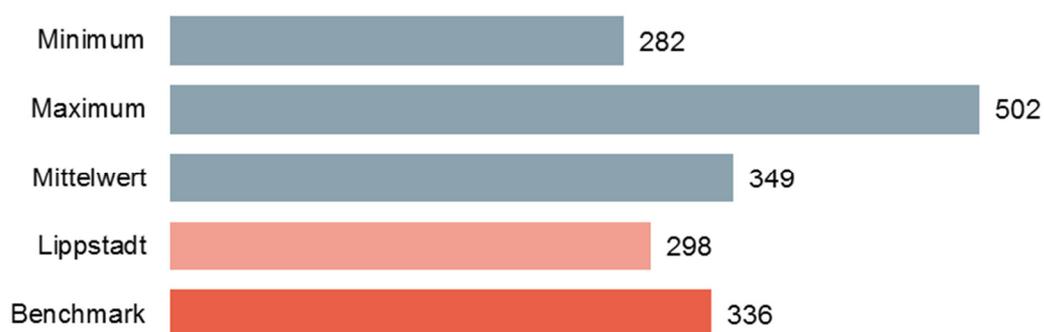
Bis dahin nutzt die Schule zusätzlich drei gemietete Containeranlagen sowie Teile des Grundschul-Teilstandortes „Am Weinberg“.

Gesamtschulen Lippstadt 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Städtische Gesamtschule	5.969*	581	0	581	20	0	20	298

* inklusive der gemieteten Container und Teilbelegung des Grundschul-Teilstandortes „Am Weinberg“

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
298	295	334	369	16

Im Schuljahr 2014 besteht im Vergleich zum Benchmark kein Flächenpotenzial.

Die durchschnittliche Klassenstärke in der Sekundarstufe I der städtischen Gesamtschule beträgt 29 Schüler pro Klasse. In der gymnasialen Oberstufe werden erstmals Schüler ab dem Schuljahr 2016 unterrichtet.

Prognose Gesamtschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Anzahl Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2015/16	693*	0*	693	24	0	24	249
Schuljahr 2016/17	693*	75*	768	24	4	28	213
Prognose 2017/18	734	116	860	24	6	30	378
Prognose 2018/19	734	176	910	24	9	33	343
Prognose 2019/20	734	176	910	24	9	33	343
Prognose 2020/21	734	176	910	24	9	33	343
Prognose 2021/22	734	176	910	24	9	33	343

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Vorstehende Prognose basiert auf der Schulentwicklungsplanung der Stadt Lippstadt – Stand Februar 2016. Geplant ist, dass die Stufe Sek I mit den Jahrgangsstufen 5 – 10 vierzünftig und die Stufe Sek II mit den Jahrgangsstufen 11 bis 13 dreizünftig geführt werden. Daraus errechnen sich für den Prognosezeitraum folgende Flächenpotenziale:

Entwicklung Flächensituation Gesamtschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	6.720	5.969	-751
Schuljahr 2016/17	9.408	5.969	-3.439
Prognose 2017/18*	9.720	11.328	1.608
Prognose 2018/19	10.692	11.328	636
Prognose 2019/20	10.692	11.328	636
Prognose 2020/21	10.692	11.328	636
Prognose 2021/22	10.692	11.328	636

* Schulbeginn 2017/18 im Schulneubau

Das Schulamt der Stadt Lippstadt rechnet in ihrem Schulentwicklungsplan, der zu Prüfungsbeginn Grundlage der Schülerzahlenprognose war, bei der Sekundarstufe II der Gesamtschule mit eher konservativen Planzahlen. Insofern bietet sich das vorstehend ausgewiesene Flächenpotenzial als möglicher Puffer, falls einzelne Oberstufenjahrgänge mehr als dreizünftig geführt werden.

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/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	286	290	0	107	0
Hauptschulen	277	370	0	23	0
Realschulen	273	304	0	58	0
Gymnasien	295	277	18	38	700
Gesamtschulen	298	336	0	20	0
Gesamt					700

Die GPA NRW legt bei der monetären Bewertung der ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen

Spannbreite. Das reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2014 beträgt rund 700 m². Die jährliche Belastung des städtischen Haushalts für diese Flächen beläuft sich demnach auf rund 70.000 Euro.

Im Prognosezeitraum bis 2021 wird die Schülerzahl voraussichtlich von 6.000 in 2014 auf etwa 6.200 steigen.

Setzt die Kommune den inklusiven Unterricht um, so 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.

Beispiel: Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m² BGF.

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen es zudem den Kommunen, die Schulflächen zu planen. Die Kinder und Jugendlichen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Lippstadt haben im Schuljahr 2015 folgende Schulen internationale Auffangklassen eingerichtet:

- Kopernikusschule: zwei Klassen,
- Edith-Stein-Realschule: zwei Klassen,
- Graf-Bernhard-Realschule: zwei Klassen,
- Ostendorf-Gymnasium: zwei Klassen.

Inwieweit sich die zugewanderten Kinder und Jugendlichen auf den Flächenbedarf aller Schulformen bis 2021 auswirken werden, ist heute seriös nicht abzuschätzen. Tendenziell wird die Situation zu einem Flächenmehrbedarf führen.

Schulturnhallen

Die Stadt Lippstadt hält an allen Grundschulen Sporthallen für den Schulsport vor, wobei auch die weiterführenden Schulen diese Hallen zum Teil mit nutzen. Die weiterführenden Schulen verfügen ebenfalls über mindestens eine eigene Turnhalle.

Die Aufteilung der Turnhallenflächen sowie der Turnhallen-Einheiten auf die einzelnen Schulformen erfolgt anteilig ihrer jeweiligen Nutzungszeiten.

Schulturnhallen Lippstadt 2014

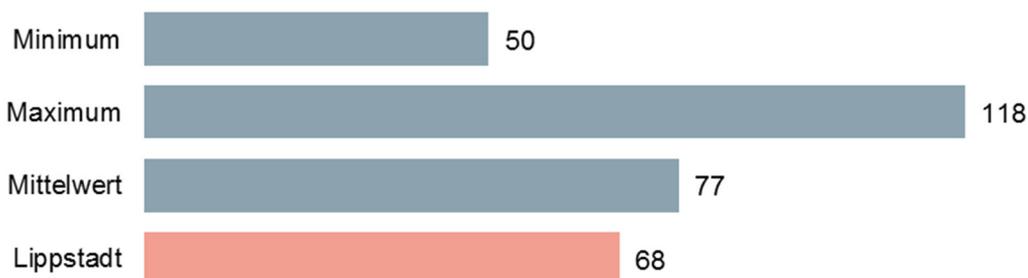
Schulen	Fläche in m ² BGF	Turnhallen-Einheiten	Größe je Turnhallen-Einheit in m ²
Grundschulen	8.223	11,7	703

Schulen	Fläche in m ² BGF	Turnhallen-Einheiten	Größe je Turnhallen-Einheit in m ²
Hauptschule	854	1,3	657
Realschulen	4.270	5,6	763
Gymnasium	2.245	3,2	702
Gesamtschule	1.242	1,7	730
Gesamt	16.834	23,5	716

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

Den 246 Klassen/Kursen des Schuljahres 2014 steht eine Gesamtfläche von 16.834 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 68 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	67	72	88	18

Die folgenden Bedarfsberechnungen erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen. Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,9	11,7	2,8
Hauptschulen	1,9	1,3	- 0,6
Realschulen	4,8	5,6	0,8
Gymnasien	3,2	3,2	0
Gesamtschulen	1,7	1,7	0
Gesamt	20,5	23,5	3,0

Aus der Gegenüberstellung Bestand/Bedarf ergeben sich drei überzählige Turnhalleneinheiten. Der Überhang resultiert aus dem Grundschulbereich. Bei den weiterführenden Schulen decken sich Bedarf und Bestand. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 716 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.100 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 210.000 Euro.

Basierend auf den Prognosezahlen werden an Lippstadts Schulen im Schuljahr 2021 ca. 251 Klassen/Kurse unterrichtet. Der Bedarf steigt dadurch auf 21 Turnhalleneinheiten.

Turnhallen (gesamt)

Die städtischen Förderschulen „Im Grünen Winkel“ und „Hedwigschule“ verfügen jeweils über eigene Turnhallen. Zwei weitere städtische Turnhallen stellt die Stadt den Privatschulen für den Sportunterricht zur Verfügung. Im Eigentum von Trägervereinen der Ersatzschulen sind vier Turnhallen. Der Kreis Soest als Schulträger des Lippe-Berufskollegs sowie der Don-Bosco Förderschule ist Eigentümer von drei Turnhallen.

Diese Turnhallenflächen gehen – neben den vorgenannten Schulturnhallen – in die Berechnung der Kennzahl „Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014“ ein. Sie stehen in den Nachmittags- und Abendstunden den örtlichen Vereinen zur Verfügung. Lippstadt unterhält keine Turnhalle, die ausschließlich von Vereinen genutzt wird.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
308*	251	492	376	336	387	416	18

* die Kennzahl basiert auf der Fläche aller Turnhallen in der Stadt Lippstadt

Legt man den Einwohnerbezug zugrunde, dann geht Lippstadt mit der Ressource Turnhallen sparsam um.

Gesamtbetrachtung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Mit Ausnahme des Ostendorf-Gymnasiums besteht bei keiner Schulform in Lippstadt bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial. Es ist mit rund 700 m² marginal; aktuell besteht kein Handlungsbedarf. Auch die Raumbilanzen der Schulen lassen darauf schließen, dass das Angebot an Klassen- und Fachräumen angemessen ist.
- Die Zahlen der Schülerprognose aus der Schulentwicklungsplanung – Stand Februar 2016 – zeigen für den Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2021 insgesamt leicht steigende Schülerzahlen.

- Der Schulneubau der Gesamtschule Lippstadt wird ab 2017 zu einer deutlichen Entspannung der Flächensituation dieser Schule führen. Das neue Schulgebäude ist auf eine vierzügige Sekundarstufe I und eine dreizügige Oberstufe ausgelegt. Flächenbedarf und Flächenbestand decken sich annähernd. Ein möglicher „Puffer“ von rund 600 m² ist vorhanden, falls einzelne Oberstufenjahrgänge mehr als dreizügig geführt werden.
- Ein Flächenpotenzial von rund 2.100 m² besteht bei den Schulturnhallen; das entspricht drei Turnhalleneinheiten. Das Potenzial resultiert aus dem Grundschulbereich. Sollte in Zukunft eine Grundschule/Teilstandort aufgelöst werden, dann sollte die dazu gehörende Turnhalle ebenfalls geschlossen/abgerissen – bzw. ins Vereinseigentum übertragen werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Schulsekretariate

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

- die sinkenden Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote 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 Lippstadt hatte 2014 insgesamt 14,6 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106	63	129	89	79	92	99	18

Diese Aufwendungen sind vor allen Dingen abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat. Ein weiterer Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
428	368	746	542	476	511	578	18

In Lippstadt sind die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler hoch. Beim Gymnasium liegen sie oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Bei der Haupt-, Real- und der Gesamtschule im höchsten Segment; bei der Förderschulen dagegen im günstigsten Segment. Der Grund für die hohen Positionierungen liegt darin, dass eine Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat eine vergleichsweise niedrige Anzahl Schüler betreut.

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

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Lippstadt 2014

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	12,97	89
EG 6	1,67	11

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Lippstadt sind überwiegend in der niedrigeren Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Die Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle“ ist unterdurchschnittlich. Lippstadt kommt hier auf einen Wert von 45.431 Euro je Vollzeitstelle, der interkommunale Mittelwert beträgt 46.565 Euro.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Lippstadt basiert auf dem „Herforder Modell“. Dazu wurden Anpassungen an die Lippstädter Rahmenbedingungen vorgenommen. Erste Bemessungsgrundlage ist die Anzahl betreuter Schüler. Arbeitszeit-Zuschläge werden für zusätzliche Aufgaben gewährt.

Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge sind nach Schulformen differenziert. Das Berechnungsmodell ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform. In Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld und den Zusatzaufgaben wird für jede Sekretariatsangestellte ein individueller Stundensatz festgelegt. Turnusmäßige Überprüfungen erfolgen jährlich. Ergebnisse auf der Grundlage der neuen Schüler- und Klassenzahlen Abweichung zum Vorjahr, werden die Wochenstunden der Sekretariatskräfte angepasst. Die Arbeitsverträge sind entsprechend flexibel gestaltet.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Lippstadt sollte die hohen Aufwendungen für ihre Schulsekretariate zum Anlass nehmen, ihr eigenes Stellenbemessungsverfahren mit dem KGSt-Verfahren zu überprüfen.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je befördertem Schüler.

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

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	191	80	240	172	160	172	191	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	624	134	875	590	547	598	630	17
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	28,8	17,2	52,9	28,7	23,1	26,9	33,0	17

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

Das Stadtgebiet Lippstadts ist rund 114 km² groß. Die durchschnittliche Gemeindefläche der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW beträgt 97 km². Trotz der großen Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler in Lippstadt durchschnittlich. An dieser Stelle wirkt sich die Verteilung der Grundschulen auf die Ortsteile positiv aus.

Die Einpendlerquote von Schülern aus Nachbarkommunen beträgt in Lippstadt 8,9 Prozent; ein durchschnittlicher Wert. Er wird maßgeblich von den städtischen Förderschulen beeinflusst. Lippstadt hat bei den Förderschulen im interkommunalen Vergleich mit 51,6 Prozent die höchste Einpendlerquote.

Für die Schülerbeförderung hat Lippstadt in 2014 rund 1,2 Mio. Euro aufgewendet. Hierbei entfallen 1,1 Mio. Euro auf den Schulweg und 70.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen. An Lippstadts Schulen haben 1.927 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 559 Schüler aus Nachbarkommunen.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen und machen eine erste Prüfung auf Vollständigkeit der Anträge. Das Schulamt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten beim Regionalverkehr Ruhr-Lippe (RLG), einem Unternehmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Die Ausgabe der Tickets erfolgt durch die Schulsekretariate.

Lediglich in wenigen Einzelfällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Dies betrifft zwei Grundschulen in den Ortsteilen ohne ÖPNV Anbindung. In ärztlich attestierten Sonderfällen werden - zeitlich begrenzt – Taxen bzw. Mietwagen eingesetzt. Die letzte europaweite Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs wurde 2015 durchgeführt.

Die Schulzeiten der einzelnen Schule wurden an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Daneben wurden in Abstimmung mit dem Verkehrsbetrieb auch die Zeiten des ÖPNV auf die Belange des Schülertransports abgestimmt. Einmal jährlich werden mit dem RLG die Strecken auf Optimierungsmöglichkeiten untersucht und ggfls. Anpassungen vorgenommen.

Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu erhöhten Schülerbeförderungsaufwendungen geführt. Der Beförderungsanspruch erstreckt sich nur auf die reguläre Schulzeit. Am OGS teilnehmende Kinder müssen nachmittags von den Eltern abgeholt werden; es wird kein zusätzlicher Schülerspezialverkehr eingesetzt. Eine entsprechende Regelung ist Bestandteil der OGS-Verträge.

→ **Feststellung**

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Lippstadt ist weitgehend optimiert.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	105	53	123	88	75	88	106	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	430	379	856	552	432	527	601	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	43.447	48.371	45.812	45.100	45.144	46.809	18
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	140	55	210	120	94	121	138	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	323	228	865	431	328	392	495	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	44.844	47.800	46.741	45.100	47.715	47.800	18
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	93	41	122	81	69	79	91	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	485	392	1.097	612	498	606	661	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	47.800	46.642	45.100	47.195	47.800	18
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	93	63	114	85	74	86	95	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	511	420	748	567	496	546	647	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.100	47.800	47.145	46.558	47.798	47.800	18
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	116	56	167	88	81	86	90	17

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	387	281	860	568	526	555	593	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	48.513	47.061	46.450	47.792	47.800	17
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	144	117	355	228	156	227	284	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	314	135	387	231	168	199	290	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	47.800	46.650	45.100	47.627	47.800	14

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	88	0	132	69	49	61	98	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.054	462	2.810	978	549	813	1.041	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	6,9	0,0	19,0	6,3	3,0	3,7	7,6	16
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	1,7	0,3	0,0	0,0	0,2	15
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	185	0	529	199	117	185	222	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	460	107	985	506	442	492	536	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37,6	0,0	98,6	39,4	21,6	30,1	61,7	16
Einpendlerquote in Prozent	3,0	0,0	16,5	5,4	1,9	3,1	7,5	15
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	206	0	271	159	113	171	201	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	506	104	740	511	460	511	553	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	39,3	0,0	77,0	32,6	20,0	31,3	39,5	16
Einpendlerquote in Prozent	13,2	0,0	23,6	7,1	1,0	5,9	10,0	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	137	0	344	190	142	195	232	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	520	113	667	532	472	570	635	14

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,9	0,0	77,5	37,6	25,8	36,6	45,6	16
Einpendlerquote in Prozent	6,2	0,0	38,4	13,7	3,9	10,4	21,9	15
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	317	0	370	227	162	208	318	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	452	122	856	545	453	533	662	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	67,6	0,0	79,1	42,8	31,5	38,2	52,4	16
Einpendlerquote in Prozent	21,3	0,0	30,1	11,3	4,2	10,6	16,2	15
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	854	0	1.208	466	232	349	706	11
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.130	171	2.254	1.022	610	683	1.292	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	73,6	0,0	73,6	41,2	29,6	41,0	54,6	11
Einpendlerquote in Prozent	51,6	0,0	51,6	11,4	1,7	5,3	16,2	12

→ 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
Lippstadt im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	4
Datenlage der Stadt Lippstadt	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
→ Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Straßenbegleitgrün	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	15
→ Sportaußenanlagen	17
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	18
Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen nach BIS	19
Auslastungsgrad der Sportanlagen	20
Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften	21

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW, zum einen wie die Kommune ihre Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchtet die GPA NRW die örtlichen Strukturen und analysiert 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. Die GPA NRW betrachtet sie in dieser Prüfung aber separat. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

→ Grünflächen allgemein

Datenlage der Stadt Lippstadt

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

Die Stadt Lippstadt konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten für die Bereiche „Park- und Gartenanlagen“ sowie „Straßenbegleitgrün“ nicht in der Form zur Verfügung stellen, dass sie mit der von der GPA NRW vorgegebenen Systematik analysiert und bewertet werden können. Die Stadt Lippstadt erfasst sämtliche Grünpflegeaufwendung für ihre Park- und Gartenanlagen, das Begleitgrün an Gemeindestraßen und an Wirtschaftswegen in einem einzigen Produkt (13.01.01 „Öffentliche Grünanlagen“). Die GPA NRW Systematik setzt aber voraus, dass diese Pflegeaufwendungen getrennt erfasst werden. Für die unterschiedlichen Pflegeaufwendungen der Park- und Gartenanlagen sowie des Straßenbegleitgrüns hat GPA NRW unterschiedliche Benchmarks entwickelt.

Wegen der fehlenden Trennung ist kein valider Vergleich der Aufwendungen mit den interkommunalen Vergleichskennzahlen und Benchmarks möglich. Ausgenommen hiervon sind – was diese Prüfung betrifft - die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze, da sie getrennt erfasst werden (Produkt 13.01.02).

Seit Januar 2016 setzt die Stadt Lippstadt die Finanzsoftware „INFOMA“ ein. Geplant ist, das Buchungssystem schrittweise zu erweitern. Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollen dann in das Produkt 12.01.02 „Betrieb und Unterhaltung von Verkehrsflächen und Ingenieurbauwerken“ einfließen. Aus Sicht der GPA NRW sollte hier eine zusätzliche Unterscheidung zwischen Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen erfolgen.

Der Baubetriebshof Lippstadt (BBH) arbeitet bereits seit vielen Jahren mit der Software „pit-Kommunal“. Damit ist seitens des BBH die Basis für eine differenzierte Erfassung seiner Leistungen bereits vorhanden. Für eine transparentere Darstellung der Aufwendungen im Haushalt bietet die eingeführte Software INFOMA ideale Voraussetzungen.

Organisation und Steuerung

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

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

maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				58	93
Erfüllungsgrad in Prozent					62

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Lippstadt erzielt einen Gesamterfüllungsgrad von 62 Prozent. Dieser Wert zeigt, dass bei der Steuerung der „Aufgabe“ Grünflächen - gemessen am Zielwert 100 Prozent - noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich „Grünflächen“ erfolgt zentral beim Fachbereich 6 „Stadtentwicklung und Bauen – Fachdienst Grünflächen“. Alle Pflegeleistungen des städtischen Grüns werden hier geplant, beauftragt und in der Ausführung betreut. Den zentra-

len Ansatz bewertet die GPA NRW positiv. Dadurch wird Fachwissen gebündelt und es werden Synergieeffekte erzielt.

- Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen unter Einbeziehung der Ortsteile ist bisher nicht vorhanden. Die Gestaltung von Einzelflächen, aber auch ganzer Bereiche werden punktuell und anlassbezogen überplant. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme und Neuanlage wird entschieden, wie die Flächen künftig genutzt und gestaltet werden sollen. Genannt seien hier das „Integrierte Handlungskonzept Altstadt“, Lippstadt als Teil der „Leader Region Lippe-Möhnesee“ sowie das „Quartierskonzept Pappelallee“, das neben der energetischen Sanierung auch in städteplanerischer Hinsicht das Wohnumfeld verbessern soll.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit holen sich Verwaltung und Stadtrat im Rahmen von Ortsteilbegehungen. Weiterhin steht den Bürgern auf der städtischen Homepage ein Forum für Anregungen und Beschwerden zur Verfügung. Die Resonanz aus der Bevölkerung ist laut städtischen Angaben groß. Bürgerbefragungen und -beteiligung finden regelmäßig im Vorfeld von Straßenausbau- und Umgestaltungsmaßnahmen statt. Zu nennen sind hier z.B. „Straßenausbau Weidegrund“, Grünanlage „Südertorpark Ost“ und „Grüner Winkel“.
- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung zum städtischen Grün an den Fachdienst Grünflächen sind kommuniziert und zum Teil schriftlich niedergelegt. Sie beziehen sich auf das allgemeine Erscheinungsbild, die Gestaltung exponierter Stellen und die Bereitstellung von vielfältigen Spielbereichen- und Möglichkeiten zur Attraktivitätssteigerung der Stadt. Für 2016 ist das konsumtive Budget um fünf Prozent gekürzt worden.

Die Verwaltungsführung sollte diese Zielvorgaben flächendeckend schriftlich dokumentieren. Damit gelten sie als verbindliche Richtschnur für das Verwaltungshandeln des Fachdienstes. Aus den strategischen Zielen leitet der Fachdienst dann die operativen Ziele ab.

- Operative Ziele sind vom Fachdienst Grünflächen für die verschiedenen Grünbereiche – wenn auch unterschiedlich ausgeprägt - festgelegt worden. Das Straßenbegleitgrün muss allen Anforderungen der Verkehrssicherheit genügen. Die Park- und Gartenanlagen sollen unterhaltungsseitig einfach gestaltet sein und ein gepflegtes Bild bieten; Ausnahmen bilden hier festgelegte „exponierte Bereiche“. Für die Spiel- und Bolzplätze gibt es eine jährlich neu aufgelegte Prioritätenliste durchzuführender Maßnahmen. Im Vordergrund steht dabei der Austausch wartungsintensiver Spielgeräte gegen wartungsarme, um die Reparaturkosten zu senken.
- Die Stadt Lippstadt verfügt bereits seit vielen Jahren über ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS). Es basiert auf dem Geoinformationssystem „Smallworld“ und wird fachdienstübergreifend eingesetzt. Sämtliche Grünflächen, ein Baumkataster sowie Wege, Plätze und Wasserflächen sind hier detailliert erfasst. Weiterhin enthält es Informationen zum Bewuchs und festgelegten Pflegestandards zu den jeweiligen Einzelflächen.
- Der BBH hat Zugriff auf die hinterlegten Informationen des vorgenannten GRIS. Seine Tourenpläne, Kontrolllisten im Rahmen der Verkehrssicherung und der Aufgabenkatalog für die Pflegearbeiten der „Grünkolonnen“ sind darauf abgestimmt.

- Beim BBH ist bereits seit einigen Jahren eine Kostenrechnung eingeführt. Dagegen werden im Fachdienst Grünflächen sämtliche Kosten für die Planung und Verwaltung der Grünflächen anhand eines festen Schlüssels auf die verschiedenen Produkte verteilt.

Der Fachdienst Grünflächen sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz für alle Grünflächenbereiche auch verwaltungsseitig eine Kostenrechnung aufbauen.

- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung werden für keinen Bereich flächendeckend erhoben. Im Einzelfall hilft man sich bei der Kennzahlenbildung mit Musterflächen.

Erst durch kontinuierliches Auswerten von Kennzahlen werden Negativentwicklungen frühzeitig erkennbar und es kann mit gezielten Steuerungsmaßnahmen entgegen gewirkt werden.

- Es besteht ein Berichtswesen für das Finanzcontrolling; unterjährig erfolgt im viermonatigen Rhythmus der Soll/Ist Abgleich der Budgetbestände. Vorgabe ist, dass außerplanmäßige Unterdeckungen innerhalb des Budgets auszugleichen sind. Eine Erweiterung des Berichtswesens mit einem Kennzahlenset zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung ist geplant.

Der Fachdienst Grünflächen sollte ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Beispiel kann das GPA-Kennzahlensystem mit den Aufwendungen unterschiedlicher Pflegeleistungen (z.B. Aufwendungen Rasen, Bäume, Sträucher und Gehölze, Spielgeräte) sein. Es ermöglicht den Preisvergleich unterschiedlicher Pflegeleistungen mit anderen Kommunen. Kennzahlen unterstützen die Entscheidungsfindung bei der Frage: „Selbermachen – oder Auftragsvergabe an private Unternehmen.“

- Auftraggeber- und Auftragnehmer-Seite sind in Lippstadt organisatorisch getrennt. Die Produktverantwortung für alle Grünflächen liegt beim Fachdienst Grünflächen. Mit der Durchführung der Pflegeleistungen wird entweder der BBH - oder in Einzelfällen auch private Firmen beauftragt.
- Die Leistungen des BBH werden nicht über Leistungspreise abgerechnet. Stattdessen werden der Stadt die geleisteten Stunden mit den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen für Mitarbeiter, Maschinen und eingesetztem Material in Rechnung gestellt.

Nur wenn der Bauhof seine Tätigkeiten über Leistungspreise abrechnet, ist für den Fachdienst Grünflächen ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wieweit der Bauhof die Leistungen wirtschaftlich erbringt.

- Auf Anfrage des Fachdienstes Grünflächen ermittelt der BBH im Rahmen der Nachkalkulation bereits heute stichprobenartig Leistungspreise einzelner Pflegeleistungen. Da dem BBH detaillierte Daten zu allen Flächen und deren Bewuchs vorliegen, ist die Grundvoraussetzung für eine Ermittlung eigener Leistungspreise gegeben. Die Stadt als Auftraggeber sollte diese einfordern und für Wirtschaftlichkeitsvergleiche nutzen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	585	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.276	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	74,7	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Kommunale Grünflächen*								
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	./.	20	472	86	42	56	78	13
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	1,2	17,9	6,4	2,9	4,0	7,2	13

* wegen fehlender Flächentrennung „Straßenbegleitgrün/Wirtschaftswegegrün“ für Lippstadt nicht darstellbar

Die Stadt Lippstadt zählt mit 66.518 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 lt. IT-NRW) zu den großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 114 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Lippstadt eine überdurchschnittliche Gemeindefläche - der Mittelwert liegt bei 97 km² -, aber eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

Diese Konstellation – großes Stadtgebiet mit niedriger Bevölkerungsdichte – spiegeln auch die Kennzahlen „Erholungs- und Grünfläche je EW in m²“ und „Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent“ wider. Sie belegen, dass Lippstadt auch außerhalb der kommunalen Grünflächen über sehr viele Naherholungsmöglichkeiten verfügt.

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

→ 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 Lippstadt unterhält 28 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 477.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc.) liegt detailliert vor. Einzelpflegeaufwendungen zu den verschiedenen Bewuchsarten werden nicht differenziert erfasst.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	7,2	3,3	16,6	9,1	7,1	8,8	11,0	16
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	17.047	1.671	26.114	9.204	4.319	7.664	9.924	15

Bereits die Kennzahl „Erholungs- und Grünfläche je EW in m²“ hat gezeigt, dass Lippstadt über sehr viel Naherholungsgrün verfügt. Insofern ist der Bedarf für kommunale Grünflächen in Lippstadt entsprechend niedriger. Die Kennzahl „Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m²“ belegt, dass Lippstadt mit dieser Ressource sparsam umgeht.

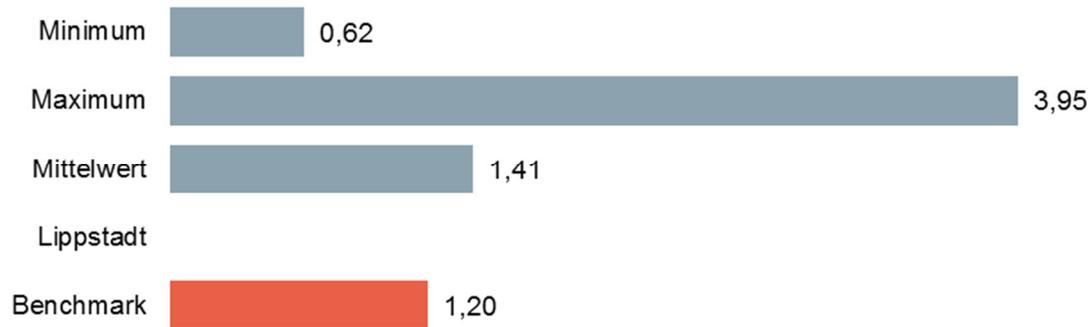
Der überwiegende Teil der Park- und Gartenanlagen besteht aus Wiesen- und Rasenflächen mit älterem Baumbestand. Wege und Plätze haben einen Flächenanteil von elf Prozent; weitere zwei Prozent sind Wasserflächen. Mit Sträuchern bepflanzt sind rund 19 Prozent der Flächen. Schmuckstaudenflächen gibt es nur im direkten Innenstadtbereich an wenigen exponierten Stellen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt hält den Gestaltungsstandard ihrer Park- und Gartenanlagen bewusst niedrig. Aufgrund der überdurchschnittlichen Anlagengröße kann der überwiegende Teil der Pflegearbeiten mit Großgeräten durchgeführt werden. Das wirkt sich i.d.R. günstig auf die Aufwendungen aus.

Die GPA NRW kann aus den eingangs genannten Gründen die Kennzahl „Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro“ für die Stadt Lippstadt nicht ermitteln. Um der Stadt als Information einen Überblick der interkommunalen Vergleichswerte zu ermöglichen, stellt die GPA NRW nachfolgend Wirtschaftlichkeitskennzahlen dar. Wenn die Stadt zukünftig die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen separat ermittelt, dann kann sie ihren eigenen Aufwand mit dem Benchmark abgleichen und sich im interkommunalen Vergleich einordnen.

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	0,98	1,13	1,52	12

* für Lippstadt nicht darstellbar

→ Empfehlung

Lippstadt sollte die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen separat erfassen und die Pflegeaufwendungen für die unterschiedlichen Bewuchsarten ermitteln. Zusammen mit den Flächendaten kann der BBH dann eigene Leistungspreise errechnen und vergleichen, wie wirtschaftlich er die einzelnen Pflegearbeiten erbringt. Auf dieser Basis kann der Fachbereich 6 als Auftraggeber der Leistungen entscheiden, welche Arbeiten mit einer öffentlichen oder beschränkten Ausschreibung eventuell besser an private Firmen vergeben werden sollen.

→ 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 Lippstadt pflegt und unterhält 134 Spielplätze und 17 Bolzplätze. Diese insgesamt 151 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 214.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 651 Spielgeräte.

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

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

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Lippstadt	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	19,0	5,8	19,0	13,4	11,7	13,2	15,6	17
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,4	3,3	13,4	8,1	6,1	7,9	10,0	17
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,7	2,3	11,3	4,8	3,7	4,6	5,5	17
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.416	1.069	3.055	1.718	1.515	1.668	1.857	17

Sowohl die Anzahl als auch die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre sind in Lippstadt überdurchschnittlich – beides Maximalwerte. Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche ist durchschnittlich.

Unter dem Durchschnitt ist die Größe der Anlagen. Ausschlaggebend dafür sind in Lippstadt die vergleichsweise kleinen Spielplätze. Während die durchschnittliche Größe der Spielplätze im interkommunalen Vergleich bei 1.600 m² liegt, beträgt sie in Lippstadt 1.031 m². Bei den Bolzplätzen ist es umgekehrt. Die durchschnittliche Größe der Bolzplätze im interkommunalen Vergleich beträgt 2.066 m²; in Lippstadt sind es 4.449 m².

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Lippstadt bis 2040 auf ca. 65.800 Einwohner sinken. Auf der Basis des Jahres 2014 entspricht das einem Minus von rund einem Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen wird ein Rückgang von rund 15 Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 1.700 Kindern/Jugendlichen. Allerdings ist - entgegen früherer Prognosen - aktuell von leicht steigenden Geburten – und damit auch späteren Nutzern der Spielplätze auszugehen.

Grundsätzlich ist heute von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen als noch vor Jahren, als der Großteil der Spielplätze angelegt wurde. Das betrifft neben dem Rückgang der Nutzerzahlen sowohl die Verweildauer als auch die Häufigkeit der Spielplatzbesuche. Verstärkt hat sich diese Entwicklung durch den Ausbau von ganztägiger Betreuung in Tageseinrichtungen, ganztägigem Unterricht in den Schulen sowie die Verlagerung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zugunsten so genannter Funsport-Anlagen und der medialen Welt.

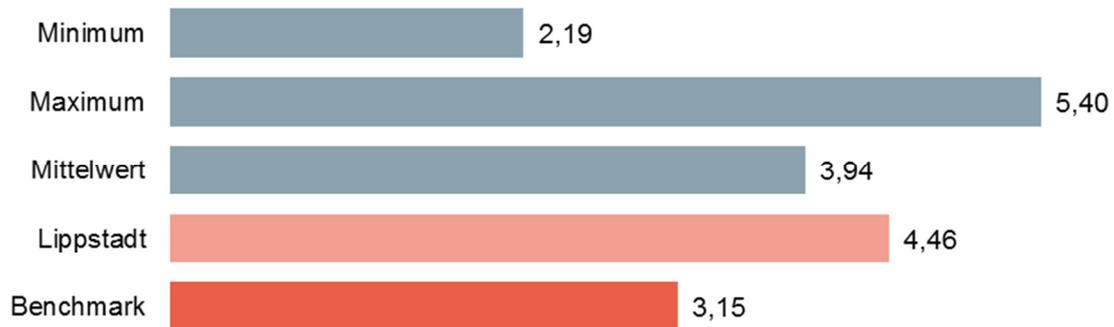
Meist zieht die Einrichtung von so genannten Leuchtturm- oder Themenspielplätzen die jungen Nutzer in den Bann. Das sind besonders gut ausgestattete Spielplätze. Dabei steht die Qualität der Spielgeräte im Vordergrund. Die Attraktivität von Multifunktionsanlagen ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Geräte, die schnell langweilig werden. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen und zu toben. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. und bestehen oft aus verschiedenen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Spielplätze so auszustatten ist – allein durch die Anschaffung eines Multifunktionsgeräts – meist teuer. Gleichwohl können sie einzeln betrachtet trotzdem langfristig günstiger sein, denn auf die Unterhaltung und Pflege wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Diese verursachen eine aufwändigere Grünpflege mit dem Handrasenmäher um das Spielgerät herum oder das Anlegen von Fallschutzflächen. Wenige große Spielplätze mit wenigen, dafür attraktiven Spielgeräten ermöglichen optimierte Arbeitsprozesse und verursachen weniger Fahrt- und Rüstzeiten des Betriebshofs für die Kontrolle, Reparatur, Unterhaltung, Pflege und Beseitigung von Müll und Vandalismusschäden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Lippstadt im Jahr 2014 rund 504.000 Euro aufgewendet. Weitere 286.000 Euro sind der Stadt an Abschreibungen für die Spielgeräte entstanden. Für Verwaltungsleistungen wurden 164.000 Euro aufgewendet. Insgesamt entstanden Aufwendungen von 954.000 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Lippstadt	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,46	3,36	3,93	4,43	15

Wie schon bei den Park- und Gartenanlagen, liegen auch für die Spiel- und Bolzplätze keine differenzierten Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. - vor. Somit kann die GPA NRW nicht tiefergehend analysieren, bei welchen Pflegeleistungen eventuell noch Einsparungen möglich sind. Ein belastender Faktor wird die unterdurchschnittliche Größe der Spielplätze sein; monetär kann ihn die GPA NRW allerdings nicht beziffern.

→ Empfehlung

Der BBH sollte die Aufwendungen für die einzelnen Pflegearbeiten bei den Spiel- und Bolzplätzen differenziert erfassen und Leistungspreise ermitteln.

Das rechnerische monetäre Potenzial bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze wird berechnet aus dem Saldo „Aufwendungen Lippstadt“ minus „Benchmark“. Der Saldo wird multipliziert mit der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Das Potenzial beläuft sich somit auf rund 280.000 Euro pro Jahr. Weiteres – hier nicht näher bezifferbares – Potenzial kann sich durch Flächenreduzierung ergeben. Lippstadt hat bei den Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze im Vergleich der großen kreisangehörigen Städte die höchste Haushaltsbelastung je Einwohner.

→ Empfehlung

Das Spielraumentwicklungskonzept der Stadt Lippstadt stammt von 1991. Es wurde seitdem nicht fortgeschrieben; lediglich punktuell angepasst. Vorgenannte Kennzahlen sollten zum Anlass genommen werden, das Spielplatzkonzept zu überarbeiten. Die Spielplätze, für die heute kein nachweislicher Bedarf besteht, sollten geschlossen werden.

→ 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

In Lippstadt sind die Flächen des Straßenbegleitgrüns nicht von den Flächen des Wirtschaftswegebegleitgrüns getrennt. Damit ist auch für das Begleitgrün an Gemeindestraßen eine Analyse zur Struktur und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung nicht möglich. An dieser Stelle informiert die GPA NRW nachfolgend nur über die interkommunalen Strukturkennzahlen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün je Einwohner in m² 2014

Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	1,1	17,6	5,5	3,0	4,0	5,7	14

* wegen fehlender Flächentrennung „Straßenbegleitgrün/Wirtschaftswegebegrün“ für Lippstadt nicht darstellbar

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für das Straßenbegleitgrün ist die Datenlage in einigen Städten noch immer unzureichend. Somit liegen für die interkommunalen Vergleiche für die Wirtschaftlichkeitskennzahlen des Straßenbegleitgrüns zu wenige Vergleichswerte vor. Die GPA NRW analysiert die Aufwendungen daher aufgrund der Erfahrungen und Vergleichswerte aus den Segmenten der mittleren kreisangehörigen Kommunen sowie den kreisfreien Städten. Zudem hat die GPA NRW für die Unterhaltung und Pflege einen Benchmark definiert, der ebenfalls auf den Erfahrungswerten der vergangenen Prüfungen basiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als erste Orientierung.

Die GPA NRW kann für Lippstadt die Kennzahl „Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro“ nicht ermitteln. Sie werden nicht getrennt von den Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen und den Aufwendungen des Wirtschaftswegebegleitgrüns erfasst.

Wenn die Stadt – wie vorgesehen - die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün zukünftig separat ermittelt, dann kann sie ihren Aufwand mit dem Benchmark abgleichen. Zur Information: der Benchmark beträgt 1,50 Euro je m².

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Der Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 62 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch etliche Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegeleistungen werden nicht differenziert erfasst; deshalb können keine flächendeckenden Leistungspreisen ermittelt werden. Der BBH hilft sich stattdessen mit wenigen „Musterflächen“, um zu entscheiden, welche Arbeiten er mit eigenem Personal kostengünstiger leistet bzw. wann eine Vergabe an Privatfirmen wirtschaftlich ist.
- Sämtliche Grünflächen der Stadt sind in einem grafischen Grünflächeninformationssystem (GRIS) erfasst. Ein Baumkataster ist ebenfalls Bestandteil des Systems. Weiterhin enthält es Informationen zum Bewuchs der Flächen und für den BBH die festgelegten Pflegestandards.
- Die Stadt Lippstadt erfasst sämtliche Grünpflegeaufwendung für ihre Park- und Gartenanlagen, das Begleitgrün an Gemeindestraßen und an Wirtschaftswegen in einem einzigen Produkt (13.01.01 „Öffentliche Grünanlagen“). Deshalb lässt sich nicht darstellen, welche Pflegeaufwendungen für die unterschiedlichen Grünbereiche anfallen. Lippstadt sollte die Aufwendungen zukünftig getrennt erfassen und auch im Haushalt getrennt darstellen. Zum einen erhöht das die Transparenz, wie viel Geld in die jeweilige Unterhaltung dieser an sich sehr unterschiedlichen Grünbereiche fließt. Weiterhin ermöglicht ein transparentes System eine gezieltere Steuerung, welche Gestaltungs- und die damit verbundenen Pflegestandards sich die Stadt an welchen Stellen leisten will.
- Für die Park- und Gartenanlagen liegen zwar Flächendaten, aber keine Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege vor. Eine differenzierte Analyse zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung war daher im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.
- Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze liegen oberhalb des Benchmarks und des interkommunalen Mittelwertes. Die Kombination einer ungünstigen Wirtschaftlichkeitskennzahl und einem großzügigen Flächenangebot ergibt für die Stadt Lippstadt tendenziell eine weit überdurchschnittliche Haushaltsbelastung. Das Potenzial zum Benchmark beträgt rund 280.000 Euro. Differenzierte Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. werden vom BBH nicht erfasst. Damit ist eine tiefergehende Analyse, wo Einsparungen vorgenommen werden können, nicht möglich.
- Lippstadt trennt im GRIS nicht zwischen Straßenbegleitgrün- und Wirtschaftswegegrünflächen. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege dieser Flächen werden – wie bereits erwähnt – nicht differenziert erfasst. Damit ist auch hier ein Wirtschaftlichkeitsvergleich nicht möglich.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Lippstadt mit dem Index 1.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst 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. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert mit Hilfe dieser Flächen das Gesamtangebot.

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche sowie die Bedarfsberechnung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder und deren Nutzung betrachtet die GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

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

- Die Stadt Lippstadt hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung sowie der Gebäudebestand (Vereinsheime) wurden 2009 detailliert erfasst und werden kontinuierlich fortgeschrieben. Die Stadt ist Eigentümerin von 13 Sportanlagen. Für weitere fünf Anlagen hat die Stadt mit langfristigen Pachtverträgen Grundstücke von Privaten gepachtet. Eine Sportanlage befindet sich im Vereins Eigentum; Eigentümer der Anlage „Am Bruchbaum“ ist der „Spielverein Lippstadt 08 e.V.“
- Anlass der detaillierten Erfassung der Anlagen war der Beschluss der Stadt, ein Sportstättenentwicklungskonzept aufzulegen. Sportpolitisches Ziel war u.a., den für den Vereins- und Breitensport angemessenen Bedarf an Sportstätten zu ermitteln und ggfls. anzupassen. Unter finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten sollte mit diesem Konzept auch die Sportförderung der Vereine neu geregelt werden. Weiterhin sollten die Vereine stärker in die Pflege und Unterhaltung der Sportstätten eingebunden werden. Am 01. Januar 2016 hat die Stadt dazu neue „Richtlinien der Stadt Lippstadt zur Sportförderung“ in Kraft gesetzt. Damit ist die Gleichbehandlung aller Sportvereine sichergestellt.
- Ein zentraler Kern der Sportstättenförderung in Lippstadt ist die Verpachtung der Sportanlagen an die Sportvereine – Ausnahme sind hier nur die Anlagen auf dem Jahnsportgelände. Diese werden auch von fast allen Lippstädter Schulen für den regulären Schulsport sowie für Bundesjugendspiele und andere Sportveranstaltungen genutzt. Die Vereine, die diese Sportplätze nutzen, entrichten dafür an die Stadt entsprechende Nutzungsentgelte; alle übrigen Vereine sind auf den von ihnen gepachteten Anlagen von Nutzungsentgelten befreit.
- Die Pflege und Unterhaltung der Sportstätten ist in den Richtlinien zur Sportförderung geregelt. Die Stadt pflegt die reinen Sportflächen; die Vereine die Nebenanlagen und die

Vereinsheime. Die Bewirtschaftungskosten der Nebenanlagen einschließlich des Flutlichts und der Vereinsheime tragen die Vereine. Hierzu erhalten sie laufende Zuschüsse. Bei investiven Maßnahmen bezuschusst die Stadt auf Antrag die Vereine.

- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. In Sondierungsgesprächen mit den Fußballvereinen wurde diese Frage erörtert. Die Resonanz der Vereine war negativ; stattdessen bringen sich die Vereine stärker in die Pflege und Unterhaltung der Anlagen ein. Die jährliche Entlastung des städtischen Haushalts beziffert Lippstadt überschläglich mit rund 57.000 Euro.
- Zuschüsse an die Vereine leistet die Stadt Lippstadt auf Basis der gemeldeten Mitgliederzahlen beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW). Bei der Berechnung der Zuschüssen wird nicht zwischen „passiven“ und „aktiven“ Mitgliedern unterschieden. Lippstadt sollte das Berechnungsmodell dieser freiwilligen Leistung kritisch überprüfen. Eine Möglichkeit wäre, als Berechnungsgrundlage nur die aktiven Mitglieder zugrunde zu legen. Alternativ könnten – dafür deutlich angehoben – die Zuschüsse ausschließlich für Jugendabteilungen gewährt werden. Dadurch würde vor allen Dingen der Einkommens- und sozialen Komponente stärker Rechnung getragen.
- Neben der Zahl der nutzenden Vereine sind der Stadt auch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften bekannt.
- Die Belegungszeiten der Sportplätze sind dort, wo auch Schulen die Anlagen für den Schulsport nutzen, zwischen Vereinen und der Stadt abgestimmt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten von Schulen und Vereinsmannschaften werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Lippstadt keine aktuellen Daten zur tatsächlichen Auslastung der Sportanlagen vor.
- Bisher wurden einige kleinere Sportplätze aufgegeben. Die Stadt führt dort keine Unterhaltungsarbeiten mehr durch und hat die Bezuschussung für diese Plätze eingestellt. Hier bleibt es den Vereinen überlassen, diese Plätze in Eigenregie zu pflegen und weiter zu nutzen. Einige Sportanlagen könnten aus Sicht der Sportverwaltung aufgegeben werden, da die Auslastungsgrade niedrig sind. Dies stößt in der Politik allerdings auf Ablehnung, da die Ortsteile gestärkt bleiben sollen. Auch müssten hierzu Vereine durch Zusammenlegung des Spielbetriebes kooperieren.

Strukturen

Die Stadt Lippstadt stellt den Vereinen 2014 für den Fußballsport 18 Sportaußenanlagen mit 38 wettkampfgeeigneten Sportplätzen zur Verfügung. Auf den Anlagen befinden sich 35 Sportrasen-, zwei Tennenplätze und ein Kunstrasenplatz. Für den Trainingsbetrieb stehen zusätzlich sechs Sportrasenplätze zur Verfügung, die zwar nicht Wettkampfmaßstäben entsprechen, für Trainingsbedingungen aber ausreichen.

Die Anlage „Am Bruchbaum“ befindet sich im Vereinseigentum des „Spielverein Lippstadt 08 e.V.“. Sie ist in diesen Daten nicht enthalten. Allerdings wird sie bei der späteren Bedarfsberechnung mit berücksichtigt. Ebenfalls nicht enthalten - und auch bei der Bedarfsberechnung nicht berücksichtigt - wird die Sportanlage „Lippe-Berufskolleg“. Sie dient ausschließlich dem Schulsport und der Leichtathletik.

Die Gesamtfläche der Anlagen im Eigentum der Stadt Lippstadt addiert sich auf rund 384.000 m²; die Sportnutzfläche auf 204.000 m². Insgesamt gepachtet hat die Stadt Lippstadt 155.000 m² mit einer Sportnutzfläche von 96.000 m². Die Vereinsanlage „Am Bruchbaum“ verfügt über eine Sportnutzfläche von 8.500 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	5,77	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,06	1,00	4,10	1,96	1,26	1,83	2,25	16

Die Kennzahl „Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner“ belegt, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in Lippstadt – gemessen an der Einwohnerzahl - überdurchschnittlich ist. Gleiches gilt für die Kennzahl „Sportnutzfläche je Einwohner“. Bezogen auf die Einwohnerzahl besitzt und unterhält die Stadt Lippstadt überdurchschnittlich viele Sportplätze.

Ein erster Hinweis zur Ausstattung der Fußballvereine mit Sportplätzen lässt sich aus der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ ableiten. Im Jahr 2014 nutzten 21 Fußballvereine mit 160 Mannschaften die von der Stadt Lippstadt zur Verfügung gestellten Sportplätze.

Sportnutzfläche je Mannschaft 2014

Kennzahl	Lippstadt	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je Mannschaft in m ²	1.784	656	1.915	1.066	831	957	1.226	16

Der einwohnerbezogene Trend setzt sich in Lippstadt auch bei der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ fort; sie ist ebenfalls überdurchschnittlich.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen nach BIS

Die Berechnung des Sportstättenbedarfs für den Fußballsport erfolgt zunächst mit einer Formel, die seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet wird. Entwickelt wurde sie vom Bundesinstitut für Sportwissenschaften (BIS). Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Stadtgebiet - nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfplätze vorzuhalten. Bei dieser Berechnung werden die Großspielfelder mit dem Faktor 1,0 - und die Klein- und Jugendspielfelder mit dem Faktor 0,5 berücksichtigt. Die sonstigen Spielfelder sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine erste quantitative Einschätzung über alle Standorte. Rückschlüsse auf die Auslastung der einzelnen Sportanlagen lassen sich aus dem Ergebnis nicht ableiten.

Im Jahr 2014 waren für Lippstadt beim FLVW 7.095 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktiker hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Lippstadt bezogen bedeutet das den Wert von 4.257 aktiven Fußballsportlern.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Lippstadt ein Bedarf von 37 Spielfeldern. Lippstadt hatte 2014 - inklusive der Vereinsanlage „Am Bruchbaum“ - insgesamt 40 Spielfelder unter Betrieb. Tendenziell stellt die Stadt Lippstadt – bezogen auf den Fußballsport – den Vereinen mehr Spielstätten zur Verfügung, als sie für den Trainingsbetrieb brauchen.

Auslastungsgrad der Sportanlagen³

Der Auslastungsgrad der einzelnen Sportstätten durch den Trainingsbetrieb ist in Lippstadt unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Dabei legt die GPA NRW folgende verfügbare wöchentliche/jährliche Nutzungszeiten zugrunde:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche = 728 Stunden/Jahr,
- Hybridrasen 20 Stunden/Woche = 1.040 Stunden/Jahr,
- Tenne 25 Stunden/Woche = 1.300 Stunden/Jahr und
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche = 1.560 Stunden/Jahr.

Nachfolgend wird der Beanspruchungsgrad der einzelnen Sportanlagen der Stadt Lippstadt anhand des Verhältnisses der verfügbaren Nutzungszeiten zu den Belegungszeiten dargestellt. Da für das Jahr 2014 die Belegungszeiten der einzelnen Anlagen nicht mehr ermittelt werden konnten, basieren die nachfolgenden Auslastungsgrade auf den Belegungszeiten des Jahres 2015:

Auslastungsgrade der einzelnen Sportanlagen:

Sportanlage	Auslastungsgrad in Prozent
Kranenkasper	49
Wohnpark Süd	69
Bad Waldliesborn	109
Benninghausen	73
Bökenförde	47
Cappel, Kleine Kirmes + Stiftsallee	86
Dedinghausen, Haslei + Kleefeld	33
Eickelborn	77
Esbeck	84

³ Belegungszeiten des Jahres 2015

Sportanlage	Auslastungsgrad in Prozent
Hörste-Garfeln	58
Lipperbruch	57
Lipperode	55
Overhagen	51
Mettinghausen	52
Rixbeck	60
Am Lipperbruchbaum	50
Jahnsportgelände, Jahnplatz	50
Jahnsportgelände Harkortweg	88

Der durchschnittliche Auslastungsgrad aller Sportplätze durch den Vereinssport liegt bei 61 Prozent. Dieser Wert bestätigt tendenziell das Ergebnis der Bedarfsberechnung auf Basis der FLVW Mitgliederzahlen.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die GPA NRW den – je nach Belagsart - verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert. Danach benötigen die 160 Lippstädter Mannschaft 480 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen 654 Nutzungsstunden. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als nach der Bedarfsberechnung erforderlich sind.

Durch die Verpachtung der Anlagen an die Vereine hat die Stadt Lippstadt ihre Aufwendungen für die Sportaußenanlagen in den letzten Jahren verringert. Dennoch verbleibt der größte Anteil der Aufwendungen bei ihr.

→ 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