

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Dorsten
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dorsten	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Dorsten	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dorsten

Managementübersicht

Die Stadt Dorsten nimmt pflichtig am Stärkungspakt teil. Planerisch ist es ihr gelungen ab dem Haushaltsjahr 2016 ausgeglichene Haushalte aufzustellen. Die Überschuldung der Stadt liegt nach dem festgestellten Jahresabschluss 2015 bei 6,7 Mio. Euro. Hiervon wurden 5,7 Mio. Euro in 2016 abgebaut. Die verbleibende Überschuldung von 1,0 Mio. Euro kann nach der aktuellen Planung bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums abgebaut werden.

Die Kennzahl Verschuldung je Einwohner zeigt im interkommunalen Vergleich den dritthöchsten Wert. Hinzu kommen die Schulden der Beteiligungen. Ein besonderes Problem stellen die Kredite zur Liquiditätssicherung dar. Sie liegen Ende 2015 bei über 218 Mio. Euro. Ein erheblicher Anteil hiervon wurde in Schweizer Franken mit Laufzeiten bis zu fünf Jahren aufgenommen. Die Veränderung des Wechselkurses machte in 2015 erhebliche Wertberichtigungen erforderlich. Hierdurch wurde der Haushalt mit über 12 Mio. Euro belastet.

Insgesamt plant die Stadt ihre Haushalte zwar vorsichtig. Die geplanten Jahresüberschüsse sind jedoch sehr gering. Im Jahresabschluss kann der Ausgleich dann bei geringfügigen Verschlechterungen nicht mehr erreicht werden. Aufgrund der finanziell schwierigen Situation ist die Stadt gefordert, die Empfehlungen aus dieser Prüfung zur weiteren Haushaltskonsolidierung zu nutzen.

Die gpaNRW kann ertragsseitig bei Beiträgen und Gebühren nur wenige Empfehlungen zur Verbesserung der Haushaltssituation geben. Aufwandsseitig ist auch erkennbar, dass die Stadt schon seit Jahren spart. Die Personalquoten Stadt sind unterdurchschnittlich. Die Personalquote ² ¹ liegt mit 6,01 niedriger als in 75 Prozent der verglichenen großen kreisangehörigen Städte. Die Stadt plant daher auch nur noch punktuelle Stellenreduzierungen. Die geplanten Personalaufwendungen im Haushalt korrespondieren mit dieser Personalpolitik.

Dennoch stellt die gpaNRW im Teilbericht Sicherheit und Ordnung noch Möglichkeiten zur Verringerung von Stellen fest. Diese sollten aber erst umgesetzt werden, wenn die Empfehlungen dieses Berichtes zur optimalen Aufgabenerledigung geprüft sind. Hierzu zählen im Einwohnerbereich die Steuerung der Besucher durch Anschreiben bei ablaufenden Ausweisen, Einsatz einer Aufrufanlage anstelle der persönlichen Schalterzuweisung an der Infotheke und der Austausch des Fotoautomaten gegen einen Passautomaten. Im Personenstandswesen sowie bei der Aufgabe Gewerbe- und Gaststätten könnten elektronische Terminvergaben und geringere Öffnungszeiten den Ablauf verbessern.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder erreicht die Stadt sehr gute Kennzahlenwerte: Die Fehlbeträge je Einwohner von 0-6 Jahren und je Platz in der Kindertagesbetreuung sind niedriger als bei 75 Prozent der verglichenen großen kreisangehörigen Städte. Ausschlaggebend sind die

¹ IST-Stellenzahl der Stadt ohne Stellen für Gebührenhaushalte, Gebäudereinigung Feuerwehr Kindertagesstätten, soziale Einrichtungen für ältere und Wirtschaftsförderung, Versorgungsunternehmen je 1.000 Einwohner

leicht unterdurchschnittliche U 3 Versorgungsquote und die im Vergleich mit anderen Städten deutlich geringere Ü 3 Versorgungsquote. Hinzu kommt ein tendenziell besseres Beitragsaufkommen aufgrund der besseren Sozialstruktur der Stadt. Die Stadt Dorsten hat bisher noch eine Geschwisterkindbefreiung bei den Elternbeiträgen. Die gpaNRW empfiehlt diese Befreiung aufzuheben. Zudem könnte die Stadt ihr Betreuungsangebot der Ü 45 Std. Betreuung besser steuern. Wenn sie den Anteil dieser teuren Betreuungsform verringert, kann die Aufgabe der Kindertagesbetreuung noch wirtschaftlicher erfüllt werden.

Die Stadt Dorsten hat 11 Stadtteile. Es gibt 10 Grundschulen an 13 Standorten. Dies ist auch für eine Flächenkommune ein umfangreiches Angebot. Zum 31.07.2017 wurde ein Standort (Bismarckstraße) geschlossen. Weitere Standortschließungen sind derzeit nicht geplant.

Die Kennzahl Bruttogrundfläche je Klasse zeigt, dass die Stadt Dorsten in 2015 in der Summe 7.400 m² mehr Grundschulfläche zur Verfügung stellt, als nach gpa-Benchmark erforderlich ist. Ohne den Standort Bismarckstr. zeigen die Standorte Grüne Schule an der Talaue, Augustaschule und TSO Bonifatius besonders ungünstige Flächenkennzahlen. Teilweise können die überschüssigen Flächen jedoch nicht verringert werden. Dies liegt an einer flächenintensiven Architektur dieser Standorte. Dennoch sollte die Stadt weitere Flächenreduzierungen prüfen.

Bei den weiterführenden Schulen zeigen die Vergleiche ebenfalls, dass in der Summe über 8.000 m² mehr Fläche zur Verfügung steht, als nach gpa-Benchmark erforderlich wäre. Derzeit werden die beiden noch vorhandenen Hauptschulen und eine der beiden Realschulen geschlossen. Sie sollen in eine Sekundarschule übergehen. Durch die Schließung und Vermarktung der Schulgebäude wird sich der Flächenumfang bei den weiterführenden Schulen deutlich reduzieren.

Ein erhebliches Potenzial zeigt sich im Teilbericht Grünflächen. Die Wirtschaftlichkeit könnte durch eine Kosten- und Leistungsrechnung und Leistungspreise weiter verbessert werden. Die Stadt hat im Jahre 2016 in Zusammenarbeit mit der gpaNRW eine Untersuchung der Grünflächenpflege und der Straßenunterhaltung durchgeführt, um Sparpotentiale zu identifizieren. Eine Empfehlung der Untersuchung war, für das Tiefbauamt die Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen. Diese Empfehlung wird z. Z. umgesetzt. Des Weiteren wurde die Baumschule geschlossen. Für 2018 ist in Planung, Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsabläufe in der Grünflächenpflege und der Straßenunterhaltung zu ergreifen.

Insgesamt sind die städtischen Grünflächen wesentlich umfangreicher als in den meisten anderen großen kreisangehörigen Kommunen. Dies ist in Anbetracht dessen, dass rund 80 Prozent der Stadtfläche als Grün- und Erholungsfläche eingestuft sind, aufgrund der schwierigen Haushaltssituation nicht angemessen. Die Stadt Dorsten sollte eine Verringerung des Umfangs der städtischen Grünflächen prüfen, um ihren Haushalt zu entlasten.

Zudem hat Dorsten höhere Aufwendungen für die Pflege je m² als die meisten Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für die Pflege von Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün werden nicht differenziert erfasst. Daher kann die gpaNRW im Prüfbericht die Kennzahlen nur eingeschränkt analysieren und vergleichen. Insgesamt wird jedoch deutlich, dass die Pflege durch die geschätzt 80.000 Bäume in Park- und Gartenanlagen sowie an den Straßen erheblich verteuert wird. Die Gegenüberstellung der städtischen Aufwendungen mit gpa-Benchmark-Werten zeigt ein Einsparpotenzial von 1,1 Mio. Euro. Die Stadt Dorsten sollte die Kostentreiber

über eine Kosten- und Leistungsrechnung identifizieren. Unabhängig davon sollte sie den Umfang der Flächen und die Pflegeintensität reduzieren.

Die Stadt Dorsten hat zudem überdurchschnittlich viele aber dafür auch kleinere Spiel- und Bolzplätze. Dies führt zu überdurchschnittlich hohen Pflegeaufwendungen je m². Die Stadt ist derzeit dabei die Anzahl der Spielplätze zu verringern. Die gpaNRW empfiehlt darüber hinaus die Aufwendungen durch ein verstärktes Engagement von Spielplatzpaten zu reduzieren.

Auch die rückläufige Auslastung der Sportplätze deutet darauf hin, dass künftig einige Sportanlagen geschlossen werden können. Daneben bietet sich auch eine Übertragung der Sportanlagen an die Vereine an.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die gpaNRW 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.

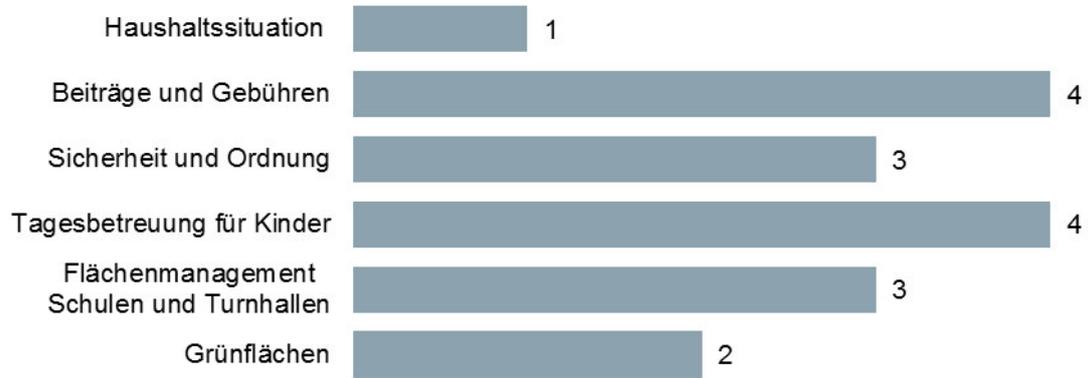
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

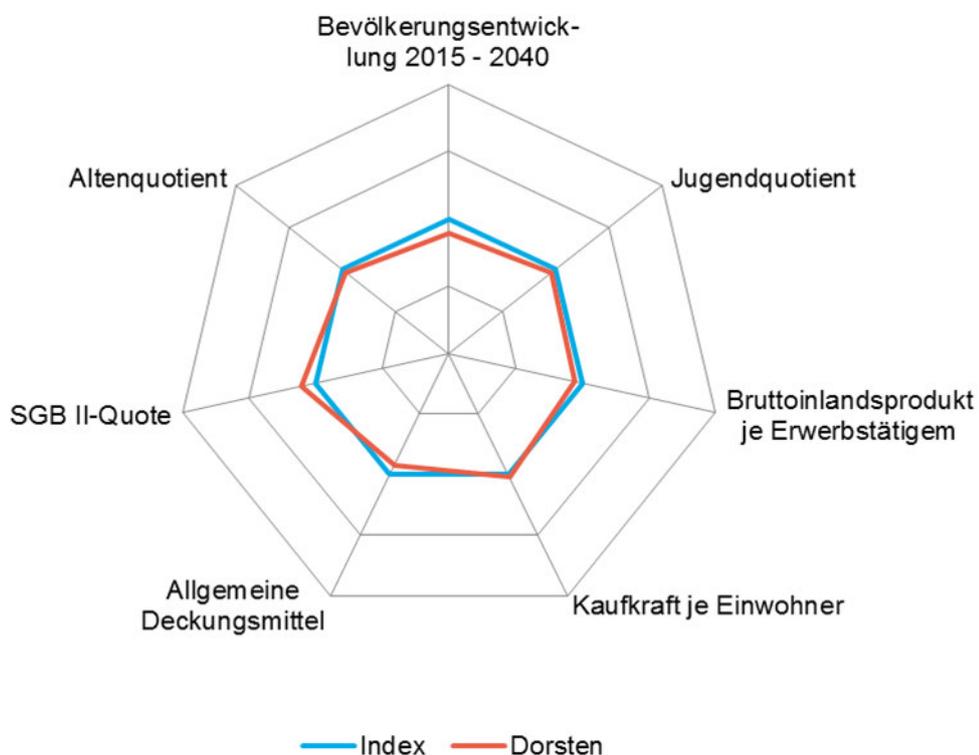
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Dorsten

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Dorsten. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den 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.

Die Stadt Dorsten hat die demografische Entwicklung im Blick. In einem Demografieworkshop mit der Bertelsmannstiftung hat sie 26 Maßnahmen – unter anderem für ein Modellquartier – entwickelt.

Die Stadt Dorsten erwartet in den kommenden Jahren einen deutlichen Rückgang der Einwohnerzahlen. Die Prognosen von ITNRW gehen davon aus dass die Bevölkerung von 75.000 Einwohnern in 2015 auf 67.000 Einwohner in 2040 zurückgehen wird. Besonders stark betroffen ist

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

die Anzahl der Jugendlichen unter 20 Jahre. Die Anzahl der Jugendlichen wird lt. Prognosen um über 20 Prozent zurückgehen.

Eine der Hauptursachen für diese Entwicklung ist das geringe Arbeitsplatzangebot in der Stadt. Über 8.000 Arbeitnehmer pendeln mehr aus der Stadt zur Arbeit aus als in die Stadt hinein. Von 2011 bis 2015 sind überwiegend junge Menschen zwischen 18 und 30 Jahren von Dorsten weggezogen. Die Stadt Dorsten steuert mit mehreren Projekten diesem Trend entgegen. Mit der Initiative myjob-dorsten wird versucht, jungen Menschen bereits in der Schule eine Berufsorientierung zu geben. Über eine Datenbank werden Schüler und Unternehmen zusammengeführt.

Die Anzahl der über 65 jährigen wird in Dorsten lt. Prognosen bis 2040 um über 55 Prozent zunehmen. Die Stadt versucht das Angebot kleiner barrierefreier Wohnungen für diese Zielgruppe zu verbessern. Ein Beispiel hierfür ist die Umnutzung der Blauen Schule im Stadtteil Wulfen. In den nächsten Jahren setzt die Stadt Dorsten gemeinsam mit Bürgern, Vereinen, Initiativen und Unternehmen unter dem Titel „Wir machen MITte“ eine umfangreiche Stadterneuerungsmaßnahme zur Entwicklung der Dorstener Innenstadt um.³ Hierzu zählen auch seniorengerechte, Quartiersentwicklungen mit weiteren Schulumnutzungen. Darüber hinaus wird bei der Sanierung von Wohnungen der Dorstener Wohnungsgesellschaft auf eine barrierefreie Gestaltung geachtet.

Die SGB II Quote⁴ ist in Dorsten mit 10,95 unter dem Durchschnitt der übrigen großen Kreisangehörigen Kommunen (12,27). In Dorsten ist es gelungen nach Stilllegung des Bergbaus in 2008 eine vergleichsweise niedrige Arbeitslosenquote zu erreichen. Die Stadt unterstützt Bewerbungstrainings. Es gibt spezielle Förderprogramme für Alleinerziehende. Mit dem Job-Point gibt es in Stadt ein niederschwelliges Angebot, um die Menschen in Arbeit zu bringen.

Infolge des weitgehend gelungenen Strukturwandels gibt es in Dorsten eine leicht überdurchschnittliche Kaufkraft je Einwohner. Das kreisweit ermittelte Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem ist dagegen unterdurchschnittlich. Hieraus ist erkennbar, dass Dorsten geringere soziale Probleme hat als der Durchschnitt der Kommunen des Kreises.

Die Stadt Dorsten hat 600 Flüchtlinge aufgenommen. Flüchtlinge mit Bleibeperspektive sind überwiegend dezentral untergebracht. Dazu kommen weitere 300 Flüchtlinge, die in der Landeseinrichtung untergebracht sind. Sehr erfreulich ist das große bürgerschaftliche Engagement zur Integration der Flüchtling. Es gibt rund 170 Flüchtlingslotsen. Zur Koordination der Eingliederungsinitiativen wurde eine eigene Referentenstelle eingerichtet.

Fachspezifische Strukturmerkmale

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

³ Aus <http://wirmachenmitte.de/wir-machen-mitte/>

⁴ Zahl der Leistungsberechtigten zur Zahl der Personen im Erwerbsfähigen Alter (15-65 Jahre) Ermittelt von der Bundesagentur für Arbeit und IT.NRW im Dezember 2015

Im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder wird detailliert auf die Bevölkerungsentwicklung eingegangen.

Dazu kommt ein rückläufiger Bedarf an Spielplätzen. Die Stadt untersucht z. Z., welche der 146 Spielplätze aufgegeben werden können. Ziel ist es, weniger, dafür aber besser ausgestattete Spielplätze zur Verfügung zu stellen. Bei der Planung und Gestaltung von Spielplätzen bezieht die Stadt die Bürger ein. Für den Stadtteil Hervest gibt es bereits ein neues Spielplatzkonzept.

Die Stadt hat bereits einige Schulgebäude geschlossen. Nach Einschätzung der Stadt ist derzeit keine Reduzierung von Gebäudeflächen mehr möglich. Dies wird durch die Vergleiche im Teilbericht Schulen nur teilweise bestätigt. Nach dem Auslaufen weiterer Haupt- und Realschulen und der Inbetriebnahme der Sekundarschule könnten sich weitere Flächenreduzierungen ergeben. Zusätzlicher Raumbedarf für die offene Ganztagschule konnte im Gebäudebestand realisiert werden. Die Stadt arbeitet z. Z. daran, die Schulstruktur südlich der Lippe zu optimieren, um u. a. die Kosten zu senken.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Siedlungsstruktur der Stadtteile der Stadt Dorsten ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die nördlichen Stadtteile sind eher ländlich geprägt, während die südlichen Stadtteile stark durch die industrielle Vergangenheit beeinflusst sind. Aus diesem Grund kann die Stadt auch kein einheitliches städtebauliches Entwicklungskonzept aufstellen. Für jeden Stadtteil müssen Besonderheiten und Bedürfnisse der Bevölkerung individuell berücksichtigt werden.

Die rückläufige Einwohnerzahl hat erhebliche Auswirkungen auf das Spielplatz- und Schulangebot. Die große Stadtfläche mit vielen Ortsteilen führt zu höheren Schülerfahrtkosten und umfangreicheren Infrastruktureinrichtungen.

Das Stadtgebiet ist durch die Autobahnen A 31, und A 52 sowie die Bundesstraßen B 58, B 224 und B 225 sehr gut an das überörtliche Verkehrsnetz angeschlossen.

Im Stadtgebiet gibt es mehrere ehemalige Industrieflächen. Die Stadt Dorsten entwickelt diese Flächen mit dem Ziel neue Unternehmen anzusiedeln. Für Gewerbebetriebe sind derzeit ausreichend Flächen verfügbar. Aufgrund von Vorgaben des Flächennutzungsplanes sind Industrieflächen dagegen nur eingeschränkt vorhanden.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW 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, Herrn Tobias Stockhoff, den Beigeordneten, dem Stadtkämmerer und der Demografiebeauftragten der Stadt Dorsten erläutert.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die gpaNRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Interkommunale Zusammenarbeit ist aus unserer Sicht zum einen relevant, um die Effizienz des Verwaltungs-

handelns zu steigern. Zum anderen spielt sie eine wichtige Rolle, um die künftige Aufgabenerfüllung zu sichern.

Sechs der zehn Kommunen des Kreises Recklinghausen sind große kreisangehörige Städte. Aufgrund dieser besonderen Struktur werden viele Aufgaben, die in anderen Kreisen durch den Kreis wahrgenommen werden, im Kreis Recklinghausen von den Kommunen selbst wahrgenommen. Dies führt auch zu umfangreicheren Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit.

In der Stadt Dorsten gibt es hierfür eine Reihe von Beispielen:

- Gemeinsames Industriegebiet mit der Stadt Marl
- Vereinbarungen zum Brandschutz und zur gemeinsamen Nutzung von Ausbildungseinrichtungen der Feuerwehr mit den benachbarten Kommunen
- Zusammenarbeit mit anderen Bibliotheken im Kreis Recklinghausen für die Ausleihe elektronischer Medien
- Gemeinsame psychosoziale Beratungsstelle und gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle mit der Stadt Haltern
- Übernahme von Aufgaben für den Kreis (Unterhaltung Pumpwerk und Grünflächenpflege)
- Straßenreinigung für die Gemeinde Schermbeck
- Gutachterausschuss Dorsten, Gladbeck, Marl
- Überwachung des fließenden Verkehrs gemeinsam mit der Stadt Gladbeck

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW 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 KIWI⁵, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Dorsten stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW 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.

⁵ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW 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 Dorsten hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW.

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. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der großen kreisangehörigen 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.

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 gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW 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.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Dorsten wurde von Januar bis Mai 2017 durchgeführt.

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

Die interkommunalen Vergleiche wurden im Finanzbericht auf der Grundlage der Ergebnisse des Jahres 2015 durchgeführt. Die Stellenvergleiche im Teilbericht Sicherheit und Ordnung basieren ebenfalls auf den Fallzahlen und Stellendaten des Jahres 2015. In den Teilberichten Tagesbetreuung für Kinder, Schulen und Grünflächen wird das Vergleichsjahr 2014 verwendet.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Anika Wolff
Personalwirtschaft und Demografie	Stefan Görgen
Sicherheit und Ordnung	Stefan Görgen
Tagesbetreuung für Kinder	Thomas Junker
Schulen	Thomas Lindemann
Grünflächen	Thomas Lindemann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Gesamtergebnis wurde mit dem Verwaltungsvorstand der Stadt Dorsten am 01. Juni 2017 besprochen.

Herne, den 15.09.2017

gez.	gez.
Doris Krüger	Antonius Keils
Abteilungsleitung	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 Dorsten
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	16
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	20
Risikoszenario	20
→ Haushaltskonsolidierung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Kommunale Abgaben	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	29
Vermögenslage	29
Schulden- und Finanzlage	35
Ertragslage	41
→ Gebäudeportfolio	47

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der gpaNRW 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.

Die Prüfung der gpaNRW stützt sich methodisch auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen. Die gpaNRW 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.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

In der Finanzprüfung analysiert die gpaNRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne. Ergänzend bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA / -
2010	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	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	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2016	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / - / -
2017	bekannt gemacht			HPI / - / -

Die Stadt hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. In der Prüfung wird die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt stellt aktuell den ersten Gesamtabschluss auf.

→ Feststellung

Die Stadt Dorsten hat zum Ende der überörtlichen Prüfung den ersten Gesamtabschluss für das Jahr 2010 aufgestellt. Bis dahin fehlte der Stadt ein aktueller Überblick über die wirtschaftliche Situation des Konzerns „Stadt Dorsten“.

→ 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 gpaNRW 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 gpaNRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage									
HSK genehmigt									
HSP genehmigt				X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt	X	X	X						
HSP nicht genehmigt									

Ist-Werte bis 2015, Planwerte für 2016 und 2017

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-14.826	-39.911	-34.121	-24.418	-8.833	-518	-6.622
Höhe der allgemeinen Rücklage	89.344	67.565	33.219	8.816	0	0	0
Höhe der Ausgleichsrücklage	18.459	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	24,4	50,8	73,5	101,7	./.	./.
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	10,7	37,0	50,5	73,5	100	./.	./.
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	./.	./.	./.	./.	./.	107	6.729

Die Stadt Dorsten erzielte durchgängig negative Jahresergebnisse im betrachteten Zeitverlauf. Insgesamt summieren sich die Fehlbeträge auf rund minus 129 Mio. Euro. Die Stadt hat die Ausgleichsrücklage im zweiten Jahr nach der Umstellung auf das NKF verbraucht. Die allgemeine Rücklage hat sie drei Jahre später, 2013, verbraucht. Die Stadt Dorsten ist seitdem überschuldet

→ Feststellung

Seit 2014 verstößt die Stadt Dorsten gegen das Überschuldungsverbot nach § 75 Abs. 7 der Gemeindeordnung.

Die schwierige finanzielle Situation der Stadt bestand schon lange vor der Einführung des NKF. Seit 1993 befand sich Dorsten durchgängig bis 2011 in der Haushaltssicherung. Die Haushaltssicherungskonzepte (HSK) sind seit 2002 nicht mehr durch die Aufsichtsbehörde genehmigt worden. Im Jahr 2012 hat die Stadt Dorsten als pflichtiges Mitglied des Stärkungspaktes einen Haushaltssanierungsplan (HSP) mit 194 Einzelmaßnahmen, Steuererhöhungen und Zinseinsparungen erstellt. Dieser wird seitdem jährlich fortgeschrieben und angepasst.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-88	-260	57	-71	-111	-72	-33	17

Die Mehrzahl der Kommunen des interkommunalen Vergleichs weist, wie die Stadt Dorsten, ein negatives Jahresergebnis 2015 aus. Der Jahresabschluss fiel 2015 um rund drei Mio. Euro schlechter aus als die Planung. Der Jahresabschluss wurde vor allem durch eine Wertberichtigung der Liquiditätskredite in Abhängigkeit zum Schweizer Franken um 12,6 Mio. Euro negativ beeinflusst.

Jahresergebnisse mit und ohne Stärkungspaktmittel und eigene Konsolidierungsmaßnahmen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	194	241	245	52	1.279	56
Stärkungspaktmittel	7.235	5.644	4.124	2.677	1.302	0
Jahresergebnis ohne Stärkungspaktmittel	-7.040	-5.403	-3.880	-2.625	-24	56
eigene Konsolidierungsmaßnahmen	15.971	17.072	17.868	18.596	19.310	20.190
Jahresergebnis ohne Stärkungspaktmittel und eigene Konsolidierungsmaßnahmen	-23.012	-22.475	-21.748	-21.221	-19.334	-20.134

Haushaltsansätze 2016 und 2017, Daten der mittelfristigen Planung 2018 bis 2020 und Daten aus dem Haushaltssanierungsplan 2021

Um zukünftig ein ausgeglichenes Jahresergebnis zu erreichen sind die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Dorsten unerlässlich. Der nicht mehr durch das Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag in Höhe von 6,7 Mio. Euro zum Bilanzstichtag 31.12.2015 kann nach den Planungen der Stadt ab 2016 jedes Jahr reduziert werden. Die Stadt rechnet durchgängig mit geringen positiven Jahresergebnissen im mittelfristigen Planungszeitraum. Dadurch kann der Fehlbetrag bis zum Ende des Sanierungszeitraumes etwa zur Hälfte ausgeglichen werden. Die Stärkungspaktmittel reduzieren sich ab 2017 jährlich, bis zum Wegfall 2021. Damit verbleibt das Risiko, bei geringfügigen Änderungen der Rahmenbedingungen, künftig keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen zu können.

→ **Feststellung**

Die Überschuldung liegt nach dem Entwurf des Jahresabschlusses 2016 noch bei 1,0 Mio. Euro. Nach der aktuellen Planung kann die Überschuldung bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums abgebaut werden. Die Herstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des Haushaltssanierungsplans und auch darüber hinaus muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Bereits geringfügige Änderungen der Rahmenbedingungen können in künftigen Jahren den Haushaltsausgleich gefährden.

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 gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage inkl. Finanzierungsanteil SGB II Beteiligungssatzung abgezogen. Diese Werte ersetzt die gpaNRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigt sie folgende positive wie negative Sondereffekte:

- Erstattungen FlüAG für Vorjahr
- Sanierungsgelder Zusatzversorgungskasse für die Vergangenheit
- Wertberichtigung Liquiditätskredite
- Wertberichtigungen von Forderungen und Anlagenabgängen

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro

Dorsten	
Jahresergebnis	-6.622
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich einschl. Einheitslastenabrechnungsbeiträge und Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz	-56.013
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	12.869
= bereinigtes Jahresergebnis	-49.766
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	38.955
= strukturelles Ergebnis	-10.811

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Dorsten beträgt bezogen auf das Jahr 2015 minus 10,8 Mio. Euro. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von rund sieben Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -3,6 Mio. Euro. Die Stadt hat durch den Haushaltssanierungsplan bereits wesentliche Haushaltsverbesserungen erzielt. Sie kann so bereits einen Teil des strukturellen Defizits decken. Sie muss aber weitere Maßnahmen planen, um mögliche Abweichungen vom Haushaltssanierungsplan aufzufangen.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Stadt ein.

Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die gpaNRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die gpaNRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Dorsten 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 2015 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Zukunftserwartungen zurückzuführen. Zu den zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken zählen fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2015 und Planergebnis 2021 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*)	18.276	23.200	4.924	4,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	31.448	46.257	14.809	6,6
Schlüsselzuweisungen*)	35.813	42.770	6.957	3,0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**)	34.839	37.740	2.901	1,3
Kostenerstattungen und Kostenumlagen****)	10.378	18.625	8.248	10,2
Sonstige ordentliche Erträge****)	10.220	5.613	-4.607	-9,5
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**)	42.568	49.925	7.357	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	32.449	37.857	5.408	2,6
Bilanzielle Abschreibungen**)	16.591	13.567	-3.024	-3,3
Transferaufwendungen***)	37.403	42.998	5.596	2,4
Allgemeine Umlagen *)	46.830	56.067	9.237	3,0
Sonstige ordentliche Aufwendungen ****)	6.985	7.488	503	1,2

	Strukturelles Ergebnis 2015	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen**)	9.025	6.870	-2.155	-4,4

*) bei dem strukturellen Ergebnis 2015 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015

**) Ist-Wert des Jahres 2015

***) Ist-Wert des Jahres 2015 bereinigt um Steuerbeteiligungen und Allgemeine Umlagen

****) Ist-Wert des Jahres 2015 bereinigt um Sondereffekte

Im gesamten Zeitraum des Sanierungsplans beabsichtigt die Stadt Dorsten Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von etwa 176 Mio. Euro (jährlich aufsummiert) umzusetzen. Konsolidierungshilfen werden 2021 nicht mehr an die Stadt ausgezahlt. Zum Zeitpunkt der Forstschreibung des Sanierungsplanes 2017-2021 hatte die Stadt 160 Maßnahmen -ohne Steuererhöhungen und Zinseinsparungen- abgeschlossen. Die umgesetzten Maßnahmen des HSP betragen 2015 rund sechs Mio. Euro, die Steuererhöhungen knapp acht Mio. Euro und es ergeben sich Zinseinsparungen von etwa einer Mio. Euro.

Die Einzelmaßnahme mit dem größten Sanierungsbeitrag ist die Erhöhung der Grundsteuer B. Dadurch werden jährlich 6,6 Mio. Euro, insgesamt 60 Mio. Euro erwirtschaftet. Durch Zinseinsparungen konnten 2016 0,7 Mio. Euro an Aufwendungen eingespart werden. Bis 2021 plant die Stadt Zinseinsparungen von etwa 2,3 Mio. Euro im Jahr.

Der HSP der Stadt Dorsten weist für 2021 ein Jahresüberschuss von 304.567 Euro aus. Bei den betrachteten Positionen des Vergleichs ergeben sich Mehrerträge von 33 Mio. Euro und Mehraufwendungen von 23 Mio. Euro. Es ergibt sich somit eine Verbesserung von etwa zehn Mio. Euro. Durch die Maßnahmen des HSP kann das strukturelle Defizit größtenteils ausgeglichen werden. Bei den folgenden wesentlichen Positionen hat die gpaNRW die Risiken der Haushaltsplanung untersucht.

Gewerbesteuer

Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Dorsten ist vergleichsweise niedrig. Es beträgt rund zehn Prozent der ordentlichen Erträge. Der Hebesatz der Gewerbesteuer wurde 2007, 2012 und 2013 erhöht. Er beträgt seitdem 495 Prozent. Die Erhöhung der Gewerbesteuer leistet über den gesamten Zeitraum des HSP einen Beitrag von insgesamt rund 6,7 Mio. Euro zur Konsolidierung (jährlich 710.000 Euro).

Aufgrund der positiven Entwicklung der Gewerbesteuer in den Jahren 2013 bis 2015 hat sich die Stadt Dorsten entschieden für das Haushaltsjahr 2017 mit einem Aufkommen von 22 Mio. Euro an Gewerbesteuern zu planen. Dies bedeutet eine Steigerung von fast fünf Prozent im Vergleich zur Haushaltsplanung 2016 und zum Jahresergebnis 2015 (jeweils 21 Mio. Euro). Die Stadt Dorsten begründet die Erhöhung damit, dass im Laufe des Haushaltsjahres 2016 das Soll der Gewerbesteuer auf 22,4 Mio. Euro angestiegen ist. Die Orientierungsdaten liegen mit 11,3 Prozent deutlich über diesen geplanten fünf Prozent Erhöhung, die die Stadt Dorsten für 2017 annimmt.

Ab dem Jahr 2018 plant die Stadt nicht aufgrund der Steigerungsraten, die der Orientierungsdatenerlass des Landes vorgibt. Diese scheinen der Stadt bezogen auf das für 2017 geplante Aufkommen in der Stadt Dorsten zu hoch. Die geplanten Steigerungsraten liegen deshalb ab 2018 bei 1,5 Prozent und damit deutlich unterhalb der Orientierungsdaten (3,0 und 3,5 Prozent).

Bei einer Anwendung der Orientierungsdaten auf den Mittelwert aus den Gewerbesteuererträgen der Jahre 2011 bis 2015 entsprechen diese errechneten Beträge nahezu den Beträgen, die die Stadt Dorsten ihrer Haushaltsplanung zugrunde legt. Die auf die Gegebenheiten der Stadt Dorsten abgestimmte Planung der Gewerbesteuer ab 2018 lässt außer einem allgemeinen Risiko über die Höhe der erzielten Erträge kein zusätzliches Risiko erkennen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern steigt in der Planung bis 2021 am deutlichsten von den dargestellten Ertragsarten. Bezogen auf den Durchschnittswert der Gemeinschaftssteuern in den Jahren 2011 bis 2015 steigen die Steuern bis 2021 in der Planung jährlich um 6,6 Prozent, insgesamt um 14,8 Mio. Euro. Die jeweiligen Anteile der Stadt Dorsten an der Einkommens- und Umsatzsteuer (Gemeinschaftssteuern) hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

Die Stadt Dorsten hat die Orientierungsdaten 2017 bis 2020 als Planungsgrundlage für die mittelfristige Ergebnisplanung herangezogen. Die Orientierungsdaten und auch die Stadt Dorsten berücksichtigen dabei die Entlastung der Kommunen über Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer für die Kosten der Eingliederungshilfe. Mit der Einplanung der sog. Zwischenmilliarde ergeben sich für den Haushalt der Stadt Dorsten 2015 und 2016 Entlastungen von 305.000 Euro. Die Aufstockung der Zwischenmilliarde 2017 entlastet die Stadt um 610.000 Euro. Auch für die Jahre 2018 und 2019 wurde die Zwischenmilliarde nach den Bestimmungen des Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK)¹ eingeplant. Die Anwendung der Orientierungsdaten erfolgt auf dem hohen Niveau der Erträge für 2015 und 2016. Sie liegen damit etwa vier Mio. Euro über dem von der gpaNRW im strukturellen Ergebnis berechneten Durchschnittswert. Ein allgemeines Risiko ist bei den geplanten Ansätzen daher vorhanden.

Für das Jahr 2021 hat die Stadt Dorsten die Berechnung nicht nach dem vom MIK im Erlass empfohlenen geometrischen Mittel² der Vorjahresergebnisse vorgenommen. Diese erschienen der Stadt im Vergleich zu den aktuellen Orientierungsdaten als zu gering. Der Steigerungssatz wurde mit 2,5 Prozent um 0,55 Prozent (Einkommenssteuer) und mit 2,0 Prozent um 1,15 Prozent (Umsatzsteuer) über dem geometrischen Mittel erhöht. Die Anteile an Gemeinschaftssteuern sind damit aber immer noch unter den Orientierungsdaten der Vorjahre eingeplant.

Die auf diese Weise um 275.000 Euro höher eingeplanten Erträge sind unkritisch, da der Anteil der Gemeinschaftssteuern der Stadt Dorsten in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen ist. Er hat sich mittlerweile auf einem ähnlichen Niveau wie die Schlüsselzuweisungen und die Re-

¹ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16

² Ausführungserlass zur Haushaltskonsolidierung nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und nach dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz vom 07. März 2013

alsteuern (Gewebe- und Grundsteuern) der Stadt eingependelt. Es ergibt kein zusätzliches Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. Sie sind zudem von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (des Landeshaushaltes) abhängig. Die durchschnittliche errechnete jährliche Änderungsrate des Vergleichs strukturelles Ergebnis 2015 mit dem Planergebnis 2021 liegt bei 3,0 Prozent. Ob zukünftig mit weiteren Steigerungen der Schlüsselzuweisungen, wie in der letzten Jahren, gerechnet werden kann, ist unsicher. Nach der Anhebung der Hebesätze der Realsteuern machen die Schlüsselzuweisungen weniger als ein Viertel der Erträge der Stadt Dorsten aus.

Die Stadt Dorsten hat die Höhe der Zuweisungen für 2017 anhand der 1. Modellrechnung zum GFG 2017 geplant. Sie betragen demnach rund 38 Mio. Euro. Für die Jahre des mittelfristigen Planungszeitraumes hat die Stadt Dorsten nicht die Orientierungsdaten angewandt. Die Stadt hat eine Entwicklung der Schlüsselzuweisungen aus den zu erwartenden Umlagegrundlagen für die Kreisumlage hergeleitet. Diese Steigerungsraten liegen unterhalb der Orientierungsdaten, so dass auch bei einer rückläufigen Einwohnerzahl – wie in Dorsten - kein zusätzliches Risiko in der Planung dieser Ertragsart erkennbar ist.

Öffentliche-rechtliche Leistungsentgelte

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte steigen im Planungszeitraum um etwa drei Mio. Euro im Bereich der Gebührenhaushalte: Abwasser, Abfall und Rettungsdienst.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Stadt plant, dass die Kostenerstattungen und Kostenumlagen im betrachteten Zeitraum um fast 80 Prozent steigen. Diese Steigerung resultiert zum einen aus höheren Kostenerstattungen des Landes für Asylbewerber und die Betreuungspauschale. Diesen Erstattungen steht ein entsprechender Aufwand gegenüber. Ein allgemeines Risiko besteht darin, dass die Erstattungen pro Person nicht in der angenommenen Höhe ausfallen, und der Stadt somit nicht alle anfallenden Aufwendungen ersetzt werden.

Außerdem plant die Stadt Dorsten steigende Erstattungen für Leistungen der Jugendhilfe bis zum Jahr 2021. Auch diesen Erträgen steht ein entsprechender Aufwand entgegen, der mit den gleichen Steigerungsraten fortgeschrieben wurde.

Sonstige ordentliche Erträge

Die Stadt Dorsten geht in ihrer Haushaltsplanung von einem Absinken der sonstigen ordentlichen Erträge um etwa 50 Prozent aus. In den Jahren 2009 bis 2015 hat die Stadt sonstige ordentliche Erträge zwischen 8,3 und 12,0 Mio. Euro erzielt. In der Planung legt sie 2017 Werte von sechs Mio. Euro, 2021 von 5,6 Mio. Euro zugrunde. Zu dieser Ertragsart gehören Positio-

nen, die sich nur schwer planen lassen, wie die Auflösung von Rückstellungen oder Wertberichtigungen. Diese Ertragsart birgt die Möglichkeit sich tatsächlich zu verbessern.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind nach den Transferaufwendungen die zweitgrößte Aufwandsposition der Stadt. Die Personalintensität der Stadt Dorsten ist interkommunal durchschnittlich. Dabei ist schon berücksichtigt, dass die Stadt seit 2012 im Rahmen des HSP 23 Vollzeitäquivalente Stellen abgebaut hat.

Bei den Personalaufwendungen für das Jahr 2017 hat die Stadt Dorsten die Tariferhöhungen zum 01.02. von 2,35 Prozent und die Besoldungserhöhung zum 01.05. von ebenfalls 2,35 Prozent berücksichtigt. Ebenfalls hat sie Mehraufwendungen für Beförderungen und Einsparungen durch Stellenreduzierungen aufgrund des HSP einbezogen. Insgesamt werden durch die Maßnahmen des HSP Personalaufwendungen in Höhe von etwa 1,1 Mio. Euro jedes Jahr eingespart. Insgesamt steigen die Personalkosten unter anderem durch neue Stellen im Bereich des Rettungsdienstes und der Baumkontrolle und -pflege.

Die in der Haushaltsplanung 2017 angesetzten Personalaufwendungen entsprechen 95 Prozent des Aufwandes für das Personal, das nicht für Gebührenhaushalte tätig ist. Fünf Prozent der Personalaufwendungen laut Planstellen werden in der Haushaltsplanung pauschal abgezogen. Nach eigenen Angaben verfährt die Stadt seit rund zehn Jahren so. Davor hat sie den Ansatz der Aufwendungen für die Planstellen um rund drei Prozent gekürzt. Bisher waren die gekürzten Haushaltsansätze in den Jahresergebnissen auskömmlich.

Die Stadt hat bei dieser Kürzung keine direkten Maßnahmen hinterlegt. Gleichwohl erreicht sie die pauschale Kürzung durch Wiederbesetzungs- oder Beförderungssperren oder durch Langzeiterkrankungen. Die Stadt Dorsten hat mit der Aufstellung des HSP flächendeckend geprüft, auf welche Aufgaben sie verzichten kann und welche Standards sie reduzieren kann. Nach Angaben der Kämmerei können die pauschalen Kürzungen dadurch nicht mehr mit konkreten Maßnahmen hinterlegt werden ohne die Aufgabenerfüllung zu gefährden.

Auf Grund der pauschalen Ansatzkürzung hat die Stadt Dorsten bei der Planung der Personalaufwendungen nicht die Steigerungsdaten des Orientierungsdatenerlasses von einem Prozent angewandt. Nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre betragen Tariferhöhungen mehr als ein Prozent. 2017 steigen die Personalaufwendungen um 5,1 Prozent, in den folgenden Jahren der Haushaltsplanung liegen die Steigerungsraten zwischen 1,3 und 1,9 Prozent.

→ Feststellung

Es ist ein allgemeines Risiko durch die ungewisse Höhe der künftigen Tarif- und Besoldungserhöhungen gegeben und ein zusätzliches Risiko, ob auch künftig die pauschale Kürzung um fünf Prozent der Personalaufwendungen eingehalten werden kann.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der größte Anteil der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (rund 35 Prozent) wird durch externe Dienstleistungen im Bereich der Gebührenhaushalte durch den Entsorgungsbetrieb

verursacht. Die Sach- und Dienstleistungsintensität der Stadt Dorsten liegt im interkommunalen Vergleich 2014 deutlich über dem Mittelwert. Die Intensität sinkt in Dorsten 2015 aufgrund 2,4 Mio. Euro niedrigerer Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Dieser Wert konnte auch tatsächlich nahezu erreicht werden. Die Aufwendungen in Dorsten erreichen 2015 den zweitniedrigsten Stand im Verlauf der Jahre 2009 bis 2015. Die Ursache liegt im Auslaufen größerer Förderprojekte und auch in Einsparungen durch den HSP, zum Beispiel durch die Aufgabe von Schulstandorten. Die Stadt Dorsten konnte 2015 einen Konsolidierungsbeitrag von rund drei Mio. Euro bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen leisten. Der HSP sieht eine weitere Steigerung der Konsolidierungen auf 4,4 Mio. Euro bis 2019 vor.

Die durchschnittliche jährliche geplante Steigerung der Aufwendungen 2015 bis 2021 liegt dennoch bei 2,6 Prozent und damit über den Orientierungsdaten von einem Prozent. Die größten Steigerungen plant die Stadt 2016 und 2017 mit knapp neun bzw. sechs Prozent. Verursacht werden die steigenden Aufwendungen in den Produktbereichen:

- Schulträgeraufgaben
- Ver- und Entsorgung
- Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV
- Natur- und Landschaftspflege.

Die Stadt berücksichtigt bei der Planung auch, dass in einzelnen Jahren durch verschiedene Programme/Gesetze wie das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFG) oder das integrierte Handlungskonzept ‚Wir machen MITte‘ vereinzelt höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen entstehen. Die Stadt weist im aktuellen Haushaltssanierungsplan darauf hin, dass eine deutlich höhere Steigerung der Aufwendungen für die Unterhaltung der Gebäude, Straßen und Brücken aufgrund des bestehenden Unterhaltungsstaus notwendig wäre, als die Planung dies vorsieht. Da dieser erhöhte Aufwand für die Stadt derzeit nicht finanzierbar ist, wurde die zusätzliche Erhöhung nicht eingeplant. Damit verbleibt das Risiko steigender Aufwendungen in den künftigen Jahren.

→ **Feststellung**

Es besteht ein allgemeines Risiko, dass die allgemeine Preissteigerung die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen stärker steigen lassen könnte. Darüber hinaus ist ein zusätzliches Risiko wegen des Unterhaltungsstaus des Anlagevermögens vorhanden.

Bilanzielle Abschreibungen

Die bilanziellen Abschreibungen sinken im Planungszeitraum um etwa drei Mio. Euro, hauptsächlich durch den Werteverzehr des Straßenvermögens. Hinsichtlich des Werteverzehrs gelten die oben unter Sach- und Dienstleistungsaufwendungen beschriebenen Risiken des Unterhaltungsstaus.

Transferaufwendungen

Die Entwicklung der geplanten Transferaufwendungen bis 2021 wird ohne die Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlagen und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit analysiert. Diese drei Positionen werden anschließend gesondert unter Allgemeine Umlagen betrachtet.

Bezogen auf das Ergebnis 2015 plant die Stadt 2021 rund 5,6 Mio. Euro höhere Aufwendungen. Verursacht werden diese Aufwendungen in der Planung durch höhere Aufwendungen für Hilfen für junge Menschen (minderjährige unbegleitete Flüchtlinge), höhere Betriebskostenzuschüsse für die Kindertageseinrichtungen.

Die Transferaufwendungen enthalten auch die Verlustausgleiche an die städtischen Gesellschaften Bäderbetrieb, WINDOR, Win Emscher-Lippe, Interkommunaler Industriepark Dorsten-Marl in Höhe von etwa 1,1 Mio. Euro. Der Verlustausgleich an die Gesellschaften konnte im Rahmen des HSP um etwa 350.000 Euro gesenkt werden.

Allgemeine Umlagen

Die Kreisumlage ist die größte Position der Transferaufwendungen und von großer Bedeutung für den städtischen Haushalt. In 2014 betrug die Kreisumlage 46,2 Mio. Euro. Im darauffolgenden Jahr betrug sie 47,1 Mio. Euro. Durch aktuelle gesetzliche Änderungen, wie

- das Pflegestärkungsgesetz,
- das Inklusionsstärkungsgesetz oder
- das Bundesteilhabegesetz,

ist die Landschaftsumlage und die davon beeinflusste Kreisumlage an den Kreis Recklinghausen für 2017 auf 50,2 Mio. Euro angestiegen. Die Kreisumlage musste daraufhin in der Haushaltsplanung 2017 mit rund 1,5 Mio. Euro mehr als noch in der Haushaltsplanung von 2016 für 2017 vorgesehen angehoben werden. Eine darüberhinausgehende Erhöhung der Kreisumlage konnte nur verhindert werden, weil der Kreis Recklinghausen 2017 einen Teil seiner Rücklage verbraucht um diese Erhöhung der Landschaftsumlage abzumildern und die kreisangehörigen Kommunen zu entlasten. Für 2018 plant die Stadt mit einer weiteren Steigerung von 4,5 Prozent. In den folgenden Jahren geht die Stadt von einer Steigerung um jährlich etwa zwei Prozent aus. Die mögliche weitere Entwicklung der Landschafts-, und damit verbunden der Kreisumlage, stellt ein allgemeines Risiko dar.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

In der Planung geht die Stadt Dorsten von um 14,7 Mio. Euro geringeren sonstigen ordentlichen Aufwendungen als 2015 aus. Mit dem Jahresabschluss 2015 war die Stadt gezwungen Wertberichtigungen von Liquiditätskrediten in Höhe von 11,5 Mio. Euro vorzunehmen. Die betroffenen Liquiditätskredite stehen in Abhängigkeit zum Schweizer Franken. Ähnliche Wertberichtigungen aus gleichem Anlass hat die Stadt bereits 2010 und 2011 vorgenommen. Die Stadt plant die sonstigen ordentlichen Aufwendungen ab 2017 ohne weitere Wertberichtigungen. Die Stadt beabsichtigt sich in den nächsten Jahren schrittweise von den Liquiditätskrediten in Abhängigkeit zum Schweizer Franken zu trennen. Ein Kredit wurde bereits getilgt.

→ Feststellung

Die Entwicklung der sonstigen ordentlichen Aufwendungen ist durch die Abhängigkeit eines großen Anteils der Liquiditätskredite zum Schweizer Franken risikobehaftet.

Zinsaufwendungen

Die Stadt Dorsten hat für die bestehenden Liquiditätskredite eine Zinssteigerung bis 1,75 Prozent berücksichtigt. Trotzdem besteht das Risiko, dass sich das Zinsniveau darüber hinaus ändert. Dies würde eine Gefahr für den notwendigen Haushaltsausgleich darstellen.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Dorsten ist nachvollziehbar und plausibel. Trotzdem sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandsarten Risiken feststellbar. Es handelt sich teilweise um allgemeine Risiken, die sich aus der Abhängigkeit zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Es sind auch zusätzliche Risiken, wie

- die pauschale Ansatzkürzung der Personalaufwendungen,
- ein Unterhaltungsstau beim Infrastrukturvermögen/den Gebäuden und
- die Abhängigkeit einiger Liquiditätskredite vom Wechselkurs des Schweizer Franken

vorhanden. Aufgrund der möglichen Größenordnung der Risiken besteht die Gefahr, dass der künftige Haushaltsausgleich gefährdet ist. In diesem Fall sind erhebliche weitere Konsolidierungsmaßnahmen aufgrund der Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes erforderlich.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	91,9	103,1	98,2	100,5
Eigenkapitalquote 1	-16,6	48,8	12,0*	-1,0
Eigenkapitalquote 2	3,9	71,0	38,2	25,2
Fehlbetragsquote	Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor			keine Rücklage
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	47,1	28,9	47,1
Abschreibungsintensität	2,4	9,3	6,3	8,0
Drittfinanzierungsquote	29,8	87,2	54,1	42,1
Investitionsquote	23,3	147,6	80,5	49,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	48,9	104,4	76,2	64,8
Liquidität 2. Grades	7,5	483,1	27,4*	21,8

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,4	323,1	60,0*	29,7
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	35,5	13,1*	18,5
Zinslastquote	0,2	5,9	2,2*	4,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	32,5	56,7	47,0	37,3
Zuwendungsquote	11,9	46,2	27,1	31,9
Personalintensität	18,2	28,5	21,9	20,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,9	29,3	15,2	15,6
Transferaufwandsquote	37,4	51,2	45,9	42,5

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

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
Jahresergebnis je Einwohner	-260	57	-71	-88
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-261	212	51	201
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	1.780	6.992	3.501	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.337	1.955	1.603	1.587

*) Vergleichsjahr 2010, da für 2015 noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen. Die Kennzahl wird zudem erheblich durch Extremwerte beeinflusst. der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

Rechtliche Haushaltssituation

- Dorsten führte zum 01. Januar 2009 das NKF ein. Von 2009 bis 2015 wurden durchgängig negative Jahresergebnisse erzielt.
- Seit 1993 befindet sich die Stadt Dorsten ununterbrochen in der Haushaltssicherung. Von 2002 bis 2011 war der Haushalt der Stadt nicht genehmigungsfähig.
- Die Stadt Dorsten nimmt pflichtig am Stärkungspakt teil. Der Haushaltsausgleich kann in der Planung mit der Konsolidierungshilfe des Stärkungspaktes und den Maßnahmen des Haushaltssanierungsplans ab 2016 dargestellt werden. Auch ohne Konsolidierungshilfe ist für das Jahr 2021 ein Ausgleich geplant.

Haushaltslage

- Die Ausgleichsrücklage und die allgemeine Rücklage wurden vollständig aufgezehrt. Die Stadt Dorsten hat ihr Eigenkapital von 107,8 Mio. Euro innerhalb von fünf Jahren verzehrt.
- Die Stadt ist seit 2014 überschuldet. Die Überschuldung kann nach der Haushaltsplanung bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes beseitigt werden.
- Die ab 2016 vorgesehenen positiven Jahresergebnisse resultieren vor allem aus der in 2012 und 2013 vorgenommenen Erhöhung der Grundsteuer B, der Reduzierung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den geringeren Zinsaufwendungen. Die Planungen sind jedoch mit zusätzlichen Risiken behaftet. Diese können den Haushaltsausgleich gefährden.
- Die ordentlichen Erträge je Einwohner sind überdurchschnittlich hoch, nicht aber die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Die Jahresergebnisse werden durch die Zinsaufwendungen belastet.
- Durch die Umsetzung des HSP und die Mittel des Stärkungspaktes gelingt es der Stadt Dorsten ab 2013 einen Aufwandsdeckungsgrad von 100 Prozent und größer zu erreichen. Die ordentlichen Erträge decken damit wieder die ordentlichen Aufwendungen.
- Ende 2016 hat die Stadt Dorsten, nach fünf Jahren HSP, über 98 Prozent des angestrebten Konsolidierungsvolumens von 20,2 Mio. Euro bereits umgesetzt.

strukturelle Haushaltssituation

- Das strukturelle Ergebnis weist derzeit einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rd. 10,8 Mio. Euro – ohne Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe - aus. Wird diese mit einbezogen verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf etwa minus 3,5 Mio. Euro.

Vermögenslage

- Die Investitionsquote war in den letzten Jahren aufgrund der angespannten finanziellen Lage niedrig, genau wie die Drittfinanzierungsquote. Dadurch ist der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen auf 76 Prozent angestiegen. In den Haushaltsplanjahren sind vermehrt Investitionen geplant im Rahmen von Städtebauförderungsmaßnahmen.
- Die Infrastrukturquote liegt nahe dem Maximalwert des interkommunalen Vergleichs. Es wird unter anderem durch das Entwässerungsvermögen beeinflusst, welches viele große kreisangehörige Kommunen ausgegliedert haben. Das verursacht auch höhere Abschreibungen als in der Mehrzahl der übrigen Kommunen.
- Die Restnutzungsdauer des Rathauses und vieler Schulgebäude ist gering. Das zusätzliche Risiko des Unterhaltungsstaus ist der Stadt bekannt, sie plant ihm mit verschiedenen Förderprogrammen im Bereich der Schulen entgegen zu wirken.

Finanz- und Schuldenlage

- Nur ein Teil des langfristigen Vermögens des Kernhaushaltes ist durch langfristig zur Verfügung stehendes Kapital gedeckt. Das zeigt sich am geringen Anlagendeckungsgrad 2, der sich im 1. Quartil befindet.
- Seit 2013 weist die Stadt Dorsten einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Die Steuererhöhungen des HSP verbessern die Selbstfinanzierungskraft der Stadt maßgeblich.
- Es besteht eine hohe Verschuldung aus Liquiditätskrediten. Die damit verbundenen Zinsaufwendungen belasten den Haushalt. Es besteht ein großes Zinsänderungsrisiko. Die Stadt Dorsten hat eine der höchsten Zinslastquoten. Mit der vorhandenen Selbstfinanzierungskraft versucht die Stadt schrittweise die Liquiditätskredite in Abhängigkeit zum Schweizer Franken abzubauen. Dies verringert schrittweise das zusätzliche Risiko der Haushaltsplanung einer Wertanpassung der Liquiditätskredite.
- Der erste Gesamtabschluss für das Jahr 2010 ist festgestellt. Die Stadt plant, die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 bis zum Jahresende 2017 im Entwurf fertig zu stellen.

Ertragslage

- Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner sind in der Stadt Dorsten eher niedrig. Die Stadt hat nur wenige Erträge aus der Gewerbesteuer und ist in großem Maße auf die Erträge der Schlüsselzuweisungen und dem Gemeindeanteil der Einkommenssteuer angewiesen. Analog dazu ist die Zuwendungsquote interkommunal überdurchschnittlich.
- Die Personalintensität befindet sich unterhalb des Mittelwertes, dies trifft auch für die vorangegangenen Jahre zu. Die ordentlichen Aufwendungen sind, außer 2014, überdurchschnittlich.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Dorsten mit dem Index 1.

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die gpaNRW 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 Dorsten muss im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes der Bezirksregierung an drei Stichtagen über den Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans berichten. Diese Berichte enthalten einen genauen Überblick über den Plan/Ist-Abweichungen der Maßnahmen des HSP und des Gesamthaushaltes und werden auch dem Stadtrat vorgelegt. So werden auch die Entscheidungsträger der Stadt immer aktuell über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Haushaltssanierungsmaßnahmen informiert.

Folgende Risiken für die Haushaltsplanung hat die Stadt Dorsten für sich identifiziert:

- Entwicklung der Umlagehaushalte
- Unterhaltungsaufwendungen und Instandhaltungen außerhalb der Gebührenhaushalte
- Zinsänderungsrisiko
- Entwicklung der Hilfen zur Erziehung / Unterhaltsvorschussgesetz
- allgemeine konjunkturelle Entwicklung
- Tarifierhöhungen
- neue oder Ausweitung von bestehenden Leistungsgesetzen ohne Gegenfinanzierung für die Kommunen.

Risikoszenario

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

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

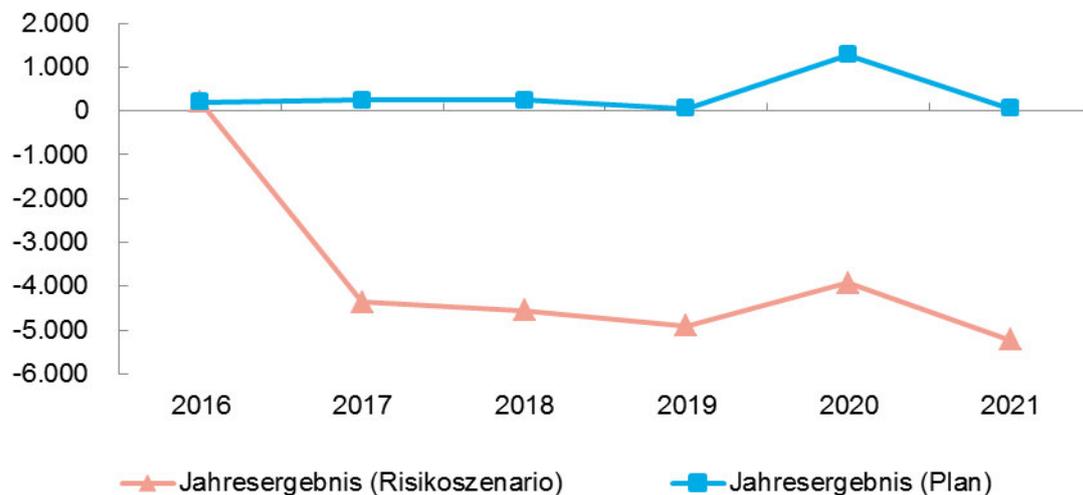
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die gpaNRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofähige Haushaltspositionen ausgewählt:

- Gewerbesteuer,

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

Auf diese Positionen setzt die gpaNRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die gpaNRW 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 gpaNRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2021 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2016 bis 2021 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Nicht alle Risiken werden in der berechneten Höhe tatsächlich eintreten. Möglicherweise werden positive Effekte eintreten. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben.

Für die Stadt Dorsten ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten. Trotz der weitestgehend erfolgten Umsetzung des HSP und des großen Volumens der Konsolidierungsmaßnahmen muss die Stadt Dorsten weiter auf mögliche Risiken vorbereitet sein. Dies hat sich während der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfes 2017 bestätigt. Im ersten Entwurf hatte die Stadt einen ausgeglichenen Haushalt dargestellt. Durch die Entwicklung der Landschaftsumlage und der davon beeinflussten Kreisumlage des Kreises Recklinghausen musste die Stadt dieses Defizit ausgleichen.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte auch weiterhin neue oder fortlaufende Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten um bei einem Eintreten ihrer individuellen Risiken künftig trotzdem einen ausgeglichenen Haushalt darstellen zu 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 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. Die Stadt hat diese Möglichkeiten bereits erkannt und im Haushaltssanierungsplan berücksichtigt. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
kontinuierlicher Schuldenabbau	Verbindlichkeiten
kommunalen Gebäudebestand im Rahmen der Möglichkeiten reduzieren	Gebäudeportfolio
Kostenbeteiligung von Nutzern von städtischen Gebäuden erheben oder Gebäude auf Vereine übertragen	Gebäudeportfolio

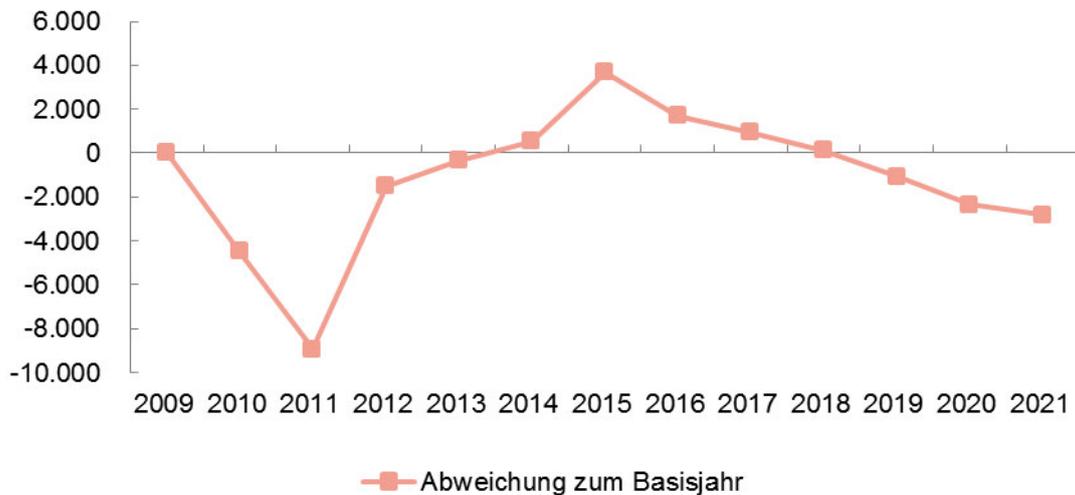
Die Stadt Dorsten beschäftigt sich seit vielen Jahren mit dem Thema Haushaltskonsolidierung. Den größten Anteil an den Konsolidierungsmaßnahmen des HSP haben die Erhöhung der Steuersätze für die Hundesteuer, Vergnügungssteuer, Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer und Wettbürosteuer mit insgesamt rund 7,5 Mio. Euro im Jahr. Durch Einsparung von Stellen oder Stellenanteilen gelingt es der Stadt bei den Personalaufwendungen jährlich etwa eine Mio. Euro einzusparen. Einen weiteren großen Anteil an den Konsolidierungen macht die Reduzierung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen durch zum Beispiel Einsparungen von Energiekosten aufgrund von energetischen Sanierungen aus. An Zinsaufwendungen hat die Stadt Dorsten seit der Einführung des HSP bis 2015 etwa 1,4 Mio. Euro eingespart. Durch einen weiteren Abbau der Kreditverbindlichkeiten plant die Stadt bis 2017 eine weitere Reduzierung um 2,3 Mio. Euro.

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 gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte³, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2015 Istwerte, ab 2016 Planwerte; ohne Stärkungspaktmittel

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Dorsten verläuft sehr wechselhaft. Der Saldo der ganz oder teilweise steuerbaren Erträge und Aufwendungen zeigt den Erfolg der Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt. Von 2009 bis 2011 geht der sinkende Steuerungstrend einher mit den deutlich negativen Jahresergebnissen der Stadt und dem Verbrauch der Rücklagen. Mit der Teilnahme am Stärkungspakt in 2012 und dem Beginn der Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen, wie der Erhöhung der Grundsteuern, steigt der Steuerungstrend. Ab 2014 steigt der Trend sogar über das Basisjahr/den Null-Wert. Das Jahresergebnis 2015 war deutlich negativ. Der Steuerungstrend für 2015 belegt dagegen den hohen Umsetzungsstand der Konsolidierungsmaßnahmen, da er einen deutlichen positiven Wert ausweist.

Die Planwerte ab dem Haushaltsjahr 2016 zeigen ein kontinuierliches Absinken des Steuerungstrends. Die größten Veränderungen machen sich bis 2021 durch die um über sieben Mio. Euro steigenden Personalaufwendungen und die um 5,4 Mio. Euro steigenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bemerkbar im Vergleich zum Jahr 2015. Allein die Personalaufwendungen steigen im Vergleich des Basisjahres 2009 zu 2021 um mehr als ein Drittel, obwohl die Stadt Stellenreduzierungen umgesetzt hat.

³ Wertberichtigungen Liquiditätskredite (2010, 2011, 2015), Erstattungen FlÜAG für 2014 (2015), Sanierungsgelder der Zusatzversorgungskasse für die Vergangenheit (2015), Wertberichtigung laufende Forderungen und Anlagenbuchhaltung (2015)

Auch die bereinigten Transferaufwendungen führen u.a. durch einen Anstieg der Aufwendungen des Produktbereiches 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe bis zum Jahr 2020 zum Absinken des Steuerungstrends. Vor allem die Aufwendungen der Tagesbetreuung von Kindern und Hilfen für junge Menschen und ihre Familien durch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge erhöhen die Aufwendungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten kann durch den eingeschlagenen Weg der Konsolidierung den Steuerungstrend der vergangenen Jahre sehr deutlich beeinflussen. Allerdings reichen die umfangreichen Maßnahmen künftig nicht aus um den Haushalt gleichbleibend zu entlasten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte das Konzept zur Fortführung der Konsolidierungsmaßnahmen über den Stichtag des HSP hinaus fortschreiben, um 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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.510	1.435	1.375	1.345	1.391	1.273	1.241
Abschreibungen auf das Straßennetz	6.517	6.342	5.966	5.724	5.631	5.643	5.573
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	23,2	22,6	23,1	23,5	24,7	22,6	22,3

Anhand der Drittfinanzierungsquote zeigt sich, dass die Stadt Dorsten ungefähr dreiviertel der Investitionen in das Infrastrukturvermögen selbst finanziert. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und die Abschreibungen auf das Straßennetz sind dabei in den betrachteten Jahren relativ konstant. Die Stadt hat die Sonderposten aus Beiträgen anhand von pauschalen

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

Werten für die Eröffnungsbilanz ermittelt. Die Drittfinanzierungsquote ist aufgrund dessen zwar interkommunal verglichen sehr niedrig, aktuell werden die Möglichkeiten der Beitragserhebung aber optimal ausgeschöpft.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Satzung der Stadt Dorsten wurde im Jahr 1994 beschlossen und im Jahr 2013 aktualisiert. Sie entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Stadt legt darin fest, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwands auf die Beitragspflichtigen entfallen. Die Abrechnung erfolgt auf der Grundlage tatsächlich angefallener Kosten. Erschließungsmaßnahmen, die von der Stadt Dorsten selbst durchgeführt werden, sind eher selten.

Neue Baugebiete werden zum größten Teil über Erschließungsverträge erschlossen. Die Stadt muss dadurch keinen Anteil des Erschließungsaufwands übernehmen, da ihr die Straßen nach Fertigstellung unentgeltlich übertragen werden. Grundsätzlich werden Maßnahmen zeitnah abgerechnet. Die Stadt nutzt auch die Instrumente der Vorfinanzierung oder Ablösung. Ein nicht ausgeschöpftes Konsolidierungspotenzial ist nicht vorhanden.

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung der Stadt Dorsten über die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen nach § 8 KAG wurde 2013 neu beschlossen. Sie entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Beitragssätze entsprechen überwiegend den Höchstsätzen der Mustersatzung. Bei den Gehwegen der Haupteerschließungs- und Hauptverkehrsstraßen liegen die Beitragssätze um zehn v.H. unterhalb der maximal zugelassenen Sätze. Auch die Sätze für Beleuchtung/Oberflächenentwässerung wurden nicht voll ausgeschöpft. Sie liegen je nach der Straßenkategorie Haupteerschließungs-, Hauptverkehrs- oder Hauptgeschäftstraße um 20 bzw. 40 bzw. 10 v.H. unterhalb der Maximalsätze.

In der Satzung wird der weite Anlagenbegriff verwendet, eine Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen ist damit möglich.

Der Haushaltsplan 2017 weist den Ausbau „Lünsingskuhle“, „Mühlenstraße“, „Drossel-/Nachtigallenweg“ und „Burgring/Matthäusplatz“ als KAG-Maßnahme für das Haushaltsjahr 2017 aus. Dabei handelt es sich überwiegend um Anliegerstraßen. Die maximal zulässigen Beitragssätze wurden für diese ausgeschöpft.

→ Feststellung

Die Erhebung von Beiträgen birgt kein weiteres wesentliches Potenzial um die Ertragssituation zu steigern.

Die Beitragsabteilung ist nach Auskunft der Stadt sehr gut in die Vorplanung von Maßnahmen mit eingebunden. Beitragsrechtliche Aspekte können so im Rahmen der Vorarbeiten besprochen werden.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte wurden bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung 2008 betrachtet. Die Abschreibungen werden nach wie vor auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert. Dies wird von uns positiv bewertet, da so einem Substanzverlust begegnet wird.

Im Rahmen der letzten Prüfung durch die gpaNRW wurden folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Stadt Dorsten sollte den kalkulatorischen Zinssatz von sechs auf sieben Prozent anheben.
- Der Anteil des öffentlichen Interesses an der Straßenreinigung sollte von pauschal 25 Prozent auf differenzierte Werte abgesenkt werden.
- Die umfangreichen freiwilligen Leistungen im Bereich der Straßenreinigung, die nicht umlagefähig sind, sollten möglichst eingestellt werden.
- Die Friedhofsgebührenkalkulation sollte in Anlehnung an das „Kölner Modell“ geändert werden um Fehlbeträge zu reduzieren.

Im Vergleich zur letzten Prüfung durch die gpaNRW hat sich die Zinssituation verändert. Die Stadt Dorsten verwendet aktuell einen kalkulatorischen Zinssatz von 6,0 Prozent in der Gebührenkalkulation. Sie überprüft jährlich die rechtliche Zulässigkeit dieses Zinssatzes.

Den öffentlichen Anteil der Straßenreinigung hat die Stadt als eine Maßnahme des HSP auf 13 Prozent bei der Sommerreinigung reduziert. Der Anteil der Stadt an der Sommerreinigung betrug 2016 141.000 Euro. Die Leistungen des Winterdienstes wurden auf das gesetzlich vorgeschriebene Maß reduziert. Der Eigenanteil der Stadt am Winterdienst betrug 2016 136.000 Euro. Die umfangreichen freiwilligen Leistungen der Straßenreinigung wurden nach Angaben der Stadt reduziert bzw. auf das Mindestmaß zurückgesetzt.

Die Friedhofsgebührenkalkulation wurde 2012 in ihrer Berechnungsmethode auf das „Kölner Modell“ umgestellt. Der Gebührentarif für die Grabnutzung besteht nun aus zwei Komponenten:

- der Grabflächennutzungsgebühr und
- der Infrastrukturgebühr.

Die Grabnutzungsgebühren und die Bestattungsgebühren werden kostendeckend erhoben. Die Gebühr für die Nutzung der Leichenzellen und der Trauerhallen wird nicht kostendeckend kalkuliert. Den Gesamtkosten von rund 97.000 Euro stehen Gebühren von etwa 50.000 Euro gegenüber. Eine der sechs Trauerhallen hat die Stadt an einen Bestatter vermietet. Zwei Trauerhallen haben nur noch eine Restnutzungsdauer von neun bzw. 17 Jahren. Bei drei Trauerhallen ist die Restnutzungsdauer der Hauptgebäude bereits abgelaufen. Die dort vorhandenen Nebengebäude weisen noch eine Restnutzungsdauer aus. Aufgrund einer Haushaltssanierungsmaßnahme hat die Stadt bereits begonnen Räume in den Trauerhallen zu Kolumbarien umzubauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte kontinuierlich prüfen, ob weitere Trauerhallen anders genutzt bzw. aufgegeben werden können. Die Schließung einer Trauerhalle bietet sich dann an, wenn sie wenig/nicht genutzt wird und/oder eine Instandhaltung des Gebäudes notwendig ist.

Der Anteil des öffentlichen Grüns wird aus den Kosten der Infrastrukturgebühr ermittelt. Er beträgt 20 Prozent dieses Aufwandes. Die Jahresrechnung Friedhöfe für das Jahr 2015 schließt mit einem positiven Ergebnis ab. Aktuell hat die Stadt Dorsten einen Friedhofsbedarfsplan erstellen lassen, der sich mit den veränderten Rahmenbedingungen der unterschiedlichen Bestattungsarten und mit dem Ziel der Aufgabe von Friedhofsflächen beschäftigt. Dieser Plan kommt zu dem Ergebnis, das auf zwei Friedhöfen Flächen vorhanden sind, die nicht mehr benötigt werden. Einsparungen für den städtischen Haushalt könnten sich über entfallende Pflegeaufwendungen der Flächen oder Flächenverkäufen ergeben. Die Stadt wird in den nächsten Monaten konkrete weitere Vorschläge erarbeiten.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Die Beitragssätze nach KAG sind größtenteils die Höchstsätze der Mustersatzung und bergen kein weiteres Potenzial.
- Die Beitragsanteile für Straßenbaumaßnahmen bei den Wirtschaftswegen wurden in der Satzung festgelegt.
- Die Einbindung der Beitragsabteilung in die Vorplanung von beitragspflichtigen Maßnahmen ist sehr gut.
- Der kalkulatorische Zinssatz von 6,0 Prozent bietet keine Potenziale. Die kalkulatorische Abschreibung wird auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert.
- Die Stadt Dorsten sollte die Zielsetzung des Friedhofsbedarfsplans mit der Aufgabe von Friedhofsflächen zur Erreichung einer höheren Kostendeckung weiterverfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Dorsten mit dem Index 4.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 10,8 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 468 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.248 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. 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.

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich, Angabe in vom Hundert

	Stadt Dorsten	Kreis Recklinghausen	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	450	413	264	292
Grundsteuer B	780	756	552	549
Gewerbsteuer	495	507	451	459

Die Grundsteuern A und B wurden in den Jahren 2007, 2011, 2012 und 2013 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B von 780 liegt deutlich über den Vergleichsdaten der Städte gleicher Größenklasse. Im Kreis Recklinghausen herrscht insgesamt ein höheres Niveau der Hebesätze als in den Städten gleicher Größenklasse. Durch die Erhöhungen hat die Stadt das Aufkommen der Grundsteuer nahezu verdoppelt.

Die Grundsteuer B stellt im Zeitraum des HSP auf der Ertragsseite mit etwa 57,6 Mio. Euro den größten Anteil der Konsolidierungsmaßnahmen als Einzelmaßnahmen dar.

Die Stadt Dorsten hat durch Maßnahmen des HSP zum einen die Hundesteuer zum 01.01.2013 erhöht, zum anderen ist die Anzahl der zu versteuernden Hunde nach einer Hundebestandsaufnahme gestiegen. Beide Maßnahmen zusammen entlasten den Haushalt durch rund 80.000 Euro Mehrerträge jährlich.

Die Vergnügungssteuer wurde bereits 2006 auf den Steuermaßstab Einspielergebnis umgestellt. In den Jahren 2008 und 2011 wurden die Vergnügungssteuern erhöht. Trotzdem hat die Zahl der Spielhallen zugenommen und das Steueraufkommen weiter verbessert. Die schrittweise Erhöhung der Vergnügungssteuer wurde deshalb 2013, 2015 und 2016 umgesetzt. Insgesamt werden dadurch Erträge von 255.000 Euro pro Jahr erzielt.

→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	685.808	679.581	668.675	656.259	647.939	646.836	637.782
Umlaufvermögen	22.445	24.096	25.317	17.114	24.197	28.120	29.235
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	./.	./.	./.	./.	./.	107	6.729
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.267	1.210	1.453	1.403	1.447	2.695	3.560
Bilanzsumme	709.520	704.888	695.444	674.776	673.584	677.758	677.306

Ab dem Jahr 2014 weist die Stadt Dorsten durch den Verbrauch der allgemeinen Rücklage einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag in ihrer Bilanz aus. Die Stadt ist überschuldet.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	423	447	447	343	238	240	237
Sachanlagen	676.060	669.995	659.433	647.210	639.013	632.064	623.057
Finanzanlagen	9.325	9.139	8.794	8.705	8.688	14.532	14.489
Anlagevermögen gesamt	685.808	679.581	668.675	656.259	647.939	646.836	637.782

Der Hauptbestandteil des städtischen Vermögens, das Sachanlagevermögen, verliert kontinuierlich an Wert. Die Finanzanlagen steigen 2014 vor allem durch den Erwerb von Geschäftsanteilen an der neu gegründeten Dorsten Netz GmbH & Co. KG (DNG). Die Bilanzsumme erhöht sich insgesamt nicht dadurch, da der Werteverlust des Sachanlagevermögens größer ist.

Die Investitionsquote beträgt 2015 49,2 Prozent. Die Stadt Dorsten gehört im Zeitverlauf mit ihrer Investitionsquote fast durchgängig zu den 25 Prozent der Städte mit dem niedrigsten Wert. Lediglich in den Jahren 2013 und 2014 ist die Quote etwas höher, aber immer noch unterdurchschnittlich.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	72.654	72.622	72.515	72.480	71.841	71.876	71.947
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7.566	7.386	7.257	7.092	6.590	7.391	8.299
Schulen	141.621	138.771	136.218	133.865	131.566	128.108	125.027
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	87.636	94.971	93.179	90.084	88.698	86.198	84.165
Infrastrukturvermögen	347.395	342.660	336.277	330.922	326.257	324.839	318.904
davon Straßenvermögen	192.857	187.107	181.288	177.086	172.954	171.395	167.757
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	152.977	153.997	153.438	152.291	151.763	151.921	149.628
sonstige Sachanlagen	19.188	13.585	13.988	12.768	14.061	13.652	14.714
Summe Sachanlagen	676.060	669.995	659.433	647.210	639.013	632.064	623.057

Im Jahr 2010 steigt der Wert der sonstigen Bauten um rund acht Mio. Euro durch den Neubau der Hauptfeuerwache. Die Bilanzsumme hat sich in den betrachteten Jahren um mehr als vier Prozent verringert. Die Ursache ist hauptsächlich die Reduzierung des Schul- und Infrastrukturvermögens. Das Infrastrukturvermögen sinkt im betrachteten Zeitraum um rund acht Prozent. Besonders betroffen ist das Straßenvermögen dessen Wertigkeit um 25 Mio. Euro durch die planmäßigen Abschreibungen sinkt.

→ Feststellung

Vor allem das Schul- und Straßenvermögen der Stadt Dorsten reduziert sich kontinuierlich durch den jährlichen Werteverzehr. Die geringen Investitionen in dieses Vermögen reichen nicht aus um den Werteverzehr aufzuhalten.

Die gpaNRW verweist auch auf die im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse.

Das Infrastrukturvermögen beinhaltet das Straßennetz mit dem dazugehörigen Grund und Boden sowie die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen. Es macht ungefähr die Hälfte der Sachanlagen aus.

Infrastrukturquote in Prozent 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,1	0,0	47,1	28,9	24,4	27,1	35,7	17

Die Infrastrukturquote stellt das Verhältnis des Infrastrukturvermögens zur Bilanzsumme dar. Die Stadt Dorsten hat im interkommunalen Vergleich 2015 den Maximalwert. In den übrigen erfassten Jahren gehört die Stadt zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Infrastrukturquote. Von den Kommunen des Vergleichsjahres hat ungefähr die Hälfte ihr Entwässerungs-

vermögen vollständig ausgegliedert. Die Stadt Dorsten führt das Entwässerungsvermögen im Kernhaushalt.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Vermögenswerte je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2015

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
unbebaute Grundstücke	293	1.768	997	954
sonstige Bauten*	14	1.576	724	1.116
Abwasservermögen	0	2.260	451	1.984
Straßenvermögen**	0	3.713	2.089	2.224
Finanzanlagen	192	4.671	2.185	192

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

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

Diese Darstellung der Vermögenswerte korrespondiert hinsichtlich des Abwasser- und Straßenvermögens mit der maximalen Infrastrukturquote. Bei einem Vergleich des Abwasservermögens der Städte, die dieses Vermögen im städtischen Haushalt führen und nicht ausgegliedert haben, gehört die Stadt Dorsten zu den 25 Prozent der Städte mit dem größten Abwasservermögen. Dies ist auch bedingt durch das große Stadtgebiet, das ein entsprechend ausgedehntes Kanalnetz erfordert. Ähnlich verhält es sich mit dem Straßenvermögen.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Abwasservermögen	130	84	67	42	103	37
Straßenvermögen	19	11	38	25	75	42

Die Stadt Dorsten hat in den vergangenen Jahren nur in den Jahren 2010 und 2014 mehr als 100 Prozent in das Abwasservermögen investiert. Die Investitionen waren in den beiden Jahren demnach höher als die Abschreibungen. Die Stadt hat für ihre Abwasserkanäle eine Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren gewählt. Das ist eine lange Nutzungsdauer, die sich positiv auf die niedrigere jährliche Abschreibung auswirkt, aber auch einen Reinvestitionsbedarf vor Ablauf

der Nutzungszeit beinhalten kann. Der durchschnittliche, rechnerische Abnutzungsgrad liegt bei 49 Prozent. Das bedeutet, dass laufend Investitionen im Abwasserbereich notwendig sind. Diese sieht der Haushaltsplan 2017 der Stadt Dorsten mit Investitionen von rund 3 Mio. Euro jährlich in den nächsten Jahren vor. Die Höhe entspricht fast der Höhe der jährlichen Abschreibungen von etwa 3,5 Mio. Euro. Die Investitionen sind durch die Abwassergebühren refinanzierbar.

Die Nutzungsdauer der Straßen beträgt in der Stadt Dorsten 50 Jahre und ist damit eher lang. Die Stadt hat die Straßen bei der Einführung des NKF mit ihrer Restnutzungsdauer aufgrund einer Zustandsbewertung zu diesem Zeitpunkt eingeordnet. Dies erfolgte unabhängig vom tatsächlichen Herstellungszeitpunkt der Straßen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist, bezogen auf die Durchschnittswerte aller Straßen der Stadt, mit 76 Prozent sehr hoch. Investitionen sind demnach dringend erforderlich. Die differenzierten Investitionsquoten der Vergangenheit belegen, dass in der Vergangenheit kaum investive Maßnahmen an den Straßen vorgenommen wurden. Die Investitionsquote der Straßen liegt im Durchschnitt nur bei 32 Prozent. Das ist niedrig und kann den Werteverzehr des Straßenvermögens nicht aufhalten. Der Haushaltsplan sieht 2017 Investitionen von rund 5,2 Mio. Euro in das Straßenvermögen vor. In den Folgejahren steigen diese auf etwa sieben Mio. Euro jährlich. Davon entfällt der größte Anteil von 5,1 Mio. Euro auf das Projekt ‚Wir machen MITte‘. Es handelt sich um ein Förderprojekt der Städtebauförderung mit einem Eigenanteil der Stadt von 20 Prozent. Die Abschreibungen auf das Straßenvermögen betragen rund 5,5 Mio. Euro jährlich. Durch die geplanten Maßnahmen der nächsten Jahre, kann dem Werteverzehr des Straßenvermögens ein Stück weit begegnet werden. Nach Auskunft der Stadt liegt in Bezug auf das Straßenvermögen ein Instandhaltungs-, aber kein Investitionsproblem vor. Da der Stadt die Mittel zur Unterhaltung fehlen, sollte sie prüfen, ob sie einen möglichst hohen Anteil der Kosten für den Straßenbau über die Straßenbaubeiträge finanzieren kann.

Im Mittel liegt die gesamte Investitionsquote des Sachanlagevermögens bei 59 Prozent. Sie wird beeinflusst von Investitionen im Bereich Feuerwehr, Kinder- und Jugendeinrichtungen und Finanzanlagen. Im Rahmen des Projektes „Wir machen MITte“ plant die Stadt in den nächsten Jahren Maßnahmen zur integrierten Entwicklung der Innenstadt mit einem Volumen von rund 20 Mio. Euro umzusetzen. Neben der Neugestaltung von Straßen und Plätzen sind zum Beispiel auch Umgestaltungen am Bahnhofsgebäude oder Gymnasium Petrinum vorgesehen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.739	5.722	5.481	5.481	5.481	12.215	12.237
Beteiligungen	290	290	290	290	290	204	204
Sondervermögen	1.467	1.467	1.467	1.467	1.467	1.467	1.467
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.027	1.059	1.060	1.057	1.110	376	380
Ausleihungen	802	601	496	410	340	270	200
Summe Finanzanlagen	9.325	9.139	8.794	8.705	8.688	14.532	14.489

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	121	119	115	115	115	193	192

Dorsten hat den niedrigsten Wert an Finanzanlagen je Einwohner 2015 im interkommunalen Vergleich.

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
192	192	4.671	2.185	976	2.142	2.969	17

Bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen hat die Stadt Dorsten folgende Betriebe bilanziert:

- Wirtschaftsförderung in Dorsten GmbH (WINDOR), 100 Prozent
- Bäderbetrieb Dorsten GmbH, 100 Prozent
- Entwicklungsgesellschaft Wulfen mbH (EW), 86 Prozent
- Dorstener Wohnungsgesellschaft mbH (DWG), 41,34 Prozent unmittelbar und 26,44 Prozent mittelbar über WINDOR
- Dorstener Arbeit gGmbH (DA)
- DNG, 51 Prozent.

Die DNG ist 2014 neu gegründet worden. Dies führt dazu, dass sich der Anteil an verbundenen Unternehmen mehr als verdoppelt.

Die Stadt Dorsten ist außerdem an den Zweckverbänden Gemeinsame Kommunale Datenzentrale Recklinghausen (GKD), Industriepark Dorsten-Marl und Sparkasse Vest beteiligt. Sie hält ebenfalls Beteiligungen an der WiN Emscher-Lippe GmbH und der Regionale 2016 – Agentur GmbH. Die Stadt hat ihren Entsorgungsbetrieb (EBD) als Sondervermögen ausgegliedert. Die Stadt hat dem EBD ein Darlehen gewährt (Ausleihungen), welches regelmäßig getilgt wird.

Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltssanierungsplans 2012 betrug die Höhe der Zuschüsse bzw. Verlustausgleiche, die die Stadt Dorsten für die städtischen Gesellschaften leistete, etwa zwei Mio. Euro. Die Verlustausgleiche konnten bis zur Aufstellung des Sanierungsplans 2017 auf 1,1 Mio. Euro zurückgefahren werden.

Ergebnis* der Produktgruppe 15.571 Wirtschaftsförderung und Beteiligungen in Tausend Euro

2010	2011	2012	2013	2014	2015
-2.257	-2.534	-1.480	-941	-1.390	-918

*)Ist-Werte aus den Jahresabschlüssen 2010 bis 2015

Das Produktergebnis wurde insgesamt bis 2015 durch die gesunkenen Zuschüsse an Beteiligungen verbessert.

geplante* Ergebnisse der Produktgruppe 15.571 in Tausend Euro

2016	2017	2018	2019	2020
-113	-97	-612	-613	-618

*)Plan-Werte aus dem Haushaltsplan 2017

Durch die geplante Steigerung der Finanzerträge der Produktgruppe Wirtschaftsförderung und Beteiligung, u.a. durch die Ausschüttung der DNG, geht die Stadt künftig von einer weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes aus.

Die Finanzanlagen werden durch die Anteile an verbundenen Unternehmen und das Sondervermögen beeinflusst. Es bestehen folgenden Finanzbeziehungen:

WINDOR

Die Gesellschaft übernimmt die Aufgaben der Wirtschaftsförderung und der Stadtinformation für die Stadt Dorsten. Sie erhält einen Zuschuss für die Wirtschaftsförderung und Stadtinfo in Höhe von 718.000 Euro. Im Rahmen des HSP hat die Stadt Dorsten geprüft, ob eine Ausschüttung von Gewinnen der Gesellschaft an die Stadt möglich ist. Sie ist zu dem Ergebnis gekommen, dass dies jährlich im Einzelfall zu prüfen ist. Grundsätzlich ist es möglich, sofern die Eigenkapitalquote in einem gewissen Umfang vorhanden bleibt. Im aktuellen HSP plant die Stadt eine Senkung des Verlustausgleiches der Gesellschaft in Höhe von 42.088 Euro jährlich. Aufgrund von anderen, nicht planmäßig verlaufenen, Maßnahmen des HSP soll die Reduzierung des Verlustausgleiches 2017 zusätzlich um 160.000 Euro und 2018 um 60.000 Euro erhöht werden.

Bäderbetrieb

Die Bäderbetrieb Dorsten GmbH bewirtschaftet nach der Insolvenz des „Atlantis“ das gleichnamige Freizeitbad. Die Verluste der Gesellschaft werden jährlich durch die Stadt ausgeglichen. In den Jahren 2009 bis 2015 betrug der Verlustausgleich zwischen 780.000 Euro und 1.865.000 Euro. Der Zuschussbedarf wurde durch den HSP um 0,3 Mio. Euro reduziert. Zur Deckung von Verlustrisiken hat die Stadt 2014 eine Kapitalaufstockung beim Bäderbetrieb vorgenommen.

EW

Die Gesellschaft hat ihren ursprünglichen Zweck der Entwicklung der Stadt Wulfen bereits seit mehreren Jahren erfüllt und befindet sich in der Abwicklung um die noch im Eigentum der Gesellschaft stehenden Grundstücke verkaufen zu können. Die Gesellschaft belastet den städtischen Haushalt nicht, kann ihn aber auch nicht entlasten aufgrund der besonderen Strukturen und der Verpflichtungen gegenüber dem Land NRW.

DWG

Die DWG hat sich auf die zukunftsgerichtete Entwicklung des Wohnungsbestandes ausgerichtet und nimmt die sozialen Zwecke eines kommunalen Wohnungsunternehmens wahr. Die DWG schüttet jährlich einen Gewinn in Höhe von 12.730 Euro an die Stadt aus. Ab dem Haushaltsjahr 2020 plant die Stadt im HSP eine Erhöhung der Gewinnausschüttung um 25.000 Euro.

DNG

Durch die neu gegründete DNG, die die Stromkonzession erworben hat und einen Stromnetzbetrieb mit einem strategischen Partner betreibt, kann die Stadt Mittel zur Haushaltsentlastung generieren. Die Stadt Dorsten erhält ab 2016 eine jährliche Gewinnausschüttung von 456.000 Euro.

EBD

Der Eigenbetrieb der Stadt betätigt sich neben den Aufgaben im Bereich Straßenreinigung, Kanalreinigung und Abfallbeseitigung auch im Bereich der Abfuhr von gewerblichen Abfällen. Dieser Bereich erzielt Gewinne, die an die Stadt ausgeschüttet werden. Die Gebühren für die Abfuhr von gewerblichen Abfällen wurden als eine Maßnahme des HSP um 20.000 Euro jährlich erhöht. Seit der Aufstellung des HSP schüttet der EBD den kompletten Jahresgewinn an die Stadt aus. Die Ausschüttung wurde als Maßnahme des HSP um etwa 30.000 Euro gesteigert. In 2015 hat der EBD 408.000 Euro an die Stadt ausgezahlt. Durch andere nicht planmäßig verlaufene Maßnahmen des HSP ist eine Erhöhung der Gewinnausschüttung 2018 um 62.000 Euro und 2019 um 53.000 Euro vorgesehen.

→ Feststellung

Die WINDOR, die DWG, die DNG und vor allem der EBD leisten einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.938	-13.462	-12.102	-10.096	7.484	8.263	15.161
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.400	-6.378	1.047	998	-810	-5.537	-1.283

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-11.338	-19.840	-11.055	-9.098	6.674	2.727	13.878
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	15.090	19.073	13.569	3.825	-1.484	-5.081	-15.311
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	3.753	-767	2.514	-5.273	5.190	-2.355	-1.433
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.415	10.268	9.500	13.488	6.742	11.942	9.476
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	10.168	9.501	12.014	8.215	11.931	9.587	8.043

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verläuft zunächst negativ. Ab 2013 ist er positiv, obwohl die Jahresergebnisse weiter negativ sind. Die Erhöhung der Grundsteuer A und B und der Gewerbesteuer ab 2013 und der Erhalt der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz beeinflussen den Saldo positiv. Er verbessert sich in den Planjahren weiter.

Die Salden aus Investitionstätigkeit sind nur 2011 und 2012 positiv. Hauptsächlich lag dies daran, dass geplante Maßnahmen nicht wie geplant umgesetzt werden konnten. In 2014 stiegen die investiven Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen für die neu gegründete Netzgesellschaft. Außerdem wurden einige Anteile der DWG und der Versorgungsfonds bei der kommunalen Versorgungskasse veräußert. Die Mittel des Versorgungsfonds in Höhe von rund 1,0 Mio. Euro wurden zur Tilgung eines Liquiditätskredites genutzt um die Verschuldung der Stadt zu senken. Deshalb schloss das Jahr 2014 mit einem negativen Saldo aus Investitionstätigkeit ab. In den Jahren des Finanzplanungszeitraums sind durchgängig negative Salden vorgesehen. Das bedeutet, dass die Auszahlungen für Investitionen höher sein werden als die investiven Einzahlungen aus beispielsweise Zuwendungen oder Beiträgen. Die geplante Investitionstätigkeit der Stadt durch die Förderprojekte macht sich bemerkbar.

Die Haushaltsplanung sieht für die Jahre 2016 und 2017 einen positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit vor. Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung geht die Stadt von negativen Salden aus. Die Stadt möchte eine Netto-Neuverschuldung vermeiden und künftig weitere Liquiditätskredite abbauen.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit:

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2009	-3.938	-50,94
2010	-13.462	-175,35
2011	-12.102	-158,15
2012	-10.096	-132,80
2013	7.484	99,06

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2014	8.263	109,54
2015	15.161	201,00
2016	20.779	275,47
2017	12.635	167,50
2018	12.925	171,34
2019	12.558	166,48
2020	13.345	176,91

*) Istwerte bis 2015 / Planwerte ab 2016

→ Feststellung

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verläuft ab 2013 bis zum Ende des Planungszeitraumes positiv. Die Bemühungen der Stadt Dorsten zur Haushaltskonsolidierung sind erkennbar. Die Entwicklung der künftigen Salden ist von der wirtschaftlichen Entwicklung und den Risiken der Haushaltsplanung abhängig.

Mit der Erwirtschaftung eines dauerhaften positiven Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht für die Stadt Dorsten die Möglichkeit den hohen Stand an Verbindlichkeiten –vor allem an Liquiditätskrediten - abzubauen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
201	-261	212	51	7	65	131	17

Die Stadt Dorsten ist 2015 die Kommunen mit der zweithöchsten Selbstfinanzierungskraft. Der Saldo wurde in Dorsten durch den Einmaleffekt, wie die Erstattung von Mitteln des FlÜAG für das Vorjahr, und höhere Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen positiv beeinflusst.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	146.557	145.216	138.663	137.356	130.938	131.263	124.404

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	148.713	182.744	207.629	211.808	218.849	213.850	218.541
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	6.376	7.937	8.624	6.630	9.274	7.727	6.646
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.228	1.324	1.292	2.540	1.181	1.187	2.230
Sonstige Verbindlichkeiten (bis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	6.672	3.367	6.896	9.072	2.312	1.297	1.595
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	0	8.065	10.270	11.018
Verbindlichkeiten gesamt	309.545	340.588	363.105	367.406	370.619	365.595	364.433
Rückstellungen	88.329	90.590	93.983	95.507	101.152	106.996	111.069
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	569	916	1.267	1.630	1.144	1.526	1.666
Gesamtsumme	398.444	432.094	458.355	464.543	472.916	474.117	477.167
Schulden in Euro je Einwohner							
Schulden insgesamt	5.154	5.628	5.990	6.110	6.260	6.285	6.326
davon Verbindlichkeiten	4.004	4.436	4.745	4.832	4.906	4.846	4.831

Die Stadt baut die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten kontinuierlich im Rahmen ihrer Möglichkeiten ab. Von 2008 bis 2016 tilgte die Stadt 25 Mio. Euro. Sie gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Nur drei Städte haben höhere Verbindlichkeiten je Einwohner. Die Stadt beabsichtigt bis 2021 weitere sieben Mio. Euro zu tilgen, um die Verbindlichkeiten aus Investitionen auf 115,9 Mio. Euro zu senken. Das Risiko der Zinsänderung ist der Stadt Dorsten bewusst. Für die investiven Kredite hat die Stadt größtenteils die Zinsen für den Rest der Laufzeit fest vereinbart.

→ **Feststellung**

Der Abbau der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten führt schrittweise zu einer sinkenden Verschuldung der Stadt Dorsten.

Die Summe der Liquiditätskredite ist in den betrachteten Jahren insgesamt um 47 Prozent gestiegen. Im Vergleichsjahr 2014 beträgt der Umfang der Liquiditätskredit rund 76 Prozent mehr als die Verbindlichkeiten für Investitionen. Sie erreichen damit einen Wert von fast einem Drittel der Bilanzsumme. In der Planung geht die Stadt Dorsten davon aus, die Liquiditätskredite bis 2021 um 30 Mio. Euro abzubauen.

Die Stadt hat in der Finanzplanung bis 2021 vorsorglich eine Zinssteigerung von 1,75 Prozent bei den Liquiditätskrediten berücksichtigt. Nahezu die Hälfte der Liquiditätskredite wurde in Schweizer Franken aufgenommen. Diese haben in der Vergangenheit aufgrund anhaltend niedriger Wechselkurse zu erheblichen Wertberichtigungen geführt und damit das Jahresergebnis erheblich beeinflusst. In 2016 hat die Stadt einen Teil der Liquiditätskredite in Schweizer Franken in Höhe von 11,5 Mio. Euro getilgt. Ein weiterer Teil in Höhe von 49,4 Mio. CHF wurde verlängert. Die Stadt plant einen schrittweisen Ausstieg aus den Liquiditätskrediten in Abhängigkeit zum Schweizer Franken. Die Laufzeit mehrerer Kredite endet 2017. Je nach Liquiditäts- und Marktlage möchte die Stadt diese ablösen oder durch andere Kredite ersetzen.

→ **Feststellung**

Durch die hohe Verschuldung der Stadt ist ein großes Risiko in der Entwicklung des Zinsniveaus und der Auswirkungen auf den städtischen Haushalt vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte weiter kontinuierlich ihre Schulden abbauen, um die Verbindlichkeiten und die Belastung für den Haushalt zu senken.

Verbindlichkeiten

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagendeckungsgrad 2	74,7	70,3	65,7	61,1	58,2	65,0	65,0
Liquidität 2. Grades	15,4	21,7	33,2	10,8	20,2	34,0	21,7
Dynamischer Verschuldungsgrad	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	60,4	54,3	29,7
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	16,1	12,9	9,4	19,1	15,4	11,1	18,5
Zinslastquote	7,6	5,8	5,9	5,9	5,0	6,1	4,3

Das Anlagevermögen der Stadt Dorsten ist nur zu 65 Prozent durch langfristiges Kapital finanziert. Der Anlagendeckungsgrad hat sich bis einschließlich 2013 verschlechtert. 2014 steigt die Kennzahl durch die Umschuldung von kurzfristigen Liquiditätskrediten in Schuldscheindarlehen mit einer längeren Laufzeit. Die Stadt Dorsten gehört zu den 25 Prozent der großen kreisangehörigen Kommunen mit dem geringsten Anlagendeckungsgrad 2.

Die Liquidität 2. Grades schwankt in der Stadt Dorsten in den betrachteten Jahren. Optimal wäre die Erreichung eines Zielwertes von 100 Prozent. Die Kennzahl gruppiert sich im interkommunalen Vergleich in der unteren Hälfte der Betrachtung ein.

Anhand des dynamischen Verschuldungsgrades lässt sich ablesen, dass der Stadt Dorsten in den Jahren 2013 bis 2015 Finanzmittel zur Schuldentilgung zur Verfügung standen. Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt sind insoweit erfolgreich.

Die Bilanz der Stadt Dorsten wird durch kurzfristige Verbindlichkeiten, wie die Liquiditätskredite, belastet. Die Kennzahl sinkt 2010 und 2011 zunächst, bevor sie 2012 deutlich ansteigt. In 2015 erreicht die Kennzahl fast wieder den Wert von 2012. Sie liegt deutlich oberhalb des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (insbesondere Zinsen) zu den ordentlichen Aufwendungen an. Die Stadt Dorsten gehört zu den 25 Prozent der Kommunen des interkommunalen Vergleichs mit der höchsten Zinslastquote. Die Kennzahl korrespondiert mit den hohen Verbindlichkeiten je Einwohner der Stadt.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Die gpaNRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Die Stadt Dorsten stellt gerade erst den Gesamtabchluss 2010 auf. Aus diesem Grund ist für Dorsten kein Wert in den interkommunalen Vergleich eingegangen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2010

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1.780	6.992	3.812	2.748	3.501	4.486	17

Die Gesamtverbindlichkeiten für Dorsten werden nach derzeitigem Stand etwa 4.742 Euro je Einwohner betragen. Sie positionieren sich damit im Bereich der 25 Prozent der Städte mit den höchsten Verbindlichkeiten. Die Gesamtverbindlichkeiten enthalten in vollem Umfang die Verbindlichkeiten der DWG in Höhe von etwa 24 Mio. Euro an der die Stadt 2010 zu 41,34 Prozent beteiligt war. Den größten Anteil der Gesamtverbindlichkeiten machen die Verbindlichkeiten der Stadt aus. Perspektivisch steigen die Verbindlichkeiten der Stadt und damit auch die Gesamtverbindlichkeiten bis 2013 weiter an. Anschließend sinken sie leicht.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner in Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	107.804	67.565	33.219	8.816	133	-107	-6.729
Sonderposten	195.337	197.126	195.378	192.694	190.391	192.588	189.370
Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	182.576	184.772	183.516	180.704	179.549	179.776	177.478
Rückstellungen	88.329	90.590	93.983	95.507	101.152	106.996	111.069
Verbindlichkeiten	309.545	340.588	363.105	367.406	370.619	365.595	364.433
Passive Rechnungsabgrenzung	8.505	9.018	9.759	10.353	11.288	12.579	12.434
Bilanzsumme	709.520	704.888	695.444	674.776	673.584	677.758	677.306
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	15,2	9,6	4,8	1,3	0,0	-0,0	-1,0
Eigenkapitalquote 2	40,9	35,8	31,2	28,1	26,7	26,5	25,2
Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro							
Eigenkapital 1	1.394	880	434	116	2	-1	-89

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 2	3.756	3.287	2.832	2.493	2.378	2.382	2.246

Die Stadt Dorsten hat ihr gesamtes Eigenkapital von 138 Mio. Euro, zum Zeitpunkt der Aufstellung der Eröffnungsbilanz, verbraucht. Die Inanspruchnahme des Eigenkapitals zeigt sich auch an der sinkenden Eigenkapitalquote, die ab 2014 die Überschuldung widerspiegelt. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Dorsten gehört vom Beginn der Zeitreihe zu den 25 Prozent der Städte mit der geringsten Quote.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	-1,0	-16,6	48,8	17,5	-1,1	12,0	42,1	17
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	25,2	3,9	71,0	38,2	16,8	38,7	57,3	17

Der Eigenkapitalverzehr entspricht nicht dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte weiter alle Konsolidierungsmöglichkeiten nutzen um ihre Eigenkapitalsituation zu verbessern.

Ertragslage

Erträge

Die gpaNRW analysiert die Ertragsarten und geht auf wesentliche Besonderheiten ein.

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	63.188	61.570	60.106	61.630	72.713	74.528	80.371
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	49.850	52.070	55.647	56.103	63.859	68.826	66.837
Sonstige Transfererträge	610	613	642	767	831	648	976
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	28.501	30.679	31.678	31.627	31.659	33.359	34.839
Privatrechtliche Leistungsentgelte	3.223	2.947	2.533	2.897	3.360	3.184	3.418
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	7.972	9.279	6.767	8.581	9.178	8.351	11.778
Sonstige ordentliche Erträge	12.049	8.688	8.319	9.591	10.159	11.559	11.185

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Aktiviere Eigenleistungen	197	229	355	172	272	273	110
Bestands- veränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	165.589	166.074	166.045	171.369	192.031	200.727	209.514
Finanzerträge	1.071	934	211	755	825	910	572

Ab 2013 wirken sich die Erhöhungen der Hebesätze für die Grundsteuer und die Konsolidierungshilfen deutlich aus. Die ordentlichen Erträge sind kontinuierlich gestiegen. Das macht sich auch bei der Betrachtung der ordentlichen Erträge je Einwohner bemerkbar.

Ordentliche Erträge je Einwohner 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.778	2.071	3.157	2.561	2.387	2.565	2.737	17

Die Stadt Dorsten erzielt im Vergleichsjahr 2015 und in den beiden Vorjahren überdurchschnittliche ordentliche Erträge je Einwohner. Zu den ordentlichen Erträgen zählen auch die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte. Die Stadt Dorsten erzielt dort u.a. die Gebühreneinnahmen für die Abwasserbeseitigung. Diese betragen 2015 rund 15 Mio. Euro. Diesen Erträgen stehen entsprechende Aufwendungen gegenüber. Dies beeinflusst die ordentlichen Erträge je Einwohner im Vergleich zu den Ergebnissen der Städte, die die Entwässerung aus dem Kernhaushalt ausgegliedert haben. Ohne die Erträge aus dem Abwasserbereich betragen die ordentlichen Erträge der Stadt Dorsten etwa 2.551 Euro je Einwohner.

Die Steuererträge, die größte Ertragsart der Stadt, sind allerdings trotz der vergleichsweise hohen Hebesätze gering verglichen mit den anderen großen Kommunen. Das spiegelt sich auch in der Netto-Steuerquote wieder. Die Stadt positioniert sich im Bereich des Minimalwertes.

Netto-Steuerquote in Prozent 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,6	32,5	56,7	47,0	38,2	50,1	54,6	17

Korrespondierend dazu ist die Zuwendungsquote der Stadt Dorsten überdurchschnittlich.

Verbunden mit der Teilnahme im Stärkungspakt und den Stärkungspaktmitteln sowie den gestiegenen Schlüsselzuweisungen sind die Zuwendungen der Stadt Dorsten im Verlauf der Zeitreihe deutlich gestiegen.

Allgemeine Deckungsmittel

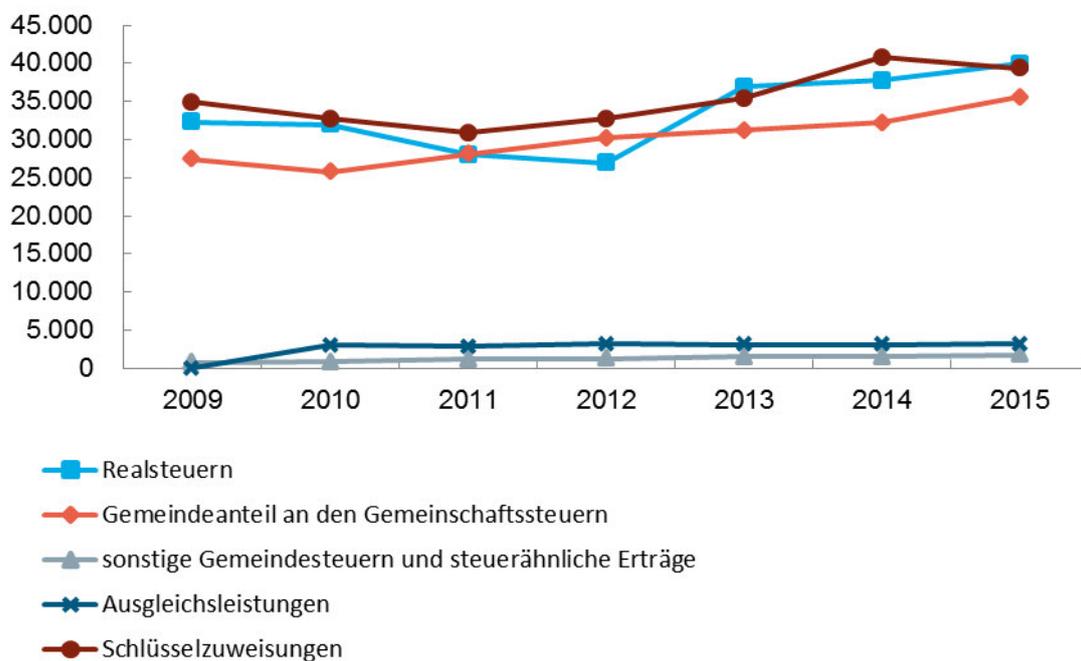
Die gpaNRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- 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*)



*) Istwerte

Die Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Dorsten positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die Höhe der Erträge ist seit 2009 (95 Mio. Euro) bis 2015 (120 Mio. Euro) deutlich gestiegen. Dies liegt an der Erhöhung der Hebesätze 2013, an dem Anstieg der Schlüsselzuweisungen (2014) und dem steigenden Anteil des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern. Zu der künftigen Entwicklung hat die gpaNRW Ausführungen im Kapitel Haushaltsplanung gemacht.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.587	1.337	1.955	1.603	1.509	1.636	1.665	17

Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung geht die Stadt Dorsten von steigenden allgemeinen Deckungsmitteln vor allem durch den Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen aus.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	35.954	38.108	37.871	39.279	40.693	40.653	42.568
Versorgungsaufwendungen	3.829	2.255	3.383	2.792	5.571	5.614	5.642
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	31.189	35.412	37.479	36.167	37.100	34.857	32.449
Bilanzielle Abschreibungen	17.610	17.882	17.231	17.057	16.838	16.799	16.591
Transferaufwendungen	70.113	78.052	79.787	81.387	81.387	82.807	88.212
Sonstige ordentliche Aufwendungen	9.899	23.916	13.521	8.868	10.567	9.814	22.220
Ordentliche Aufwendungen	168.593	195.626	189.273	185.551	192.156	190.545	207.682
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	12.893	11.293	11.104	10.990	9.532	11.611	9.025

Die ordentlichen Aufwendungen weisen deutliche Schwankungen im Zeitablauf vor. Sie bewegen sich zwischen 169 Mio. Euro (in 2009) und 207 Mio. Euro (in 2015). Die Jahre 2010 und 2015 wurde u.a. Wertberichtigungen für Liquiditätskredite in Schweizer Franken beeinflusst.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.740	2.183	3.067	2.632	2.513	2.625	2.795	14

In 2015 wurden die ordentlichen Aufwendungen durch die Wertberichtigungen beeinflusst. In 2014 waren die ordentlichen Aufwendungen dagegen unterdurchschnittlich.

Den größten Anteil an den ordentlichen Aufwendungen haben die Transferaufwendungen. Diese setzen sich zum größten Teil aus der Kreisumlage und den Aufwendungen für soziale Leis-

tungen zusammen. Diese beiden Positionen machen über 43 Prozent der Transferleistungen aus. Die Transferaufwandsquote der Stadt Dorsten gehört zu den 25 Prozent der niedrigsten Quoten im interkommunalen Vergleich. Die ordentlichen Aufwendungen werden, wie die ordentlichen Erträge, dadurch beeinflusst, dass Abwasserbeseitigung im Kernhaushalt bewirtschaftet wird. Ohne die Aufwendungen des Abwasserbereiches betragen die ordentlichen Aufwendungen der Stadt Dorsten etwa 2.597 Euro je Einwohner.

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,6	5,9	29,3	15,2	13,1	15,5	16,1	18

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen positionieren sich gemessen an den Gesamtaufwendungen interkommunal auf durchschnittlichem Niveau. Mehr als ein Fünftel der Aufwendungen wird durch externe Dienstleistungen zu Beispiel an den EBD verursacht. In der Haushaltsplanung steigt dieser Anteil um die Hälfte. Ein weiterer großer Anteil – ebenfalls rund ein Fünftel – ist den Betriebskosten der städtischen Gebäude (Wasser Strom Heizung) geschuldet.

Die Zinsaufwendungen der Stadt Dorsten erreichen fast den Maximalwert des interkommunalen Vergleichs. Dies korrespondiert mit den hohen Verbindlichkeiten der Stadt. Außerdem erklärt es warum die Stadt bei deutlich höheren ordentlichen Erträgen als ordentlichen Aufwendungen trotzdem keine bemerkenswerten positiven Jahresabschlüsse erzielt.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) und Kennzahlen in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Aufwendungen	168.593	195.626	189.273	185.551	192.156	190.545	207.682
Abschreibungen auf Anlagevermögen	17.607	17.874	17.231	16.965	16.838	16.799	16.591
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	6.971	6.842	6.901	6.654	7.543	7.304	6.984
Netto-Ergebnisbelastung	10.636	11.032	10.331	10.311	9.295	9.495	9.607

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Abschreibungsintensität	10,4	9,1	9,1	9,2	8,8	8,8	8,0
Drittfinanzierungsquote	39,6	38,3	40,0	39,2	44,8	43,5	42,1

Mehr als ein Drittel der Abschreibungen wird durch das Gebäudevermögen verursacht, ein weiteres Drittel durch das Straßenvermögen. Die Abschreibungsintensität ist im Verlauf der Zeitreihe durch den Anstieg der ordentlichen Aufwendungen und den Werteverzehr des Vermögens gesunken. Sie liegt 2015 oberhalb des Mittelwertes. Bei der Abschreibungsintensität muss berücksichtigt werden, dass viele Kommunen das Abwasservermögen mit den damit verbundenen Abschreibungen ausgegliedert haben. Die Stadt Dorsten hat dies nicht getan. Die Drittfinanzierungsquote liegt unter dem Mittelwert. Die Stadt kann die Belastung durch Abschreibungen nur wenig über Drittfinanzierungen kompensieren.

→ 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 gpaNRW 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. Erfasst sind alle Gebäude des Kernhaushaltes sowie des Vollkonsolidierungskreises aus dem Gesamtabschluss der Stadt Dorsten. Es handelt sich in Dorsten um die Gebäude des Entsorgungsbetriebes und um 128 Wohnhäuser der DWG. Diese Wohnhäuser haben einen Anteil von fast einem Fünftel der erfassten Gebäudeflächen.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Dorsten 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 gpaNRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die gpaNRW in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen).

In Dorsten ist das Stadtamt 68, das Zentrale Gebäudemanagement (ZGM), die Stelle, die sich mit den städtischen Gebäudeflächen befasst. Neben den Serviceleistungen für die Nutzer der Gebäude, ist das ZGM auch für die Bauunterhaltung, Neuplanung von Bauvorhaben, Hausmeisterdienste und die Reinigung zuständig. Ausgenommen sind die Raumbelagung, die im Hauptamt vorgenommen wird, und die Budgetverantwortung für die Schulen und Kindergärten, die in den jeweiligen Stadtämtern liegt. Die Trennung der Aufgaben des Gebäudemanagements von der Budgetverantwortung führt zu Schnittstellenproblemen. Das ZGM ist in der Lage die Kosten der Gebäude objektscharf zuzuordnen. Allerdings ist dies noch kein automatisiertes Verfahren, welches zum Beispiel zur Betriebskostenabrechnung genutzt werden könnte. Die Umsetzung eines Mieter-Vermieter-Modells konnte aus verschiedenen Gründen seit dem Zeitpunkt der letzten Prüfung der gpaNRW noch nicht umgesetzt werden. Einige Mietwohnungen der Stadt werden durch die DWG betreut.

→ **Feststellung**

Durch eine Automatisierung der Kosten und Leistungsrechnung in der Gebäudewirtschaft könnten die Prozesse in der Stadt Dorsten weiter optimiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte ihre Bemühungen zur Umsetzung einer implementierte Kosten- und Leistungsrechnung beibehalten und umsetzen. Auch Entscheidungen über den Fortbestand oder die Aufgabe von Gebäuden können künftig durch die daraus resultierenden Erkenntnisse gestützt werden.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	124.308	1.647,8	39,6
Jugend	8.602	114,0	2,7
Sport und Freizeit	14.689	194,7	4,7
Verwaltung	20.458	271,2	6,5
Feuerwehr/Rettungsdienst	11.662	154,6	3,7
Kultur	10.472	138,8	3,3
Soziales	4.331	57,4	1,4
sonstige Nutzung	119.598	1.585,4	38,1
Gesamtsumme	314.119	4.163,9	100

Die Stadt Dorsten hat mit 171 km² die drittgrößte Fläche der großen kreisangehörigen Kommunen. Der Mittelwert der Flächen ist deutlich geringer mit 97 km². Die große Fläche führt tendenziell eher dazu, dass Städte größere Gebäudeflächen vorhalten. Die Einwohnerzahl der Stadt hingegen ist mit 75.439 Einwohnern unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich eher nachteilig auf den einwohnerbezogenen Flächenverbrauch aus.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
Schulen	1.533	2.384	1.964	1.648
Jugend	8	328	201	114
Sport und Freizeit	60	393	207	195
Verwaltung	194	466	314	271
Feuerwehr / Rettungsdienst	62	270	132	155
Kultur	139	785	365	139
Soziales	43	576	181	57
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.377	1.585
Gesamtfläche	3.410	9.666	4.741	4.164

Schulen

Die Schulgebäude mit den dazugehörigen Turnhallen haben den größten Anteil an den kommunalen Gebäudeflächen. Die Stadt Dorsten hat in den vergangenen Jahren einige Schulen aufgrund der demografischen Entwicklung und der Maßnahmen im HSP geschlossen. Im Einzelnen wurden seit Einführung des NKF die Matthäusschule (2011), die Johannesschule (2011), die Agathaschule II (2012) und die Laurentiusschule (2014) geschlossen. Das Gebäude der Agathaschule II wurde bereits abgerissen. Die Flächen sind nicht im Vergleich enthalten. Für das Gebäude der Johannesschule, die zum Zeitpunkt der Stichtagsbetrachtung zur Nutzung einer Förderschule des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) vermietet war,

werden derzeit Verhandlungen mit dem Ziel der Erweiterung der Zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) geführt. Die Flächen sind unter sonstige Nutzung erfasst. Die Wicherngrundschule wird zum 31.07.2017 den Grundschulbetrieb einstellen. Das Gebäude wird als Erweiterung der Von Ketteler-Förderschule zugeordnet. Diese Schule hat einen großen Raumbedarf, der derzeit durch eine Containerlösung gesichert ist. Die Container sollen einer anderen Nutzung zugeführt werden. Eine weitere Maßnahme des HSP, die Schließung der Grundschule Deuten, wird zunächst nicht weiter verfolgt.

Zwei Hauptschulen (Laurentiusschule und Matthäusschule) hat die Stadt Dorsten geschlossen. Diese Flächen sind in den sonstigen Flächen enthalten. Von den zwei geschlossenen Hauptschulen wird das Gebäude der ehemaligen Matthäusschule langfristig an einen privaten Schulträger vermietet. Die Laurentiusschule steht leer, die Stadt bemüht sich intensiv eine Folgenutzung zu finden.

Die Gerhard-Hauptmann-Realschule ist in den Schulflächen enthalten, da sie erst im Jahr 2016 und damit nach dem Stichtag der Betrachtung geschlossen wurde. Eins der fünf Gebäudemodule konnte die Stadt bereits veräußern. Ebenso soll mit den übrigen Modulen verfahren werden. Die Stadt hat zwei Förderschulen (Korczak- und Von Ketteler-Schule) zusammengelegt. Das nicht mehr durch die Stadt genutzte Gebäude der Korczakcschule ist in den sonstigen Flächen enthalten. Das leer stehende Gebäude hat die Stadt langfristig an den Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes NRW (BLB) zum Betrieb einer Schule durch LWL vermietet. Eine weitere Förderschule (Astrid-Lindgren-Schule) wird zum Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen.

Die Nutzung des Gebäudes Altes Petrinum (Musikschule) wurde 2012 aufgegeben, die Flächen sind ebenfalls in den sonstigen Flächen enthalten. In dem Gebäude ist seit 2015 eine Zentrale Unterbringungseinheit für Flüchtlinge entstanden.

Die Maßnahmen des HSP der Schließung der Matthäusschule, der Agathaschule II, der Gerhard-Hauptmann-Schule, und der Zusammenlegung der zwei Förderschulen entlasten den Haushalt der Stadt Dorsten um etwa 850.000 Euro im Jahr.

Mit den Mitteln des Konjunkturpaketes II hat die Stadt Dorsten zum Beispiel energetische Maßnahmen an der Gesamtschule Wulfen, dem Schulzentrum Pliesterbecker Straße, der Bonifatiuschule und der Wittenbrinkschule durchgeführt. Die Stadt Dorsten stellt gerade erstmalig aufgrund eines vorhandenen Sanierungsstaus an den Schulen und von verschiedenen Förderprogrammen ein Investitionsprogramm für die künftige Jahre auf.

→ **Feststellung**

Die Stadt arbeitet kontinuierlich mit Erfolg daran die Schulflächen an den vorhandenen Bedarf anzupassen und zu verkleinern. Die leer stehenden Gebäude können sehr häufig einer Folgenutzung zugeführt werden. Diese Bemühungen sind aus Sicht der Haushaltsentlastung als sehr positiv zu werten.

Detaillierte Angaben zu den Schulen und Schulturnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

Jugend

Bei den Flächen für die Nutzungsart Jugend bewegt sich die Stadt Dorsten deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dabei handelt es sich in Dorsten vor allem um Flächen für Kindertageseinrichtungen. Die Stadt verfügt über zehn entsprechende Gebäude, von denen eins gemietet ist. Die Gebäude sind nach Angaben der Stadt in einem guten baulichen Zustand. Im Stadtgebiet gibt es daneben 17 Einrichtungen katholischer Träger, sieben Einrichtungen evangelischer Träger, zwei Gebäude, die von Elterninitiativen betrieben werden und eins in Trägerschaft der Lebenshilfe.

Außerdem zählt der Jugendtreffpunkt Altstadt zu den Flächen dieser Nutzungsart. Aktuell ist ein weiteres soziokulturelles Zentrum in Hervest das „LEO“ entstanden, welches in den Kennzahlen aufgrund des Stichtages noch nicht enthalten ist. Die Produktgruppe 06.366 Einrichtungen der Jugendarbeit belastet den Haushalt mit rund 500.000 Euro im Jahr.

Sport und Freizeit

Die Flächen für Sport und Freizeit liegen in Dorsten im Bereich des Mittelwertes. Die Stadt hat neben dem Freizeitbad im Gemeinschaftshaus Wulfen, der Kleinschwimmhalle Lembeck, der Sport- und Kulturhalle Lembeck und den Flächen des Bootshauses Lippetal, auch die Josef-Turnhalle in ihrem Portfolio. Die Stadt Dorsten hat den dazugehörigen Schulstandort geschlossen, die ehemalige Schulturnhalle der Josefschule wird nur noch durch Vereine genutzt und ist deshalb der Nutzungsart Sport und Freizeit zugeordnet. Außerdem gehören zehn Sportlerheime in den verschiedenen Ortsteilen zu dieser Nutzungsart. Diese haben mit fast 60 Prozent den größten Anteil der Fläche.

→ Feststellung

Bei dem Betrieb der Bäder und dem Zuschuss für den Bäderbetrieb, der ein großes Freizeitbad betreibt, handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe der Stadt. Die Belastung des städtischen Haushaltes durch diese freiwillige Aufgabe sollte künftig reduziert werden.

Die Sportvereine erhalten jährliche Zuschüsse zur Unterhaltung der Sportplätze in Höhe von etwa 109.000 Euro. Die Zuschüsse sind als eine der Maßnahmen des HSP um etwa 41.000 Euro gekürzt worden. Der Sportplatz Gerhart-Hauptmann-Schule ist 2016 geschlossen worden. Der Sportplatz Marler Straße soll in einigen Jahren geschlossen werden. Der Sportplatz Schulzentrum Pliesterbecker Straße wird nur selten im Sommer von den Schulen für Leichtathletik genutzt, der Pflegeaufwand wurde entsprechend reduziert. Die Schließung von weiteren Sportstätten nach Sportstättenbedarfsplanung ist nach dem fortgeschriebenen HSP nicht beabsichtigt. Eine weitere Maßnahme des HSP war die Verdoppelung der Gebühren für die Sporthallennutzung. Diese konnten um etwa 40.000 Euro erhöht werden. Insgesamt führt die Produktgruppe 08.421 Sportförderung in der Haushaltsplanung zu einer Belastung des städtischen Haushaltes von rund einer Mio. Euro im Jahr. Weitere Angaben zu Nutzungsentgelten können dem Teilbericht Schulen entnommen werden.

Zur Entlastung des städtischen Haushaltes sollte die Stadt prüfen, ob eine Übertragung von Sportplatzgebäuden an die Vereine möglich ist um die Aufwendungen zu reduzieren.

Verwaltung

Die interkommunal unterdurchschnittlichen Verwaltungsflächen bestehen zum größten Teil aus den vier Gebäuden des Rathauses an der Bismarckstraße 1-19, 1a und der Halterner Straße 5 und 28. Drei dieser Gebäude sind gemietet. Weitere kleinere Flächenanteile ergeben sich durch die angemieteten Flächen für den Jobpoint Treffpunkt Lippestraße und das Schulungszentrum Jobcenter in der Hühnerstraße. Der Sanierungsstand des Rathauses, welches eine Restnutzungsdauer von 19 Jahren hat wird derzeit geprüft.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Die Stadt Dorsten hat die Hauptfeuer- und -Rettungswache Wienbecke und sieben Feuerwehrgerätehäuser in den einzelnen Ortsteilen. In Wulfen gibt es darüber hinaus ein Gebäude für die Rettungswache. Größtenteils handelt es sich um sehr neue Gebäude. Interkommunal verfügt die Stadt über überdurchschnittliche Fläche in der Nutzungsart Feuerwehr/Rettungsdienst. Die vielen Standorte in Ortsteilen und die damit verbundenen Gebäudeflächen werden zum Teil durch die große Fläche des Stadtgebietes beeinflusst. Des Weiteren wirkt sich bei einem Flächenvergleich je Einwohner die geringe Einwohnerzahl in Dorsten ungünstig auf die Positionierung aus.

Kultur

Die Stadt Dorsten verfügt über den kleinsten Anteil an Flächen für den Kulturbereich im interkommunalen Vergleich. In Dorsten zählen zu diesen Flächen das Alte Rathaus, die Galerie Brunnenplatz, das Jüdische Museum, die Kulturhalle Lembeck, Tüshaus Mühle und die Volkshochschule mit Bibliothek und Archiv. Die Volkshochschule mit Bibliothek und Archiv hat einen Anteil von 66 Prozent an den Kulturflächen.

Trotz des geringen Flächenanteils belastet der hauptsächlich freiwillige Kulturbereich den städtischen Haushalt:

Planergebnisse Kultur und Wissenschaft gemäß dem Haushaltsplan 2016/2017 in Tausend Euro

Produkt	2016	2017	2018	2019	2020
04.261 Kulturmanagement	-599	-607	-642	-661	-671
04.263 Musikschule	-414	-436	-412	-419	-481
04.271 Volkshochschule	-525	-540	-558	-576	-520
04.272 Stadtbibliothek	-552	-734	-747	-760	-774
Summe	-2.090	-2.317	-2.359	-2.416	-2.446

Die Stadt hat Maßnahmen im HSP zur Reduzierung der Aufwendungen des Kulturbereiches bereits umgesetzt:

- Reduzierungen/Wegfall von Zuschüssen u.a. beim Kindertheater und Trägerverein Altes Rathaus

- Reduzierung von Stellen
- Verzicht auf Angebot „Kammerkonzerte“
- Erhöhung Eintrittsgelder und Gebühren VHS-Kurse.

→ **Feststellung**

Obwohl die Stadt Dorsten wenig Flächen für den Kulturbereich vorhält und im Rahmen des HSP Konsolidierungen für diesen Bereich von rund 300.000 Euro umsetzte, belastet der Kulturbereich den städtischen Haushalt mit über zwei Mio. Euro im Jahr.

Soziales

Unter den Flächen Soziales sind die Gebäudeflächen für Asylanten-, Übergangs- oder Obdachlosenwohnheime erfasst. Die Stadt Dorsten hat acht eigene Gebäude, die von der DWG verwaltet werden. Durch die Nutzung eines alten Schulgebäudes als Landeseinrichtung ZUE wurden der Stadt 2015 und 2016 keine weiteren Flüchtlinge zugewiesen, so dass die Stadt keine weiteren Wohnungen zur Unterbringung von Flüchtlingen anmieten musste. Interkommunal positionieren sich die Flächen im Bereich des Minimalwertes.

Sonstige Nutzung

Die Stadt verfügt über viele unterschiedliche Gebäude in der Nutzungsart sonstige Nutzung. Die Stadt hat insgesamt überdurchschnittliche Fläche in dieser Kategorie. Die Wohnhäuser der DWG, die mehr als die Hälfte der Fläche ausmachen, sind ebenfalls hier erfasst. Die Tätigkeiten der DWG belasten den städtischen Haushalt nicht, die DWG schüttet einen jährlichen Gewinn von ca. 12.730 Euro an die Stadt aus. Die Eigenkapitalrendite der DWG ist gemessen an der Gewinnausschüttung von Wohnungsgesellschaften anderer Städte sehr niedrig. Im Rahmen der Aufstellung des HSP ist berücksichtigt worden, dass ab 2020 mit höheren Gewinnausschüttungen zu rechnen ist. Der aktuelle HSP sieht eine Erhöhung der Ausschüttung um 25.000 Euro vor.

Zu den Gebäudeflächen zählen neben den verschiedenen Standorten des Bauhofes, der Entsorgungsbetrieb, der (Bus-) Bahnhof, die Radstation, das Parkhaus Petrinum, die Modellwerkstatt, das Tierheim, die Trauerhallen, die WC-Anlage, ein Teil des Gemeinschaftshauses Wulfen, die ehemalige Jugendverkehrsschule, Wohnungen in Sportlerheimen und andere Wohnungen. Vier dieser Mietwohnungen hat die Stadt nach dem Stichtag der Datenerhebung verkauft, da sie nicht benötigt wurden. Auch die fünf ehemaligen Schulgebäude, die Vermietungsobjekte sind, sind hierunter erfasst. Erfasst ist der Stand zum 31.12.2014. Danach traten folgende Änderungen ein:

- Tierheim seit 2015 nicht mehr städtisch, Erbbaurecht für Tierschutzverein
- Abriss der WC-Anlage 2017.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten trennt sich von nicht mehr benötigten Gebäuden oder versucht sie einer Anschlussnutzung zuzuführen. Diese Bemühungen entlasten den Haushalt.

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2015

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dorsten
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	394	108	110
Schulen	0	1.871	1.015	1.657
sonstige Bauten*	14	1.576	724	1.116
Straßenvermögen**	0	3.713	2.089	2.224
Finanzanlagen	192	4.671	2.185	192

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

Die Stadt Dorsten weist bei den Schulen einen deutlich überdurchschnittlichen Vermögenswert je Einwohner aus. Hier macht sich bemerkbar, dass einige ehemalige Schulgebäude zwar einer anderen Nutzung zugeführt wurden, die Gebäude aber nach wie vor als Schulgebäude bilanziert sind. Aus diesem Grund korrespondiert er nicht mit der Flächenkennzahl. Insgesamt hält die Stadt Dorsten mehr Vermögen in Form von Gebäude je Einwohner vor als Straßenvermögen.

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen. Bei den Kindergärten hat sich die Stadt Dorsten für eine kurze Gesamtnutzungsdauer entschieden. Bei den Schul- und Verwaltungsgebäuden hat sie die längst mögliche Nutzungsdauer gewählt.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Dorsten	Durchschnittl. RND Dorsten	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	50	31	38,40
Schulgebäude	40	80	80	24	70,50
Verwaltungsgebäude	40	80	80	19	76,25

Die Restnutzungsdauer einiger Schulgebäude und des Rathauses lässt künftig einen Investitionsbedarf erkennen. Vor allem einige Grundschulgebäude haben nur noch eine sehr geringe Restnutzungsdauer. Bei den weiteren Überlegungen zu der Entwicklung der Schullandschaft und der notwendigen Sanierung an Schulgebäuden in der Stadt Dorsten, sollte die Stadt neben dem Schulentwicklungsplan auch diese Angaben der Anlagenbuchhaltung mit berücksichtigen.

Größere Investitionen an Gebäuden hat die Stadt Dorsten, bedingt durch die angespannte finanzielle Lage, nur durch den Neubau der Hauptfeuerwache (Aktivierung 2010) und eine Erweiterung des Kindergartens Abenteuerland (2014) getätigt.

→ 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 De-
mografie der Stadt Dorsten
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	5
Personalbedarf planen	8
Personal entwickeln	9
Wissen bewahren	11

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Handlungsfeld Personalwirtschaft und Demografie prüft die gpaNRW, 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 gpaNRW 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.

Inwiefern sich die Stadt Dorsten – insbesondere aus personalwirtschaftlicher Sicht – mit den genannten Auswirkungen des demografischen Wandels auseinandersetzt, wurde während der Prüfung im Rahmen eines Interviews hinterfragt. Verschiedene personalwirtschaftliche Themenfelder wurden in diesem Zusammenhang besprochen. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich für die Stadt Dorsten folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Verwaltungsorganisation

In der Stadtverwaltung Dorsten gibt es einen hohen Anteil von Beschäftigten, die in den nächsten Jahren in Rente bzw. in Ruhestand gehen. Diese personellen Veränderungen erfordern, dass die Stadt die Aufbau- und Ablauforganisation hinsichtlich ihrer Prozesse und Schnittstellen überprüft. Dies ist notwendig, um auch in Zukunft Aufgaben effektiv und wirtschaftlich wahrzunehmen.

Die Stadt Dorsten verfügt über drei Dezernate in der Gliederungsbreite. Die Gliederungstiefe hat zwei Ebenen, bei großen -Ämtern drei Ebenen. Unterhalb der Dezernatsebene arbeitet die Stadt Dorsten mit Amtsleitungen, danach folgen Abteilungsleitungen und ggf. Sachgebietsleitungen. Dem Bürgermeister sind neben der Pressestelle folgende Ämter direkt unterstellt:

- Bürgermeisterbüro (einschließlich Pressestelle),
- Gleichstellungsstelle,
- Büro für Bürgerengagement, Ehrenamt und Sport,
- Hauptamt,
- Rechnungsprüfungsamt,
- Amt für kommunale Finanzen,
- Amt für Kultur und Weiterbildung sowie

- Entsorgungsbetrieb der Stadt Dorsten.

→ **Feststellung**

Die gewählte Aufbauorganisation sorgt für klare Strukturen in der Verwaltung und entspricht einer schlanken Verwaltungsstruktur.

Verwaltungen müssen mit ihrem Personal künftig auf neue Aufgaben und Ereignisse flexibel reagieren. Dabei ist es für Verwaltungen ratsam, bereits bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

Ein Instrument der Organisationslehre, welches eine flexible Aufgabenerfüllung ermöglicht, ist die Projektgruppe (für zeitlich begrenzte Aufgabenstellungen). Die Stadt Dorsten hat u.a. die Projektgruppen „Wir machen Mitte“ und „Soziale Stadt Hervest“ zur Städtebauförderung gegründet.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Dorsten wird im Bedarfsfall durch Projektgruppen ergänzt oder dauerhaft angepasst. Hierdurch reagiert die Stadt Dorsten flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen und ein sich änderndes Aufgabenportfolio.

Anforderungsprofile sind ein wichtiger Bestandteil für Verwaltungen. Diese dokumentieren, welchen fachlichen Qualifikation und persönlichen Kompetenzen in der einzelnen Stelle benötigt werden. Hierdurch erhalten Mitarbeiter die Möglichkeit ihre persönliche Entwicklung - eigenverantwortlich zu gestalten, da die Anforderungen an die Stelle bekannt sind. Die Stadt Dorsten führt flächendeckend für die Stadtverwaltung Anforderungsprofile. Diese werden in einer selbst angelegten Datenbank gepflegt und sind somit auf Knopfdruck abrufbar. Folgende Bestandteile sind in jedem Anforderungsprofil genannt:

- komplette Stellenbeschreibung,
- die erforderliche Qualifikation des Stelleninhabers,
- die benötigten Kompetenzen (z.B. analytische Fähigkeiten) sowie
- benötigte Fortbildungsmaßnahmen.

→ **Feststellung**

Durch den flächendeckenden Einsatz von Anforderungsprofilen erhält die Stadt Dorsten eine valide Datengrundlage für die Personalwirtschaft. Die Beschäftigten wiederum erhalten genaue Vorgaben, wie sie sich für die entsprechende Stelle entwickeln müssen.

Altersstruktur und Fluktuation

Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse nehmen in Zeiten des demografischen Wandels eine zentrale Rolle im Aufgabengebiet der Personalabteilung ein. Dabei wird bspw. betrachtet, wie sich die Beschäftigten auf unterschiedliche Altersgruppen verteilen und wie viele Mitarbeiter in den kommenden Jahren die Verwaltung verlassen. Auf Grundlage der Altersstruktur des Personals kann eine altersbezogene Fluktuation für die zukünftigen Jahre prognostiziert werden. Ne-

ben der altersbedingten Fluktuation können weitere Gründe zum Ausscheiden aus der Verwaltung führen.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurden durch die gpaNRW Personaldaten erhoben. Die Daten konnten von der Stadt Dorsten umgehend und umfangreich geliefert werden. Die Stadt Dorsten wertet bereits seit Jahren den Personalbestand aus. Bspw. nach Alter oder Berufsgruppen. Ein ganzheitliches Betrachten der Belegschaft im Rahmen einer Altersstrukturanalyse liegt ebenfalls vor. Der Stadt Dorsten ist es möglich, die Altersstrukturanalyse den unterschiedlichen Bedürfnissen anzupassen, z.B. nach

- Personalart (Beamte oder Tarifbeschäftigte),
- Laufbahngruppe (einfacher, mittlerer, gehobener oder höherer Dienst),
- Berufsgruppen und
- Tarifgruppen.

Neben den umfassenden Auswahlmöglichkeiten hat die Stadt Dorsten eine Idealverteilung der Altersstruktur der Belegschaft definiert:

Den Idealzustand (Soll-Zustand) der Altersstruktur definiert die Stadt Dorsten mit

- 30 Prozent der Belegschaft unter 30 Jahren
- 40 Prozent der Belegschaft 30 – 50 Jahre und
- 30 Prozent der Belegschaft über 50 Jahre.

Die aktuelle Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Dorsten weicht deutlich von diesem Soll-Zustand ab: Die Beschäftigten unter 30 Jahren haben nur einen Anteil von rund 13 Prozent. Die 30 – 50 jährigen sind aktuell mit über 45 Prozent etwas stärker vertreten als im Soll-Zustand definiert ist. Der Anteil der über 50 jährigen Beschäftigten ist mit 40 Prozent deutlich höher als lt. Soll-Zustand ideal wäre. Die Stadt Dorsten schreibt die Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse jährlich fort.

→ **Feststellung**

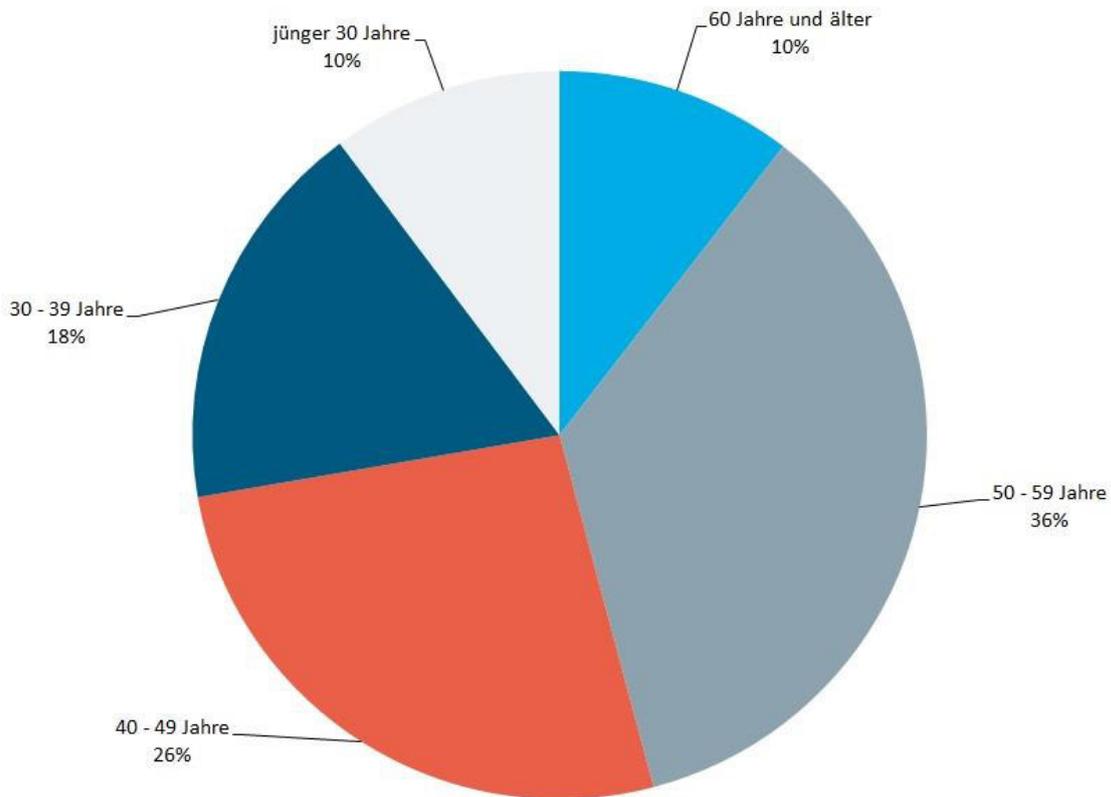
Eine aktuelle Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse werden durch das jährliche Fortschreiben sichergestellt. Unterjährige Veränderungen in der Belegschaft werden erfasst und strukturiert ausgewertet. Dies bietet eine gute Grundlage, um den Personalbedarf frühzeitig und sachgerecht zu steuern.

Die gpaNRW ermittelt die Altersstruktur und Fluktuationsprognose der Kernverwaltung der Stadt Dorsten mit dem Entsorgungsbetrieb der Stadt Dorsten (EBD), ohne die Dorstener Wohnungsgesellschaft mbH (DWG).

Grundlage der Altersstrukturanalyse bildet die Personalliste zum Stand 30.06.2015. Dabei wird in der Auswertung das Alter der Beschäftigten auf das heutige Alter hochgerechnet. Hierdurch wird die Aktualität gewährleistet. Um ein einheitliches Vorgehen innerhalb des Prüfgebietes der großen kreisangehörigen Kommunen zu gewährleisten, werden folgende Positionen aus der Altersstrukturanalyse rausgerechnet:

- Auszubildende / Praktikanten / Bundesfreiwilligendienst / Freiwilliges Soziales Jahr,
- Beschäftigte in der Freistellungsphase der Altersteilzeit,
- Geringfügig Beschäftigte, die weniger als sechs Monate bei der Stadt arbeiten,
- Mitarbeiter/innen, die bis zum 30. Juni 2015 aus dem Dienst der Stadtverwaltung ausgeschieden sind.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Dorsten anhand von Stellenanteilen



Datenquelle: Personalliste der Stadt Dorsten vom 30.06.2015 mit Bezug auf das Jahr 2016

Altersstruktur der Stadt Dorsten

	jünger 30 Jahre	30 – 39 Jahre	40 – 49 Jahre	50 – 59 Jahre	60 Jahre und älter	Gesamtzahl
nach Stellenanteilen	78,76	135,14	203,61	273,50	80,40	771,42
nach Mitarbeitern	80	151	229	312	92	864

Das durchschnittliche Alter der Beschäftigten (Bereinigungen wie bspw. Azubi, Praktikanten usw. nicht berücksichtigt) beträgt 46,60 Jahre.

→ **Feststellung**

46 Prozent (gemessen an Stellenanteilen) der Mitarbeiter sind 50 Jahre und älter. Dies führt in der Stadt Dorsten zu einer verstärkten Fluktuation. Der Stadt Dorsten sind die künftigen Fluktuationen bewusst. Diese fließen in die Personalbedarfsplanung mit ein.

Betrachtet man die mittel-/langfristige Personalfuktuation (Alter der Mitarbeiter 55 – 66 Jahre), so verlassen die Stadt Dorsten 239 Mitarbeiter mit einem Stellenumfang von 210,04 Stellenanteilen. Dies entspricht 27,23 Prozent der gesamten Stellenanteile.

Die folgenden Berufsgruppen sind am stärksten betroffen (Nennung ab fünf Vollzeit-Stellen):

Fluktuation nach Berufsgruppen im Zeitraum 2016-2026

Berufsgruppe	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Stellenanteile
allg. Verwaltung gD (Beamte und Angestellte)	54	50,74
allg. Verwaltung mD (Beamte und Angestellte)	31	26,98
besondere Fachrichtungen	9	8,15
Erzieher	14	10,15
Feuerwehr (keine Differenzierung nach Laufbahn)	6	6,00
gewerblich	44	43,77
Sozialarbeiter	22	18,37
Techniker (keine Differenzierung nach Laufbahn)	39	33,58

Datenquelle: Personalliste der Stadt Dorsten vom 30.06.2015 mit Bezug auf das Jahr 2016

Weitere Fluktuationsgründe wie Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, Altersteilzeit, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen, krankheitsbedingtes Ausscheiden und Wechsel zu einem anderen Dienstherrn sollten ebenfalls Bestandteil der Fluktuationsanalyse sein. Die Stadt Dorsten berücksichtigt solche Fluktuationsgründe. Z.B. werden Erfahrungswerte gebildet für Mitarbeiter die vorzeitige Renten beantragen und Mitarbeiter die Altersteilzeit in Anspruch nehmen.

→ **Feststellung**

Die Bildung von Erfahrungswerten ist sinnvoll. Hierdurch wird die Fluktuationsanalyse ergänzt. Dies wiederum führt zu einer validen Personalbedarfsplanung.

Personalbedarf planen

Aufgabe der Personalbedarfsplanung ist es, dafür zu sorgen, dass qualifizierte Mitarbeiter in der erforderlichen Anzahl unter der Berücksichtigung ihrer individuellen Neigungen (Leistungsmotivation) zum richtigen Zeitpunkt für die gewünschte Dauer am richtigen Ort zur Verfügung ste-

hen. Dabei sind die wirtschaftlichen, technischen und organisatorischen Gegebenheiten inner- und außerhalb des Unternehmens bei der Planung des Personalbedarfs zu berücksichtigen.“¹

Die Personalbedarfsplanung der Stadt Dorsten wird jährlich fortgeschrieben. Dabei betrachtet die Stadt Dorsten einen Planungshorizont von mind. 5 Jahren. Eine kontinuierliche Aufgabenkritik in standardisierter Form ist bislang nicht Bestandteil der Personalbedarfsplanung. Die Organisationsabteilung der Stadt Dorsten ist hierbei für die Aufgabenkritik zuständig. Durch den bestehenden Haushaltssanierungsplan besteht für die Stadt Dorsten die Verpflichtung, Einsparpotentiale aufzudecken und Einsparungen umzusetzen. Eine Aufgabenkritik wird dann durchgeführt, wenn der Verwaltungsvorstand dies für begründet hält. Weiterhin haben die Amtsleitungen der Stadt Dorsten die Möglichkeit, die Organisationsabteilung um eine Aufgabenkritik zu bitten. Dabei konzentriert sich die Organisationsabteilung nicht auf das komplette Amt, sondern auf Teilgebiete der durchzuführenden Aufgaben. Eine ganzheitliche Betrachtung der Aufgaben wäre zwar wünschenswert, ist laut Aussage des Hauptamts aber nicht möglich. Änderungen im Verwaltungsaufbau werden immer zum Anlass genommen, die bestehenden Aufgaben zu bündeln und diese zu optimieren. Zum 01.02.2017 tritt die neue Aufbauorganisation der Stadt Dorsten in Kraft. Im Rahmen dieser Änderung werden das Ordnungs- und das Rechtsamt der Stadt Dorsten zusammengelegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten plant bereits umfangreich den Personalbedarf und schreibt diesen jährlich fort. Dieses Vorgehen unterstützt den Verwaltungsvorstand und die Politik bei der strategischen Steuerung des Personals.

→ **Feststellung**

Mögliche Optimierungspotentiale (bündeln von Aufgaben) werden in der Stadt Dorsten erkannt und umgesetzt.

Personal entwickeln

Personalentwicklung verfolgt das Ziel, Mitarbeiter in Aus-, Fort- und Weiterbildung zu fördern. Zunächst werden die Anforderungen an den Arbeitsplatz definiert (Anforderungsprofile) um dann die Fähigkeiten des Mitarbeiters dem gegenüber zu stellen. Eine sich aufzeigende Differenz zwischen den Anforderungen und den Fähigkeiten wird durch zielorientierte Personalentwicklungsmaßnahmen beseitigt.²

Die Stadt Dorsten hat bereits im Jahr 2000 erste Inhalte eines Personalentwicklungskonzepts eingeführt. Beim Aufbau der Inhalte wurde darauf geachtet, dass diese miteinander verzahnt werden und so ein ganzheitliches Konzept ergeben. So wird beispielsweise im jährlichen Mitarbeitergespräch auf Inhalte aus den dienstlichen Beurteilungen, der leistungsorientierten Bezahlung und der Führungseinschätzung zurückgegriffen.

¹ Jung, Hans 2008: Personalwirtschaft, S. 5, 8. Auflage

² Jung, Hans 2008: Personalwirtschaft, S. 5, 8. Auflage

→ **Feststellung**

Die jährlichen Mitarbeitergespräche, die eine ganzheitliche Betrachtung der Mitarbeiter zum Ziel haben, unterstützen eine effektive Personalentwicklung.

Im Februar 2004 wurden Einzelbausteine der Personalentwicklung in ein formalisiertes Personalentwicklungskonzept aufgenommen. Beispielhaft werden die hierin definierten Module der Personalentwicklung und deren Ziele genannt:

- Leitfaden für das „Jährliche Mitarbeitergespräch“ (JMG)

Das „jährliche Mitarbeitergespräch“ wurde mit der Intention eingeführt die Kommunikation und die Zusammenarbeit zwischen Führungskräften und Mitarbeiter/innen zu verbessern. Im Dialog soll eine kritische Reflektion auf die Arbeitssituation und das Arbeitsumfeld erfolgen. Hierdurch wird beabsichtigt, die Motivation der Beteiligten zu verbessern.

- Personalauswahlverfahren

Durch die Formalisierung des Personalauswahlverfahrens wurde ein verwaltungswert einheitliches Verfahren definiert. Anforderungsprofile an den Stelleninhaber bilden die Basis des Personalauswahlverfahrens. Dadurch wird sichergestellt, dass das Stellenbesetzungsverfahren transparent und nachvollziehbar ist.

- Fortbildungskonzept

Beschäftigte sollen durch bedarfsorientierte Fortbildungen auf das jeweilige Anforderungsprofil ihrer Stelle qualifiziert werden. Dabei werden Qualifikationen aus den Bereichen Fach-, Sozial- und Methodenkompetenz sowohl für Beschäftigte, als auch für Führungskräfte vermittelt. Den Mitarbeiter soll durch diese Maßnahme ihr Potential aufgezeigt werden. Dies wiederum beeinflusst die Motivation und Arbeitszufriedenheit.

→ **Feststellung**

Die gewählte Struktur erlaubt den Beschäftigten der Stadt Dorsten eigenständige Recherchen zur Personalentwicklung. Jeder Mitarbeiter ist in der Lage, auf das Personalentwicklungskonzept und seine Inhalte zuzugreifen. Die Mitarbeiter erkennen, wer verantwortlich für eine Maßnahme ist (Ansprechpartner) und wo im Intranet (Fundstelle) die detaillierte Beschreibung zu finden ist.

Das Personalentwicklungskonzept der Stadt Dorsten wird fortlaufend weiterentwickelt. Seit 2004 sind weitere Bausteine wie bspw. die Dienstvereinbarung über die Anerkennung besonderer Leistungen bei der Ausbildung von Nachwuchskräften und die Dienstvereinbarung zum betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM) hinzugekommen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat bereits frühzeitig erkannt, dass die Personalentwicklung ein zentrales Instrument der Personalwirtschaft darstellt. Dabei nutzt die Stadt Dorsten umfassende Bausteine.

Wissen bewahren

Durch das Ausscheiden langjährig beschäftigter Mitarbeiter verliert die Stadt Dorsten Wissen und Lebenserfahrung. Besonders Mitarbeiter, welche in Schlüsselpositionen eingesetzt sind, haben dieses Wissen kanalisiert. Ziel einer jeden Verwaltung sollte es sein, dieses Wissen frühzeitig auf einen neuen Stelleninhaber zu übertragen. Da dies jedoch zu erhöhten Personalkosten führt und viele Kommunen im Haushaltssicherungskonzept sind (Stellenwiederbesetzungssperre), wird oftmals auf eine solche Doppelbesetzung verzichtet. Dabei ist festzuhalten je weniger Wissen an den neuen Stelleninhaber weitergegeben wurde, desto länger braucht dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben vollumfänglich wahrnehmen kann.

Die Stadt Dorsten hat erkannt, dass der Erhalt von Wissen wichtig für die zukünftige Leistungsfähigkeit ist. Ein schriftliches Konzept besteht noch nicht. Die Arbeitsgruppe Personalentwicklung hat das Thema Wissen bewahren erstmals im Jahr 2014 thematisiert. Die Stadt Dorsten möchte nun ein Pilotprojekt starten. Dabei wählte man den Methodenansatz des strukturierten Austrittsgesprächs. Dies bedeutet, dass vor dem Ausscheiden eines Mitarbeiters, das für die Organisation wichtige Wissen (z.B. notwendige Dokumente und Kontakte) in einem Gespräch erörtert und dokumentiert wird. Dies erfolgt mit Hilfe eines vorstrukturierten Fragebogens, auf dem das notwendige stellenbezogene und stellenübergreifende Wissen systematisch erfasst wird. Vorteil dieser Methode ist, dass diese „relativ“ kurzfristig umsetzbar ist.³

Die Stadtverwaltung ermöglicht den Mitarbeitern über das vorhandene Intranet auf diverse Wissensquellen zuzugreifen. So werden den Mitarbeitern alle vorhandenen Dienstanweisungen, Dienstvereinbarungen und Mitteilungsblätter (43 Ausgaben im Jahr 2016) digital zur Verfügung gestellt. Ebenfalls besteht die Möglichkeit über das Intranet auf Rechtsquellen zuzugreifen.

Eine zentrale Vorgabe wie die Fachämter inhaltlich die Wissensbewahrung steuern müssen besteht nicht. Ebenfalls ist nicht festgelegt, wer für die Bewahrung des Wissens in den einzelnen Abteilungen verantwortlich ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat die Wichtigkeit des Themas erkannt. Durch die nun anstehende Pilotphase kann das Instrument des strukturierten Übergabegesprächs getestet und anschließend evaluiert werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten ermöglicht den Mitarbeitern den autonomen Zugang zu internem Wissen anhand des bestehenden Intranets. Hierdurch fördert die Stadt die Selbstständigkeit der Beschäftigten und unterstützt diese in der täglichen Arbeit.

³ Stadt Dorsten, Mitteilungsblatt 11.11.2014

→ 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 Dorsten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung	6
→ Personenstandswesen	9
Öffnungszeiten	12
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
Öffnungszeiten	14
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	15
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	17

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der gpaNRW 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 gpaNRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die gpaNRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld vergleicht die gpaNRW 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 gpaNRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen gewichten wir, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. In den Tabellen am Ende des Teilberichts ist dargestellt, wie die gpaNRW die Gewichtung berechnet.

Die Aufgaben der großen kreisangehörigen Kommunen in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die gpaNRW 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 gpaNRW 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 Stadt Dorsten bearbeitet die Einwohnermeldeaufgaben im Bürgerbüro des Rathauses. Nebenstellen existieren nicht. Das Bürgerbüro ist dem Dezernat 3 zugeordnet.

Da die zugeordneten Aufgaben in den Bürgerbüros der Kommunen sehr unterschiedlich sind, hat die gpaNRW im Vorfeld der Prüfung genau definiert, welche Aufgaben des Bürgerbüros in der Prüfung betrachtet werden. Es geht um die definierten Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne. Stellenanteile für weitere Aufgaben wurden bereinigt und werden in den Kennzahlen nicht berücksichtigt.

Die bezeichneten Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Dorsten in 2015 mit 7,07 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,38 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die gpaNRW 400.108 Euro Personalaufwendungen. Die Personalaufwendungen werden aus der Anzahl der Stellen und den Besoldungs- und Entgeltgruppen anhand von KGSt-Werten ermittelt. Diesen Aufwendungen stehen 119.111 Euro Erträge gegenüber. Als weitere Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die gpaNRW 16.322 gewichtete Fälle im Jahr 2015 (siehe Anlage zum Bericht).

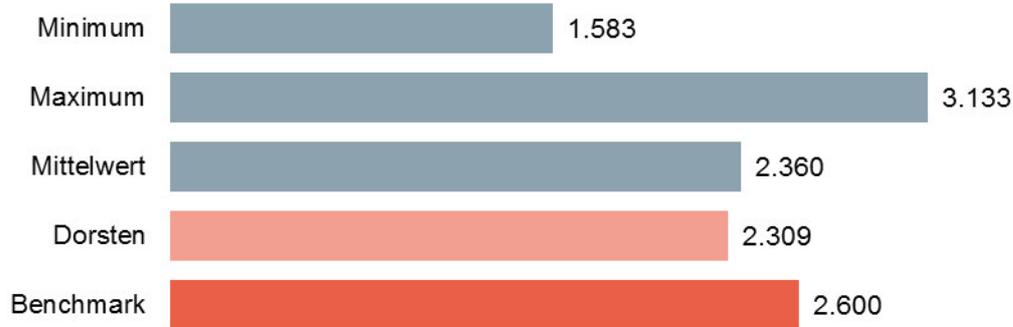
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,51	17,91	42,28	26,05	22,56	25,41	27,94	35

Die Stadt Dorsten hat unauffällige Personalaufwendungen je Fall. Diese liegen in der Nähe des Mittelwertes. Beeinflusst wird diese Kennzahl durch die eingesetzten Stellen, die Stellenwertigkeit und die Fallmengen. Die eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung sind mit 0,94 Stellen je 10.000 Einwohner leicht unterdurchschnittlich. Gleiches gilt für die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 53.706 Euro. Beide Kennzahlen liegen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015

Dorsten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.309	2.149	2.361	2.528	35



→ Feststellung

Die Stadt Dorsten bearbeitete im Jahr 2015 weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als mindestens 50 Prozent der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotential von 0,79 Vollzeit-Stellen.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt hierbei eine Momentaufnahme dar. Geprägt werden Leistungskennzahlen auch durch örtliche Besonderheiten. Eine solche örtliche Besonderheit ist die Erstaufnahmestation des Landes für Flüchtlinge, welche im Jahr 2015 (November) in Dorsten eröffnet wurde und 600 Menschen Unterkunft bietet. Das Bürgerbüro der Stadt Dorsten bearbeitet die notwendigen melderechtlichen Angelegenheiten für Flüchtlinge. Lt. Aussage der Stadt Dorsten verlängern sich die Bearbeitungszeiten. Diese wurden bislang nicht gemessen.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 je 10.000 Einwohner

	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert
Zahl der An-, Um- und Abmeldungen	1.491	1.262	3.485	1.933
Zahl der beantragten Ausweisdokumente	1.418	1.275	1.579	1.400
Fälle Einwohnermeldeaufgaben	2.164	1.940	3.147	2.366

Bei den Fallintensitäten der An-, Um- und Abmeldungen liegt die Stadt Dorsten deutlich unter dem Mittelwert. Bei der Zahl der beantragten Ausweisdokumente erreicht die Stadt Dorsten ca. den Mittelwert. Bei den Fällen Einwohnermeldeaufgaben unterschreitet die Stadt Dorsten ebenfalls den Mittelwert.

→ **Feststellung**

Die hier abgebildeten Fallintensitäten ergänzen die Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle und geben eine zusätzliche Erklärung für das errechnete Stellenpotential von 0,79 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte die Fallzahlen fortschreiben um die Personalausstattung zu bemessen und anzupassen.

Die Unterschreitung des Benchmarks und das einhergehende Stellenpotential von 0,79 Vollzeit-Stellen werden durch diverse Rahmenbedingungen beeinflusst.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Die gpaNRW hat die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Dorsten anhand eines standardisierten Interviews analysiert. Folgende Rahmenbedingungen wurden dabei vorgefunden:

Die Zahl der wöchentlichen Öffnungszeiten kann Hinweise zum Umfang des benötigten Personals geben. Die Öffnungszeiten des Bürgerbüros der Stadt Dorsten beträgt 36 Stunden. Zusätzlich ist das Rathaus an jedem ersten Samstag im Monat für 2 1/2 Stunden geöffnet. Die Öffnungszeiten der Stadt Dorsten weisen im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert keine Auffälligkeiten auf. Dieser liegt bei 37,3 Wochenstunden. Nebenstellen existieren in der Stadt Dorsten keine.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat mit einem zentralen Bürgerbüro die Voraussetzung geschaffen, die Aufgaben des Einwohnermeldewesens wirtschaftlich zu erfüllen. Hierdurch spart die Stadt zusätzliche Kosten wie Mieten. Zudem erleichtert das zentrale Bürgerbüro die Personaldisposition.

Das Bürgerbüro der Stadt Dorsten bearbeitet neben den Aufgaben des Einwohnermeldewesens noch Aufgaben wie bspw. Führerscheinangelegenheiten, Auslegen von Sitzungsunterlagen, Hotelverzeichnisse und Touristeninformationen, Anwohnerparkausweise, Jugendherbergsausweise.²

Der überwiegende Teil der Arbeiten wird im Front-Office bearbeitet. Einige Arbeiten, wie z.B. der komplette Telefondienst, die Bearbeitung der Post, die Beantwortung von E-Mails, die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten bis hin zu Konfliktfällen, werden im Backoffice abgewickelt. Die Funktion des Schnellschalters wird durch die Informationstheke erledigt. Eine Mitarbeiterin weist die Bürger den Schaltern zu, nimmt Anträge und Formulare entgegen, gibt gelbe Müllsäcke und Ausweisdokumente aus, verkauft VRR Ausweise und Eintrittskarten, bearbeitet die Kassenvorgänge für andere Abteilungen und übernimmt im Vertretungsfall die Telefonate aus dem Backoffice. Zusätzlich wird an der Information Kleingeld für den Fotoautomaten vorgehalten. Vom Betreiber des Fotoautomaten erhält die Stadt Dorsten ca. 50 Prozent der Einnahmen.

² Stadt Dorsten im Internet, <https://www.dorsten.de/Verwaltung/Rathaus/Buergerbuero.htm>, Stand 14.02.2017

→ **Feststellung**

Das Trennen der Front- und Backofficeplätze einhergehend mit dem Verlagern von Arbeitsvorgängen führt zu einer konsequenten Bürgerorientierung und effizienten Prozessen.

Seit 2013 verzeichnet die Stadt Dorsten steigende Fallzahlen bei den beantragten vorläufigen Ausweisdokumenten. Im Jahr 2015 gehört die Stadt Dorsten zu den 25 % der Kommunen, mit dem höchsten Fallaufkommen. Nach Einführung einer neuen Version des Einwohnermeldeverfahrens ist es bisher nicht möglich, Erinnerungsschreiben zu auslaufenden Ausweisdokumenten aus dem Fachverfahren zu erstellen. Mittlerweile kann das Rechenzentrum eine Datei erzeugen, die es dem Bürgerbüro ermöglicht, Anschreiben an die Bürger zu erstellen. Dieser Service soll umgesetzt werden, wenn die derzeit vakanten Stellen wieder besetzt sind.

Erfahrungsgemäß steigen die Fallzahlen vor den Schulferien stark an. Hierdurch besteht eine saisonale Mehrbelastung für die Mitarbeiter. Durch das Anschreiben der Bürger und das Erinnern zum verlängern des Personalausweises kann das Antragsaufkommen gesteuert werden.

Auch unter ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten sollten Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente durchgeführt werden. Sollten die Bürger auf die Erinnerung nicht reagieren, so ist durch die Stadt Dorsten ein Bußgeld- bzw. Zwangsgeldverfahren einzuleiten. Hierdurch könnten, neben dem zusätzlichen Aufwand, weitere Erträge generiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte die Möglichkeiten des Fachverfahrens, in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister, zur Erinnerung an die Ausweisverlängerung nutzen. Hierdurch kann die Stadt das Antragsaufkommen zu Ausweisverlängerungen besser steuern.

Der Aufruf der Bürger erfolgt durch persönliches Zuweisen an einen Schalter. Eine Mitarbeiterin besetzt hierbei permanent die Informationstheke. In Zeiten starker Bürgeraufkommen erfolgt die Verteilung der Bürger auf die Schalterplätze durch händig geschriebene Zettel. Eine Aufrufanlage existiert nicht. Durch den Einsatz einer modernen Aufrufanlage können Besucherströme und Personaleinsatz besser aufeinander abgestimmt werden. Die Mitarbeiterin der Information könnte teilweise für den Schalterdienst gewonnen werden. Zusätzlich könnte ein Schnellschalter mit der Aufrufanlage angesteuert werden. Tätigkeiten, wie das Ausgeben von Personalausweisen, würden somit gezielt Mitarbeitern zugewiesen. Dies könnte Wartezeiten reduzieren. Ebenfalls könnte der Bürgerservice durch Einbindung einer elektronischen Terminvergabe weiter ausgebaut werden, ohne zusätzliches Personal einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte eine Kosten-Nutzen-Analyse über die Anschaffung einer Aufrufanlage durchführen.

In der Stellungnahme zum Berichtsentwurf erklärte die Stadt, dass bereits Planungen zur Anschaffung einer Aufrufanlage und einer elektronischen Terminvereinbarung bestehen.

Die Arbeitsabläufe im Bürgerbüro sind zum Teil digitalisiert. Die Vorgänge werden dezentral durch die Mitarbeiter gescannt und ins Archiv des Fachverfahrens eingespielt. Weitere techno-

logische Möglichkeiten wie Unterschriften-Pads oder sogenannte Self-Service-Terminals³ finden in der Stadt Dorsten bislang keine Anwendung.

An einem Self-Service-Terminal können Bürger selbstständig die für die Beantragung eines Ausweises notwendigen biometrischen Merkmale wie Fingerabdruck, Lichtbild und Unterschrift erfassen. Zudem sind diese Geräte für Menschen mit Behinderung barrierefrei bedienbar. Durch das Einführen dieses Terminals könnte die Stadt Dorsten die Bearbeitungszeiten für das Beantragen von Personalausweisen reduzieren. Die am Terminal gemachten biometrischen Passbilder werden direkt in das Fachverfahren eingespielt. Ebenfalls würde der Bearbeitungsaufwand für den bisherigen Fotoautomaten entfallen.

Unterschriften-Pads, kombiniert mit dem vorhandenen elektronischen Archiv, kommen in der Stadt Dorsten bislang nicht zum Einsatz. Die Stadt Dorsten hat den zukünftigen Einsatz bereits geprüft. Aktuell ist geplant Unterschriftenpads zu beschaffen.

→ **Feststellung**

Durch den zukünftigen Einsatz von Unterschriftenpads wird der Stadt Dorsten ein medienbruchfreies Arbeiten ermöglicht. Hierdurch spart die Stadt Dorsten Geld und entlastet die Umwelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte eine Kosten-Nutzen-Analyse über die Anschaffung eines Self-Service-Terminals durchführen.

Das Einwohnermeldeamt der Stadt Dorsten besitzt nur eine Barkasse mit mehreren Unterkassen. Jeder Mitarbeiter ist für den täglichen Abschluss seiner Unterkasse verantwortlich. Erst danach ist ein Abschluss der Hauptkasse in der Finanzsoftware möglich. Oftmals wird Bürgern nach den offiziellen Öffnungszeiten der Zutritt zum Bürgerbüro gewährt (Stichwort: Bürgerservice). Hierdurch verzögert sich der tägliche Kassenabschluss.

Die Einnahmen werden jeweils am Folgetag an die Stadtkasse weitergeleitet. Neben den Barkassen setzt das Einwohnermeldeamt EC-Cash-Terminals ein. Kassenautomaten sind in der Stadt Dorsten nicht im Einsatz.

→ **Feststellung**

Der Standard im Bürgerservice führt zu längeren Arbeitszeiten einiger Mitarbeiter. Dies führt zu vermeidbaren Überstunden.

Eine aktive Steuerung anhand von Kennzahlen und Zielen besteht im Einwohnermeldeamt der Stadt Dorsten bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Eine Steuerung mit Zielen und Kennzahlen sowie ein Controlling und Berichtswesen sollten eingeführt werden. Die Stadt Dorsten sollte aufgrund des ermittelten Potenzials die Fallzahlenverläufe über mehrere Jahre beobachten und Abläufe sowie Standards überprüfen.

³ Bundesdruckerei im Internet, https://www.bundesdruckerei.de/sites/default/files/documents/2013/06/produktblatt_self-service-terminal_deutsch_2013.pdf, Stand 14.02.2017

→ Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden im Standesamt erfüllt und sind dem Dezer-
nat 3 der Stadt Dorsten zugeordnet. Das Standesamt ist zentral im Rathaus untergebracht. Für
Trauungen werden fünf Trauorte angeboten.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die gpaNRW definierten Aufgabenfeldes „Perso-
nenstandswesen“ erledigte die Stadt Dorsten im Jahr 2015 mit 4,17 Vollzeit-Stellen in der
Sachbearbeitung. Hiervon entfallen 0,17 Vollzeit-Stellen auf ehrenamtliche Standesbeamte.
Diese führen die externen Trauungen durch. Zusätzlich bildeten 0,07 Vollzeit-Stellen den Over-
head. Im Vergleichsjahr 2015 ergeben sich hieraus 230.146 Euro Personalaufwendungen nach
KGSt-Werten. Den Aufwendungen stehen 80.587 Euro Erträge gegenüber. Die Bezugsgröße
für die Kennzahlen sind 762 gewichtete Fälle im Jahr 2015 (siehe Anlage zum Bericht).

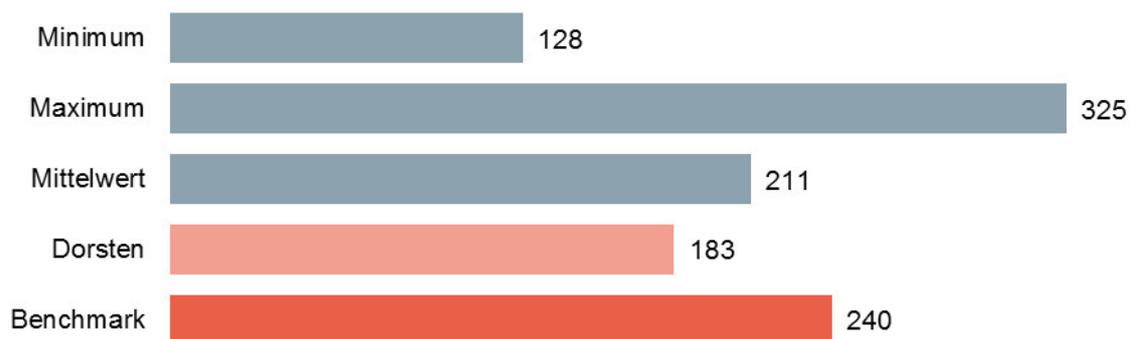
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
302	211	589	354	297	348	399	35

Die Personalaufwendungen je Fall der Stadt Dorsten sind unauffällig, unterhalb des Mittelwer-
tes. Mit Personalaufwendungen von 56.547 Euro je Vollzeit-Stelle orientiert sich die Stadt
Dorsten deutlich unter dem Mittelwert von 66.669 Euro im interkommunalen Vergleich.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015

Dorsten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
183	180	207	230	35



→ Feststellung

Die Stadt Dorsten bearbeitete im Jahr 2015 weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als mindestens
50 Prozent der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches
Stellenpotential von 0,99 Vollzeit-Stellen.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert
Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen)	45,9	26,1	55,6	40,8
Geburten	70	2	335	156
Sterbefälle	104	40	220	142
Fälle Personen- standswesen	101	74	193	128

Die Stadt Dorsten weist einen überdurchschnittlichen Wert bei der Anzahl der Eheschließungen aus. Über die Anzahl der Eheschließungen entscheidet auch das für Brautpaare zur Verfügung stehende Angebot an Trauorten. Folgende Trauorte werden in der Stadt Dorsten angeboten:

- Trauzimmer im Rathaus,
- Altes Rathaus (Stadtwaage) am Marktplatz,
- Wasserschloss Lembeck,
- Maschinenhalle auf dem Zechengelände Fürst Leopold,
- Kanalschiff "Klabautermann".

Die Stadt Dorsten hat im Bereich der Ambientetrauungen ein großes Angebot. Die Kosten (Mieten) für die Brautpaare variieren hierbei je nach Trauort. Die Stadt Dorsten verlangt für jede Trauung außerhalb des Rathauses eine Gebühr von 40 Euro zzgl. einer Gebühr von 66 Euro, sofern die Trauung außerhalb der regulären Öffnungszeit durchgeführt wird.

→ Feststellung

Die Stadt Dorsten sollte die Anzahl der externen Trauorte überdenken. Jede externe Trauung erfordert einen zusätzlichen Koordinationsbedarf. Sowohl der Trauort, als auch die ehrenamtlichen Standesbeamten müssen angefragt werden.

Für externe Trauungen werden in der Regel ehrenamtliche Standesbeamte beauftragt. Dabei wird nicht differenziert, ob die Trauung während der normalen Öffnungszeit ist, der der Termin außerhalb der Öffnungszeit liegt. Die Terminabsprachen mit den ehrenamtlichen Standesbeamten erfolgen per E-Mail. Diese holen die vorbereitete Trauakte im Rathaus ab, führen ein Gespräch mit dem Brautpaar, vollziehen die Trauung und übergeben danach die Trauakte der Stadt Dorsten. Die erhobene Gebühr von 40 Euro geht dabei vollständig an die ehrenamtlichen Standesbeamten.

→ Feststellung

Die von der Stadt Dorsten durchgeführte Vorgehensweise bei externen Trauungen entlastet die Mitarbeiter im Standesamt. Dieses Vorgehen wird in der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Für die ehrenamtlichen Standesbeamten wurden Stellenanteile eingerechnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte Trauungen außerhalb des Rathauses, während der regulären Öffnungszeiten, von den eigenen Standesbeamten durchführen lassen. Hierdurch würden die erhobenen Gebühren der Stadt Dorsten zufließen.

Um ergänzende Aussagen zu treffen, betrachtet die gpaNRW auch die Zahl der Meldeverfahren je 10.000 Einwohner (Auspendler) sowie die Zahl der Trauungen je 10.000 Einwohner (Einpendler). Bei den Meldeverfahren positioniert sich die Stadt Dorsten mit 14,85 Meldeverfahren im letzten Quartil. Der Mittelwert liegt bei 11,70. Dies bedeutet, dass auffallend viele Bürger die Anmeldung zur Eheschließung in Dorsten vornehmen, die Trauung findet dann aber nicht in Dorsten statt.

Die Stadt Dorsten führt nur 5,97 Trauungen je 10.000 Einwohner durch. Vergleicht man diesen Wert mit dem Mittelwert von 8,00 bedeutet dies, dass weniger Paare für Trauungen nach Dorsten kommen, als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Das Trauangebot der benachbarten Kommunen nimmt hierbei besonderen Einfluss auf die Kennzahlen der Stadt Dorsten.

Mit 70 beurkundeten Geburten je 10.000 Einwohner zählt die Stadt Dorsten zu den 25 Prozent der Kommunen mit den wenigsten Geburten. Die Zahl der beurkundeten Geburten ist abhängig von der Zahl der Geburtskrankenhäuser. Im Stadtgebiet Dorsten befindet sich ein Geburtskrankenhaus. Zur Beurkundung einer Geburt müssen die Einwohner persönlich im Standesamt vorsprechen. Dieses praktizierte Verfahren wird seitens der Stadt Dorsten positiv bewertet. Hierdurch werden formale Fehler wie fehlende Unterlagen minimiert. Eine Online-Terminvereinbarung ist nicht möglich. Sofern Seitens der Bürger Termine gewünscht werden, ist eine Terminabsprache jederzeit möglich.

Bei der Anzahl der beurkundeten Sterbefälle erreicht die Stadt Dorsten im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Wert mit 104 Fällen je 10.000 Einwohner. Von 2015 bis 2040 wird die Anzahl der über 65 jährigen Einwohner von rund 16.700 auf rund 26.000 Einwohner ansteigen⁴. In den kommenden Jahren ist daher mit einer weiteren Zunahme der Sterbefälle zu rechnen. Die geringe Anzahl der Fälle lässt sich auch in der Gesamtbetrachtung bestätigen. Bei den Fällen Personenstandswesen je 10.000 Einwohner positioniert sich die Stadt Dorsten mit 101 Fällen im 1. Quartil der Vergleichskommunen. Der Mittelwert liegt bei 128 Fällen. Die angegebenen Bearbeitungszeiten der Stadt Dorsten sind auffallend hoch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten hat vorübergehend eine Stelle zusätzlich eingerichtet, um die elektronische Nacherfassung von Personenstandsfällen durchzuführen. Nach Abschluss dieser Maßnahme sollte der Personalbestand wieder reduziert werden.

⁴ Eigene Berechnung der gpaNRW auf Grundlage der Daten von IT.NRW

Öffnungszeiten

Das Standesamt der Stadt Dorsten hat wöchentlich 34 Stunden geöffnet. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Dorsten wie folgt:

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	9	41	24,5	22,0	24,0	26,8	35

Die Stadt Dorsten hat die zweitlängsten Öffnungszeiten im interkommunalen Vergleich. Dies stellt einen erhöhten Standard dar, welcher einen höheren Personaleinsatz erfordert. Lange Öffnungszeiten können zu hohen Belastungen führen, da wenig Spielraum für ungestörte Sachbearbeitung besteht.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte die Öffnungszeiten überdenken. Die Mitarbeiter sollten Zeiträume haben, in denen sie konzentrierte Sachbearbeitung durchführen.

Die Stadt Dorsten hat in Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf am 26.07.2017 geäußert, dass sie beabsichtigt, die Öffnungszeiten zu reduzieren.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten⁵ erledigte die Stadt Dorsten im Jahr 2015 mit 1,55 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,46 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die gpaNRW 133.403 Euro Personalaufwendungen und 42.949 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 1.532 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

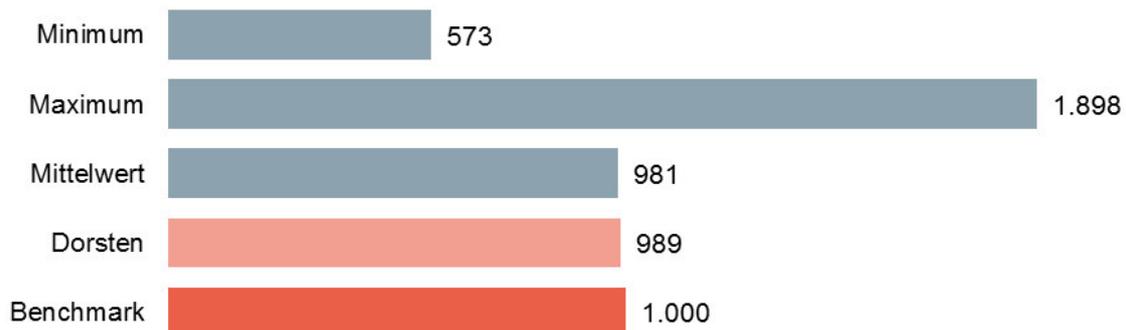
Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	37	130	80	66	81	89	35

Bei den Personalaufwendungen je Fall zeigt die Stadt Dorsten leicht überdurchschnittliche Werte.

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Stellenanteile in Verbindung mit der Bewertung der Stellen sowie der Falldichte. Ein erster Indikator zur Wertigkeit der Stellen ist die Kennzahl Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015

Dorsten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
989	783	917	1.040	35



Die Stadt Dorsten ordnet sich leicht unterhalb des Benchmarks ein. Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotential von 0,02 Vollzeit-Stellen.

⁵ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Die Datenerhebung zur Ermittlung der Kennzahlen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erwies sich als schwierig. Das Erheben der Daten wurde durch Wechsel in der Belegschaft negativ beeinflusst. Die Möglichkeiten des Fachverfahrens sind nicht vollumfänglich bekannt. Bislang wurden in diesem Bereich keine Fallzahlen fortgeschrieben und der Personaleinsatz dahingehend analysiert. Einige Daten wie bspw. die Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG konnten nicht geliefert werden.

→ **Empfehlung**

Die von der gpaNRW erhobenen Kennzahlen sollten fortgeschrieben werden. Hierdurch wird das aktive Steuern der Abteilung möglich. Zusätzlich sollten die Falldaten detailliert erhoben werden.

→ **Empfehlung**

Die Möglichkeiten des Fachverfahrens sollten besser genutzt werden. Die Stadt Dorsten sollte überprüfen, ob eine Schulung im Fachverfahren unter wirtschaftlichen Aspekten sinnvoll ist.

Die Stadt Dosten hat in Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf am 26.07.2017 geäußert, dass sie die Empfehlungen umsetzen möchte.

Öffnungszeiten

Die Möglichkeit sachbearbeitende und konzentrierte Tätigkeiten vorzunehmen wird ebenfalls durch die vorhandenen Öffnungszeiten beeinflusst.

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,0	10,0	41,0	25,6	21,6	24,5	31,6	32

Mit 37 Stunden wöchentliche Öffnungszeit zählt die Stadt Dorsten zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Öffnungszeiten. Diese bürgerfreundlichen Öffnungszeiten stellen eine zusätzliche Belastung für die Mitarbeiter dar, da kaum Raum für konzentrierte, sachbearbeitende Tätigkeiten besteht. Die Mitarbeiter im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten haben stellenweise noch den vollständigen Urlaubsanspruch aus dem vergangenen Jahr. Die vorhandenen Gleitzeitkonten werden zusätzlich stark in Anspruch genommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte die Öffnungszeiten überdenken und den Mitarbeitern Raum bieten, um konzentrierte Sachbearbeitung durchzuführen.

Die Stadt Dosten hat in Ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf am 26.07.2017 geäußert, dass sie beabsichtigt, die Öffnungszeiten zu reduzieren.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,79
Personenstandswesen	0,99
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,02
Gesamtsumme	1,80

Die gpaNRW 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 81.500 Euro.

- Alle drei Bereiche sind dem Dezernat 3 zugeordnet.
- Es zeigen sich in allen Bereichen erhöhte Standards z.B. bei den Öffnungszeiten.
- Im Haushalt werden keine steuerungsrelevanten Kennzahlen dargestellt. In den drei Bereichen wird nicht mit Zielen und Kennzahlen gearbeitet. Ebenso gibt es kein Controlling und Berichtswesen. Fallzahlen werden erhoben. Die Stadt Dorsten sollte eine Steuerung mit Zielen und Kennzahlen und ein Controlling aufbauen.
- Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotential von 0,79 Vollzeit-Stellen. Die Aufgaben des Bürgerbüros sind zentralisiert im Rathaus. Nebenstellen existieren nicht. Maßnahmen die mittelfristig Entlastungen/Einsparung liefern können sind die Inbetriebnahme einer Aufrufanlage inklusive Terminvereinbarung sowie die Anschaffung von Unterschriften-Pads und Self-Service-Terminals.
- Orientiert am Benchmark ergibt sich, im Personenstandswesen, ein rechnerisches Stellenpotential von 0,99 Vollzeit-Stellen. Neben den hauptamtlichen Standesbeamten setzt die Stadt Dorsten, für externe Trauungen, ehrenamtliche Standesbeamte ein. Dieser Stellenanteil wurde in die Leistungskennzahl eingerechnet. Die Stadt Dorsten hat ein großes Angebot an Ambientetrauungen. Dennoch lassen sich mehr Brautpaare aus Dorsten außerhalb der Stadt trauen (Auspendler), als Paare von außerhalb in Dorsten (Einpendler).
- Orientiert am Benchmark ergibt sich, im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, ein rechnerisches Stellenpotential von 0,02 Vollzeit-Stellen. Die Stadt Dorsten sollte prüfen, ob eine Schulung im Fachverfahren durchgeführt wird. Hierdurch könnte die aktive Steuerung seitens der Abteilungsleitung verbessert werden, die Mitarbeiter können zielorientiert ihre Kompetenzen erweitern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Dorsten mit dem Index 3.

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	11.250	5.625
Personalausweis	1,0	7.592	7.592
Reisepass		3.105	3.105
Gesamt			16.322

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	527	158
Beurkundung Sterbefall	0,2	786	157
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	346	346
Eheschließung: nur Trauung		45	45
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	112	56
Gesamt			762

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	573	573
Ummeldungen		251	251
Abmeldungen	0,4	551	220
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	1	8
Reisegewerbekarte	4,0	3	12
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	20
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	18	216
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	116	232
Gewerbeuntersagung	24,0	0	0
Gesamt			1.532

→ 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 Dorsten im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Organisation	7
Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
Versorgungsquoten	11
Elternbeitragsquote	14
Plätze in kommunaler Trägerschaft	16
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	17
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	18
Kindertagespflege	21
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	24

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW von 0 bis unter 3 Jahren und von 3 bis unter 6 Jahren.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Einwohner insgesamt	76.518	76.030	75.547	75.439	75.431	73.491	71.932	70.391	66.960
Anzahl 0 bis unter 3	1.729	1.694	1.716	1.756	1.797	1.690	1.647	1.548	1.356
Anzahl 3 bis unter 6	1.804	1.841	1.806	1.760	1.764	1.762	1.747	1.683	1.465
Anzahl 0 bis unter 6	3.533	3.535	3.522	3.516	3.561	3.452	3.394	3.231	2.821

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2015 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

In Dorsten werden jedes Jahr erheblich weniger Kinder geboren als Einwohner sterben. Der Wanderungssaldo ist im Betrachtungszeitraum bis einschließlich 2013 negativ. Ab 2014 ist er aufgrund des verstärkten Zuzugs ausländischer Staatsangehöriger positiv. Auch in den Jahren 2014 und 2015 kann der positive Wanderungssaldo die negative natürliche Bevölkerungsbewegung nicht ausgleichen. Die Bevölkerungszahl der Stadt Dorsten ist daher sinkend. Nach der Prognose sinkt sie bis zum Jahr 2040 weiter. Diese Prognose berücksichtigt allerdings nicht die insbesondere in 2016 gestiegene Zahl der Flüchtlinge und Asylsuchenden.

Die für die Tagesbetreuung für Kinder relevanten Altersgruppen sind in den vergangenen Jahren relativ konstant, zuletzt sogar steigend. Hierfür spielen folgende Aspekte eine Rolle:

- Die Geburtenzahlen steigen seit 2013,
- Neubaugebiete wirken dem Rückgang der Kinderzahlen entgegen,
- Zuzüge sind verstärkt zu verzeichnen und
- die Flüchtlingssituation ist zu berücksichtigen.

Die Stadt Dorsten betrachtet die Bevölkerungsentwicklung auch stadtteilbezogen. Im Kindertagesstätten-Bedarfsplan stellt sie die Entwicklung der Geburtenjahrgänge differenziert nach den einzelnen Stadtteilen und zusammengefasst nach Regionen dar. Danach ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen einzelnen Stadtteilen sowie zwischen den Regionen. Für die nächsten Jahre rechnet die Stadt Dorsten mit einem weiteren Geburtenrückgang, allerdings weniger

stark als im Mittel der Jahre 2005 bis 2014. Die Prognose von IT.NRW zeigt nach 2025 eine deutlich rückläufige Entwicklung.

Die Stadt Dorsten war in den letzten Jahren gefordert, das Angebot an U3-Betreuungsplätzen auszubauen. Gleichzeitig konnte sie aufgrund der nur relativ gering rückläufigen Zahl der Ü3-Kinder nur begrenzt Ü3-Betreuungsplätze abbauen. Perspektivisch wird sie allerdings weitere Ü3-Betreuungsplätze abbauen können.

Die Stadt Dorsten stellt nach der Kindertagesstätten-Bedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.298	2.326	2.338	2.286	2.305	2.347
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.228	2.236	2.223	2.157	2.175	2.197
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	70	90	115	129	130	150

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Das Platzangebot entwickelte sich im Hinblick auf die Kinderzahlen und den steigenden U3-Betreuungsbedarf nachvollziehbar. Die Zahl der U3-Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen steigt wegen des U3-Ausbaus. Die Zahl der Ü3-Betreuungsplätze sinkt hingegen bis 2014/2015 wegen des Rückgangs der Kinderzahl und der Umwandlung von Ü3- in U3-Betreuungsplätze. Zum Kindergartenjahr 2014/2015 wurde eine städtische Kindertageseinrichtung geschlossen. Damit wurde eine HSP-Maßnahme umgesetzt. Durch die Schließung sinkt in dem Kindergartenjahr die Gesamtzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen. Der Anstieg der Betreuungsplätze ab 2015/2016 entspricht dem tatsächlichen Bedarf. Aktuell plant die Stadt Dorsten noch zwei neue dreigruppige Einrichtungen zu schaffen. Eine Einrichtung soll den Betrieb zum Kindergartenjahr 2018/2019 aufnehmen, die andere 2019/2020. Notwendig wird dies wegen steigender Geburtenzahlen in zwei Stadtteilen. Der Anstieg der Plätze in der Kindertagespflege steht im Zusammenhang mit der Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen U3-Betreuungsplatz.

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

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

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.

Die Stadt Dorsten berücksichtigt die Entwicklung der Flüchtlingssituation und sich daraus ergebende Bedarfe bei der jährlichen Bedarfsplanung. Da die Flüchtlinge flächendeckend in der Stadt verteilt sind, wird der Bedarf grundsätzlich auch über alle Kindertageseinrichtungen gedeckt. Nur in einer Einrichtung ist eine Gruppe ausschließlich mit Flüchtlingskindern eingerichtet.

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

Das Jugendamt ist in einem Gebäude gegenüber dem Rathaus untergebracht. Die Aufgabe der Kindertagesbetreuung wird innerhalb des Dezernates III im Amt für Familie und Jugend, Schule und Sport und dort in der Abteilung „Schule, Sport, Kindertagesbetreuung“ erledigt. Die Kindertagesstätten-Bedarfsplanung ist bei der Jugendhilfeplanung angesiedelt. Diese ist als Stabstelle direkt der Amtsleitung angegliedert.

Steuerungsinstrumente

Die Stadt Dorsten analysiert die Bedarfe in der Kindertagesstätten-Bedarfsplanung wie oben bereits erwähnt nicht nur gesamtstädtisch, sondern auch auf Ebene der einzelnen Stadtteile und zusammengefasst nach drei Regionen. Bei der Planung beachtet sie aktuelle Entwicklungen wie beispielsweise die Flüchtlingssituation. Die Auswirkungen geplanter und bereits beschlossener Neubaugebiete berücksichtigt sie auf der Basis von Erfahrungswerten. Bei der Stadtplanung hat sie umgekehrt die Versorgungssituation in den einzelnen Stadtteilen im Blick. Die freien Träger beteiligt sie in einem festgelegten Planungsprozess. Dabei betrachtet sie jede Einrichtung separat. Das Instrument der Elternbefragung wurde im Betrachtungszeitraum nicht genutzt.

→ **Feststellung**

Der Kindertagesstätten-Bedarfsplan der Stadt Dorsten beinhaltet alle notwendigen Informationen und stellt eine gute Steuerungsgrundlage dar. Aktuelle Bedarfe und Prognosewerte werden berücksichtigt und gut aufeinander abgestimmt.

Nach der zweiten KiBiz-Revision regelt das KiBiz ab dem 1. August 2014 erstmals das Anmeldeverfahren. Das Gesetz stärkt die Rolle des Jugendamtes im Anmeldeverfahren. Dies ist nachvollziehbar im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, der sich gegen das Jugendamt richtet. Das Jugendamt kann die Tagesbetreuung für Kinder auch besser steuern, wenn es stärker in das Anmeldeverfahren einbezogen ist. Am größten ist der Steuerungsgewinn, wenn die Betreuungsbedarfe direkt beim Jugendamt anzumelden sind und auch die Platzvergabe von dort erfolgt.

In Dorsten bestehen zum Aufnahmeverfahren und den Platzvergaben der Kindertageseinrichtungen sinnvolle Vereinbarungen und Absprachen mit den freien Trägern. Ein zentrales Anmeldeverfahren oder ein Belegungsrecht des Jugendamtes ist nicht vereinbart. Die Warteliste wird jedoch nach den Rückmeldungen der Kindertageseinrichtungen zentral vom Jugendamt geführt. Bei Bedarf vermittelt letztlich das Jugendamt einen Platz. Ein elektronisches Anmeldesystem setzt die Stadt bislang nicht ein. Der Einsatz einer entsprechenden Software könnte allerdings das Anmeldeverfahren vereinfachen. Es könnte unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben zeitnah, transparent und effizient abgewickelt werden. Außerdem könnten damit die Planungsgrundlagen verbessert und zusätzliche Erkenntnisse für die Steuerung gewonnen werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dorsten zu prüfen, ob der Einsatz eines elektronischen Anmeldesystems sinnvoll und wirtschaftlich ist.

Das Controlling der Tagesbetreuung für Kinder ist ausbaufähig. Kennzahlen werden mit Ausnahme der Versorgungsquoten und den Anteilen der verschiedenen Betreuungszeiten nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte die Kennzahlen dieses Berichtes jährlich fortschreiben, um die strategische Steuerung zu unterstützen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Dorsten 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	2015
7.442.600	6.997.433	7.050.317	7.375.217	6.364.319

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

Die Höhe der Aufwendungen ist 2011 wegen des verstärkten U3-Ausbaus deutlich höher als in den beiden Folgejahren. Die dafür aufgewendeten Zuschüsse an freie Träger betragen 2011 rund 1,1 Mio. Euro. 2015 steigen die Erträge deutlich stärker als die Aufwendungen. Grund sind gestiegene Zuweisungen vom Land für Betriebskostenzuschüsse und gestiegene Elternbeiträge (Näheres siehe zum Thema „Elternbeiträge“).

Aussagekräftiger und vergleichbar wird der 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	2015
2.107	1.979	2.002	2.098	1.787

Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren entwickelt sich ähnlich wie der absolute Fehlbetrag. Die gpaNRW stellt diese Kennzahl in den interkommunalen Vergleich:

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

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.098	1.924	3.403	2.376	2.128	2.342	2.576	25

→ Feststellung

Die Stadt Dorsten gehört zu dem Viertel der großen kreisangehörigen Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder hat die Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Der Fehlbetrag für die Tagesbetreuung in Kindertageseinrichtungen je Platz entwickelt sich ähnlich wie der Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder je Einwoh-

ner von 0 bis 6 Jahren. Auch im interkommunalen Vergleich positioniert sich Stadt Dorsten ähnlich.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

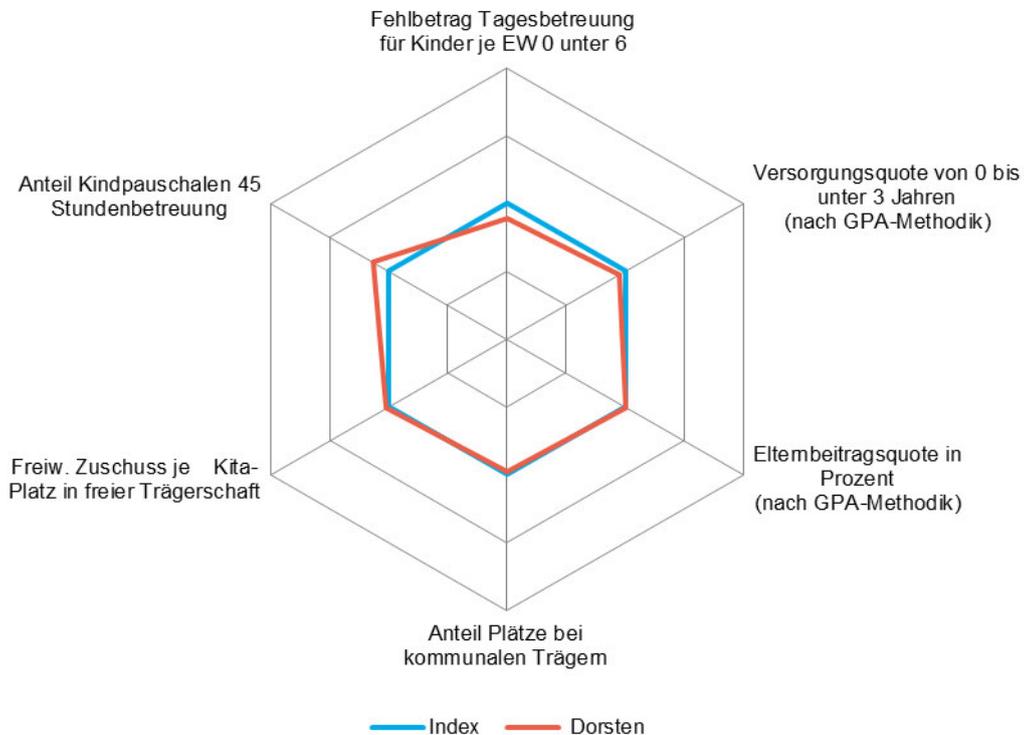
Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.075	2.801	4.425	3.393	3.153	3.363	3.592	25

Die wesentlichen Gründe für die Positionierung der Stadt Dorsten sind nachfolgend bei der Darstellung der Wirkungszusammenhänge erkennbar. Der Einfluss der Kindertagespflege auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder ist am Ende dieses Teilberichtes dargestellt.

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 Dorsten. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ **Feststellung**

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen zeigen überwiegend (leicht) entlastende Ausprägungen. Daneben bestehen weitere Faktoren, welche die Höhe des Fehlbetrages positiv beeinflussen. Im Ergebnis ergibt sich ein deutlich unterdurchschnittlicher Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

Versorgungsquoten

Die gpaNRW 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 gpaNRW nach U3 für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren und Ü3 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 gpaNRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen legen wir die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. zugrunde. Schwerpunktmäßig betrachtet die gpaNRW die Altersgruppe U3.

U3-Betreuung

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 Kindertagesstätten-Bedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

Die Stadt Dorsten achtete bei den Ausbauplanungen auf eine bedarfsgerechte und ausgewogene Struktur der einzelnen Kindertageseinrichtungen. Sie orientierte sich am bundesweiten durchschnittlichen Bedarf von 35 Prozent als zu erreichende Versorgungsquote ab dem Kindergartenjahr 2013/2014. Bei der Verteilung auf die Betreuungssysteme ging sie davon aus, dass ein- und zweijährige Kinder überwiegend Kindertageseinrichtungen besuchen und Kinder unter einem Jahr vorwiegend in Kindertagespflege betreut werden.

Die von der Stadt Dorsten selbst errechneten Versorgungsquoten weichen aufgrund anderer Berechnungsgrundlagen von den nachfolgend ausgewiesenen Versorgungsquoten ab.

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der Betreuungsplätze U3 gesamt	407	459	511	549	560	581

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon Anzahl in Kindertageseinrichtungen	357	374	411	435	445	446
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	1.729	1.694	1.716	1.756	1.797	1.797*
Versorgungsquote U3 in Prozent gesamt	23,5	27,1	29,8	31,3	31,2	32,3
Versorgungsquote U3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	20,6	22,1	24,0	24,8	24,8	24,8

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

* Bei der Berechnung der Versorgungsquoten für das Kindergartenjahr 2016/2017 wurden die Bevölkerungsdaten von IT.NRW zum 31. Dezember 2015 berücksichtigt, da die Daten zum 31. Dezember 2016 zum Datenbankstichtag noch nicht vorlagen.

Die Stadt Dorsten baute die U3-Betreuung kontinuierlich aus. Sie setzte dabei sowohl auf Kindertageseinrichtungen als auch auf Kindertagespflege.

Zum Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht die Stadt Dorsten mit den in der Bedarfsplanung vorgesehenen Plätzen die vom Land NRW angestrebte U3-Versorgungsquote von 32 Prozent noch nicht. Die Betreuungsbedarfe konnten damit dennoch gesamtstädtisch gedeckt werden. Zum Kindergartenjahr 2016/2017 verbessert die Stadt Dorsten die U3-Versorgungsquote vornehmlich durch zusätzliche Kindertagespflegeplätze und übertrifft damit die 32-Prozent-Quote. Klagen gegen die Stadt Dorsten wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf einen U3-Betreuungsplatz gibt es bislang nicht. Kindern auf der Warteliste vermittelt das Jugendamt bei Bedarf einen Platz.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten erfüllt den seit dem 1. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz.

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014/2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege							
31,3	25,7	40,2	32,9	29,6	34,0	35,4	28
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
24,8	15,3	34,5	24,3	21,3	24,8	26,9	28

Die U3-Versorgungsquote ist insgesamt unterdurchschnittlich (siehe auch obiges Netzdiagramm). Dies ist allerdings auf einen unterdurchschnittlichen Anteil der Kindertagespflege zurückzuführen (siehe Ausführungen zum Thema Kindertagespflege). Lässt man die U3-Betreuungsplätze in Kindertagespflege weg und vergleicht nur das Platzangebot für U3-Kinder in Kindertageseinrichtungen, ergibt sich ein anderes Bild. Danach wird in Kindertageseinrichtungen ein vergleichsweise überdurchschnittlicher Anteil von U3-Kindern betreut.

→ **Feststellung**

Die geringfügig überdurchschnittliche U3-Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen wirkt sich wegen der höheren Kindpauschalen für Kinder in Gruppen mit U3-Betreuung im interkommunalen Vergleich negativ auf den Fehlbetrag je Einwohner und je Platz aus.

Ü3-Betreuung

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	1.871	1.862	1.812	1.722	1.730	1.751
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.804	1.841	1.806	1.760	1.764	1.764*
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	103,7	101,1	100,3	97,8	98,1	99,3

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

* Bei der Berechnung der Versorgungsquoten für das Kindergartenjahr 2016/2017 wurden die Bevölkerungsdaten von IT.NRW zum 31. Dezember 2015 berücksichtigt, da die Daten zum 31. Dezember 2016 zum Datenbankstichtag noch nicht vorlagen.

Die rückläufige Bevölkerungszahl in der Altersgruppe von 3 bis unter 6 Jahren nutzte die Stadt Dorsten, um nicht mehr benötigte Ü3-Betreuungsplätze in U3-Betreuungsplätze umzuwandeln. Im Kindergartenjahr 2014/2015 gibt es fast 150 Ü3-Betreuungsplätze weniger als noch im Kindergartenjahr 2011/2012. Dies sind deutlich mehr als der Rückgang der Ü3-Kinder. Um zwischenzeitliche Engpässe bei der Versorgung mit Ü3-Betreuungsplätzen in einzelnen Stadtteilen zu überbrücken, richtete die Stadt Dorsten zeitweise provisorische Gruppen ein. Sie macht auch von der Möglichkeit der Überbelegung Gebrauch.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten nutzt in Absprache mit den freien Trägern flexible Lösungsansätze, um die Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz zu realisieren. Die gpaNRW befürwortet dies auch im Hinblick auf den zu erwartenden weiteren Rückgang der Kinderzahlen.

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen) 2014/2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97,8	91,5	118,9	102,8	98,5	102,9	105,4	28

→ **Feststellung**

Die unterdurchschnittliche Ü3-Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen wirkt sich im interkommunalen Vergleich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge.

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Offenen Ganztagschulen (OGS) ist in der Elternbeitragssatzung der Stadt Dorsten vom 29. August 2014 geregelt. Diese wurde zuletzt geändert durch Satzung vom 13. Juli 2016. Die gpaNRW hat die Elternbeitragsregelungen der Stadt Dorsten näher betrachtet. Sie enthalten folgende wesentliche Festlegungen:

- Ab 1. August 2012 besteht eine Dynamik. Die Elternbeitragshöhe steigt jährlich um 1,5 Prozent. Ab 1. August 2015 beträgt die Steigerung für drei Jahre drei Prozent. Dies entspricht der Steigerung der KiBiz-Pauschalen in diesem Zeitraum. Mit der Einführung der Dynamik hat die Stadt Dorsten eine HSP-Maßnahme umgesetzt.
- Mit einer weiteren HSP-Maßnahme hob die Stadt Dorsten ebenfalls zum 1. August 2012 die Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder für die Fälle auf, in denen ein Kind aufgrund der Regelung des § 23 Abs. 3 KiBiz beitragsbefreit ist. Diese Änderung wurde aufgrund des zweiten KiBiz-Änderungsgesetzes zum 1. August 2014 revidiert.
- Die Höhe des Elternbeitrages richtet sich neben dem Betreuungsumfang und der Einkommenshöhe nach dem Alter des Kindes. Dabei unterschied die Elternbeitragstabelle zunächst zwischen Kinder unter und über zwei Jahre. Ab 1. August 2015 wird zwischen Kindern unter und über drei Jahre differenziert. Dadurch erhält die Stadt Dorsten ein Jahr länger die höheren Elternbeiträge.
- Die höchste Einkommensstufe ist auf ein Einkommen von über 125.000 Euro festgelegt.
- Die Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung betragen 730,00 Euro für ein Kind unter drei Jahre und 491,00 Euro für ein Kind über drei Jahre. Bei einer Betreuung von mehr als 45 Stunden wöchentlich wird ein noch höherer Elternbeitrag erhoben.
- Geschwisterkind-Regelung: Beitragsfreiheit für das zweite und jedes weitere Kind derselben Beitragspflichtigen, die gleichzeitig elternbeitragspflichtige Betreuungsangebote nutzen (der höchste Beitrag ist zu zahlen).
- Geschwisterkind-Regelung gilt systemübergreifend für die Kindertagespflege und die OGS.

Die gpaNRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Dorsten mit den Satzungen der anderen großen kreisangehörigen Kommunen in NRW verglichen. Dieser Vergleich hat Folgendes ergeben:

- Die höchste Einkommensstufe ist mit einem Betrag von 125.000 Euro überdurchschnittlich. Das gleiche gilt für den zu zahlenden Höchstbetrag für eine 45-Stunden-Betreuung, egal ob das Kind unter oder über drei Jahre als ist.
- Die in Dorsten zu zahlenden Elternbeiträge bei einem mittleren Einkommen zwischen 50.000 und 80.000 Euro liegen in vielen Konstellationen unter dem jeweiligen Mittelwert.

- Die Geschwisterkind-Regelung mit einer Befreiung für das zweite und jedes weitere „Geschwisterkind“ ist der Regelfall. Mehrere Städte verlangen zumindest für das zweite Geschwisterkind einen ermäßigten Elternbeitrag. In vielen Städten wird die OGS in die Geschwisterkind-Regelung einbezogen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat ihre Elternbeitragssatzung bereits mehrfach geändert, um ein höheres Elternbeitragsaufkommen und somit eine Haushaltsentlastung zu erreichen. Die eingeführte Dynamik führt dazu, dass die Eltern die Erhöhungen der Kindpauschalen mitfinanzieren. Die Elternbeitragssatzung kann gleichwohl noch optimiert werden.

→ **Empfehlung**

Für das zweite Geschwisterkind sollte die Stadt Dorsten generell einen ermäßigten Elternbeitrag erheben.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Die von der gpaNRW ermittelte Elternbeitragsquote ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Danach sind die Elternbeiträge eines Kindergartenjahres zu den reinen Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen ins Verhältnis zu setzen. Die nach dieser Berechnungsmethode errechneten Elternbeitragsquoten sind daher geringfügig höher als die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Elternbeitragsquoten.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	2.145.773	2.106.893	2.251.775	2.281.506	2.756.558
ordentliche Aufwendungen in Euro	16.736.102	16.155.890	16.271.809	17.165.275	18.158.429
Elternbeitragsquote in Prozent	12,8	13,0	13,8	13,3	15,2

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

Die zum 1. August 2012 vorgenommenen Änderungen der Elternbeitragssatzung wirken sich 2013 erstmals für ein gesamtes Haushaltsjahr positiv auf die Summe der Erträge aus. 2014 führt ein erheblicher Anstieg der ordentlichen Aufwendungen zu einer geringeren Elternbeitragsquote. Die Ertragslage 2014 ist zudem davon gekennzeichnet, dass ab 1. August 2014 wieder alle Geschwisterkinder beitragsbefreit sind, also auch wenn ein Kind der Familie aufgrund der Regelung des § 23 Abs. 3 KiBiz beitragsbefreit ist. 2015 wirkt sich u.a. die Anhebung

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.

bei der Differenzierung nach dem Alter von unter und über zwei Jahre auf unter und über drei Jahre positiv aus.

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

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3	8,5	17,1	13,2	12,0	13,5	14,4	28

Die unterdurchschnittliche SGB II-Quote wirkt sich positiv auf die Positionierung der Elternbeitragsquote der Stadt Dorsten aus. Die zuvor beschriebene Elternbeitragsquote enthält überwiegend begünstigende Regelungen. Belastend wirkt die Geschwisterkind-Befreiung, die zudem systemübergreifend auch für die OGS gilt.

→ Feststellung

Die minimal überdurchschnittliche Elternbeitragsquote wirkt sich vergleichsweise entlastend auf den Fehlbetrag aus.

Um die durchschnittliche Belastung je Kind darzustellen, setzt die gpaNRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in Kindertageseinrichtungen betreuten Kindern.

Ermittlung des Elternbeitrages je Platz in Kindertageseinrichtungen pro Jahr in Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	2.145.773	2.106.893	2.251.775	2.281.506	2.756.558
Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.228	2.236	2.223	2.157	2.175
Elternbeitrag je Platz	963	942	1.013	1.058	1.267

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

Im Gegensatz zur Elternbeitragsquote steigt der Elternbeitrag je Platz auch 2014.

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Platz pro Jahr in Euro 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.058	708	1.384	1.050	974	1.049	1.137	28

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.

In Dorsten befinden sich traditionell viele Kindertageseinrichtungen in konfessioneller Trägerschaft. Die Stadt selbst verfügt im Vergleichsjahr über zehn Kindertageseinrichtungen. Daneben bestehen nur eine Einrichtung in anderer freier Trägerschaft (Lebenshilfe e.V.) und zwei Elterninitiativen.

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

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,4	0,0	68,3	26,9	12,3	26,7	39,2	28

→ Feststellung

Der geringfügig unterdurchschnittliche Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft wirkt sich positiv auf die Höhe des Fehlbetrages aus.

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.

Die Zuschussgewährung hat auch in Dorsten eine lange Tradition. Sie hängt zusammen mit der Finanzsituation der Träger und ihrem Engagement, Kinder mit Betreuungsplätzen zu versorgen. Die Träger tragen damit wesentlich zur Erfüllung der Rechtsansprüche auf einen Kinderbetreuungsplatz bei. Die aktuellen Zuschussregelungen in Dorsten sehen wie folgt aus:

- Die Stadt Dorsten zahlt an die katholischen Träger einen freiwilligen Zuschuss in Höhe des Trägeranteils von zwölf Prozent für sogenannte Zusatzplätze. Das sind die angebotenen Plätze, die über die Quote katholischer Kinder in der Stadt hinausgehen.

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

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

- Die evangelischen Träger erhalten einen Zuschuss zum Trägeranteil von zwölf Prozent für sogenannte Überhanggruppen. Die Überhanggruppen ergeben sich unter Zugrundelegung der vor Inkrafttreten des KiBiz bereits übernommenen Trägeranteile.
- Mit der Lebenshilfe bestehen wegen eines Erbbaurechtsvertrages besondere Regelungen.
- Elterninitiativen erhalten keine freiwilligen Zuschüsse zu den Betriebskosten.

Grundlage für die Zuschussgewährung sind mit den freien Trägern abgeschlossene Verträge. Diese enthalten auch Verpflichtungen für die freien Träger. Sie sind für ein Jahr abgeschlossen und verlängern sich automatisch um jeweils ein weiteres Kindergartenjahr, wenn sie nicht unter Einhaltung einer relativ kurzen Frist mit Wirkung zum Ende des laufenden Kindergartenjahres gekündigt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten verbindet freiwillige Zuschüsse mit Pflichten der freien Träger und sichert dies vertraglich ab. Positiv sind auch die kurzen Kündigungsfristen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	542.748	546.093	575.494	595.673	607.247
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.625	1.625	1.611	1.588	1.585
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	334	336	357	375	383

Der kontinuierliche Anstieg der freiwilligen Zuschüsse ergibt sich aufgrund der Veränderungen der Zuschussgrundlagen. Die Vereinbarungen selbst haben sich im Betrachtungszeitraum nicht geändert.

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

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
375	152	760	368	281	343	457	28

→ **Feststellung**

Der minimal überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse wirken sich im Vergleich leicht negativ auf die Höhe des Fehlbetrages aus.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

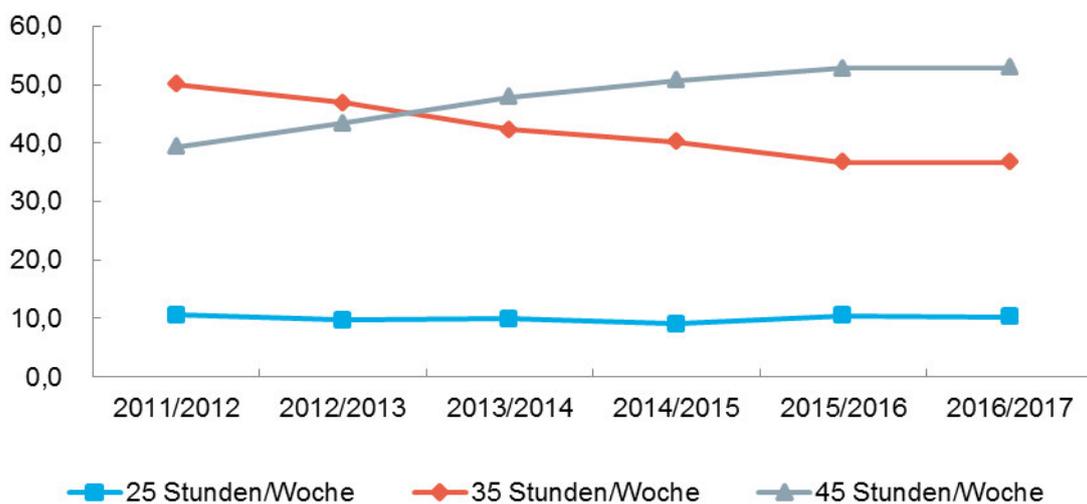
Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppen-

formen 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. Der 45-Wochenstunden-Betreuung kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

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

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent



Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Der kontinuierlich steigende Betreuungsumfang hat wie die steigende U3-Versorgungsquote zur Folge, dass der Fehlbetrag steigt. Deshalb ist ein bedarfsgerechtes Angebot wichtig. Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung war in Dorsten im ersten Kindergartenjahr nach KiBiz im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich. Im Betrachtungszeitraum ist dann aber ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen. Der Anstieg der Kindpauschalen für Ü3-Kinder mit 45 Stunden wöchentlicher Betreuungszeit überstieg zumindest im Kindergartenjahr 2012/2013 vier Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr. Diesbezüglich erhielt die Stadt Dorsten eine Ausnahmegenehmigung zur Begrenzungsregelung in § 19 Abs. 3 Satz 3 KiBiz vom Minis-

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

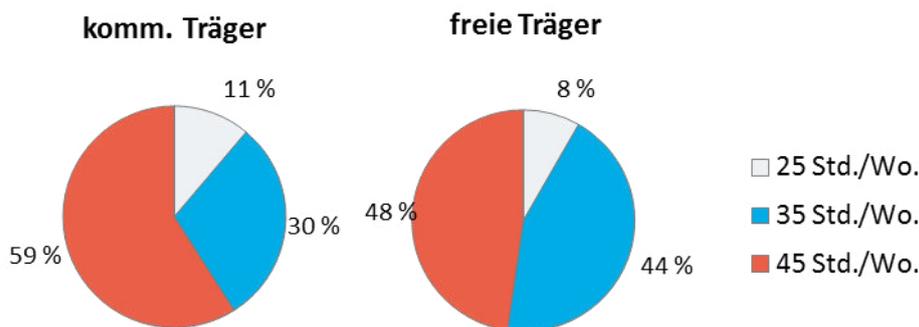
terium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (MFKJKS).

Bei der Vergabe der Ganztagsplätze in Kindertageseinrichtungen richtet sich die Stadt Dorsten eher nach den Bedürfnissen der Eltern als nach dem Bedarf. Festzustellen ist ferner, dass die Öffnungszeit vieler Einrichtungen lediglich 45 Stunden in der Woche beträgt oder nur geringfügig darüber liegt. Hier stellt sich die Frage, inwieweit die tatsächliche Inanspruchnahme von der gebuchten Betreuungszeit abweicht. Des Weiteren ist zu beobachten, dass die Anzahl der 45-Stunden-Betreuungen im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr zunimmt.

Flexible Betreuungsmodelle mit unterschiedlicher Verteilung der Betreuungszeiten werden in einigen Einrichtungen angeboten. Überwiegend bestehen allerdings relativ starre Betreuungsmodelle. Dies führt dazu, dass manche Eltern eine 45-Stunden-Betreuung wählen, obwohl bei flexiblerer Gestaltung eine 35-Stunden-Betreuung ausreichen würde.

Der Anteil der 25-Stunden-Betreuung ist interkommunal rückläufig, in Dorsten jedoch relativ gleichbleibend. Der Grund: die Stadt Dorsten hat mit den freien Trägern vereinbart, dass diese alle Betreuungszeiten anbieten.

Unterschiede zwischen dem Betreuungsangebot kommunaler und freier Träger macht folgende Darstellung deutlich:



Der niedrigere Anteil der 45-Stunden-Betreuungen bei den freien Trägern ist damit zu begründen, dass diese schon im ersten Kindergartenjahr nach KiBiz deutlich weniger Ganztagsplätze angeboten haben. Erst seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 beteiligen sie sich stärker am Ausbau der Ganztagsplätze.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
9,0	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
40,2	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden Wochenbetreuung							

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50,7	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

→ **Feststellung**

Der überdurchschnittliche Anteil der 45-Stunden-Betreuung wirkt sich im Vergleich negativ, der überdurchschnittliche Anteil der 25-Stunden-Betreuung hingegen positiv auf den Fehlbeitrag aus.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dorsten, den Betreuungsumfang entsprechend dem in § 3a KiBiz verankerten Wunsch- und Wahlrecht noch stärker bedarfsgerecht steuern. Größere Abweichungen zwischen gebuchter und tatsächlich in Anspruch genommener Betreuungszeit sollten vermieden werden. Dafür sollten flexible Betreuungsmodelle mit den freien Trägern ausgebaut werden. Eine umfassende Elternbefragung könnte hilfreich sein. Eine bessere Steuerung des Betreuungsangebotes ermöglichen zudem ein zentrales Anmeldeverfahren und die zu erwartenden zusätzlichen Erkenntnisse aus einem elektronischen Anmelde-system.

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 U3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Die Betreuungsform der Kindertagespflege entwickelte sich in Dorsten kontinuierlich weiter. Sie wurde quantitativ und qualitativ ausgebaut und schon früh in den U3-Ausbau einbezogen. Zur Steuerung und Organisation der Kindertagespflege hat die Stadt Dorsten Richtlinien zur Förderung von Kindern in Kindertagespflege erlassen. Die anfallenden Aufgaben in der Kindertagespflege nimmt das Jugendamt selbst wahr. Die Qualifizierung der Tagespflegepersonen obliegt einem Bildungsträger unter Beteiligung des Jugendamtes.

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

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	70	90	115	129	130	150
davon für unter dreijährige Kinder	50	85	100	114	115	135

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

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	2.298	2.326	2.338	2.286	2.305	2.347
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	3,0	3,9	4,9	5,6	5,6	6,4
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent	71,4	94,4	87,0	88,4	88,5	90,0

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die zusätzlichen Kindertagespflegeplätze schuf die Stadt Dorsten überwiegend für den Ausbau der U3-Betreuung, um den ab 1. August 2013 geltenden Rechtsanspruch erfüllen zu können. Vorwiegend werden Kinder bis zu einem Alter von zwei Jahren in Kindertagespflege betreut. Für Kinder ab drei Jahre dient die Kindertagespflege überwiegend der zusätzlichen Betreuung in Randzeiten der Kindertageseinrichtungen und der OGS. Die Kindertagespflege spielt zudem eine wichtige Rolle, um den unterjährig entstehenden Bedarf zu decken.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014/2015

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,6	3,8	11,8	7,6	6,2	7,3	9,2	28

→ Feststellung

Trotz des Ausbaus der Kindertagespflege gehört die Stadt Dorsten zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil der Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt.

Eine weitere Orientierung bei der Einordnung der Kindertagespflege bietet ein Vergleich auf Basis der Finanzdaten:

Anteil Ordentliches Ergebnis Tagespflege am Ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,1	4,1	18,4	10,5	8,5	10,1	12,6	27

Die Vergütung je betreutes Kind von 3,75 Euro je Stunde bei Basisqualifizierung bzw. 5,20 Euro je Stunde bei Vollqualifizierung liegt im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen im oberen Bereich. Der Anteil des ordentlichen Ergebnisses der Kindertagespflege liegt im interkommunalen Vergleich auch deshalb höher als der Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege.

→ **Feststellung**

Die Kindertagespflege belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder leicht unterdurchschnittlich.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Die Stadt Dorsten gehört sowohl beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren als auch beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Fehlbeträgen.
- Positiv wirken sich insbesondere aus:
 - die unterdurchschnittliche Ü3-Versorgungsquote,
 - die minimal überdurchschnittliche Elternbeitragsquote,
 - der leicht unterdurchschnittliche Anteil an Betreuungsplätzen in kommunalen Kindertageseinrichtungen,
 - der überdurchschnittliche Anteil der 25-Stunden-Betreuung und
 - der unterdurchschnittliche Anteil der Kindertagespflege.
- Belastend wirken sich aus:
 - die geringfügig überdurchschnittliche U3-Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen,
 - die minimal überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse je Betreuungsplatz in freier Trägerschaft und
 - der überdurchschnittliche Anteil der 45-Stunden-Betreuung.
- Die Stadt Dorsten kann das Ergebnis verbessern, wenn sie
 - das Platzangebot noch stärker bedarfsgerecht steuert und
 - die Elternbeitragsbefreiung für das zweite Geschwisterkind aufhebt und stattdessen generell einen ermäßigten Elternbeitrag für das zweite Geschwisterkind erhebt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Dorsten 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 Dorsten
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Demografische Entwicklung und Schulentwicklungsplanung	4
Grundschulen	5
Weiterführende Schulen (gesamt)	9
Hauptschulen	10
Realschulen	11
Gymnasien	13
Gesamtschulen	14
Potenzialberechnungen Schulgebäude	15
Schulturnhallen	17
Turnhallen (gesamt)	19
Gesamtbetrachtung	20
→ Schulsekretariate	23
Organisation und Steuerung	24
→ Schülerbeförderung	26
Organisation und Steuerung	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der gpaNRW 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 gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Dorsten mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

Zudem gewährt die gpaNRW in ihren Benchmarks unter anderem Zuschläge für Lehrerarbeitsplätze 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 gpaNRW 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 gpaNRW betrachtet im Folgenden auch die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkt Inklusion und Zuwanderung.

Demografische Entwicklung und Schulentwicklungsplanung

Ein wesentlicher Faktor für die kommunale Aufgabenerfüllung, ihrer Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung.

Durch IT.NRW wurde im Jahr 2016 für die Stadt Dorsten eine Bevölkerungsmodellrechnung vorgenommen. Es wird prognostiziert, dass die Bevölkerungszahlen bis 2040 um 11,4 Prozent abnehmen werden. Der Bevölkerungsanteil der unter 18-Jährigen wird um 23,0 Prozent abnehmen und unter 15,0 Prozent zurückgehen.

Bei sinkenden Schülerzahlen kann die Stadt erhebliche Beträge einsparen, wenn sie lehrstehende Schulgebäude veräußert bzw. sinnvoll anderweitig nutzt.

Das Amt für Familie und Jugend, Schule und Sport der Stadt Dorsten hat zusammen mit der Projektgruppe Bildung und Region, Bonn, im November 2016 einen aktuellen Schulentwicklungsplan erstellt. Als Datenbasis sind die Bevölkerungsentwicklung, aktuelle Anmeldezahlen sowie eigene Prognosen bis zum Schuljahr 2024/2025 zugrunde gelegt.

Für die Grundschulen wird bis zum Jahr 2021 kein Rückgang der Schülerzahlen erwartet. Jedoch wird bei den Haupt- und Realschulen in Summe ein Schülerrückgang von rund einem Drittel erwartet. Bei Gymnasium und Gesamtschule wird, trotz einiger Schwankungen, von einem relativ gleichbleibenden Schülerbestand ausgegangen. Die Stadt Dorsten hat in den zurückliegenden Jahren schon auf rückläufige Schülerzahlen reagiert und diverse Schulen geschlossen bzw. an einzelnen Schulen Pavillons abgerissen (siehe hierzu auch Ausführungen in den entsprechenden Abschnitten).

Über alle Schulformen betrachtet hat sich die Gesamtschülerzahl in Dorsten seit 2005 von 9.289 Schülern bis zum Schuljahr 2014/2015 auf 6.315 Schüler verringert. Diese entspricht einem Rückgang der Schülerzahlen von 32 Prozent in einem Betrachtungszeitraum von zehn Jahren.

Für eine differenzierte Betrachtung der Flächensituation wird im Folgenden eine Unterteilung in die einzelnen Schulformen vorgenommen. Die von der Stadt Dorsten zur Verfügung gestellten Daten werden vor dem Hintergrund der bisherigen sowie der erwarteten Bevölkerungsentwicklung analysiert.

Grundschulen

Die Stadt Dorsten unterhält im Bezugsjahr 2014 in seinen elf Stadtteilen insgesamt zehn Grundschulen mit 14 Grundschulstandorten. Bei vier Grundschulen handelt es sich um Schulverbünde, jeweils bestehend aus einem Haupt- und einem Teilstandort. Bei unseren Betrachtungen nicht berücksichtigt sind die Johannesschule (geschlossen in 2011) und die Dependence der Agathaschule (geschlossen in 2013).

Schülerzahlenentwicklung Grundschulen

2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
3.085	2.906	2.764	2.670	2.561	2.451	2.451

Die Zahl der Grundschüler in der Stadt Dorsten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2008/09 bis 2014/15 um rund 21 Prozent verringert.

Grundschulen der Stadt Dorsten 2014

Grundschule	Fläche Gebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Agathaschule	3.314	206	9	13	16,09	368
TSO Altendorf-Ulfkotte	1.442	93	4	6	15,51	361
Albert-Schweitzer-Schule	2.515	226	9	9	11,13	279
Antoniuschule	3.380	221	9	13	15,29	376
TSO Bonifatius	3.508	180	8	12	19,49	439
Augustaschule	3.607	160	7	12	22,54	515

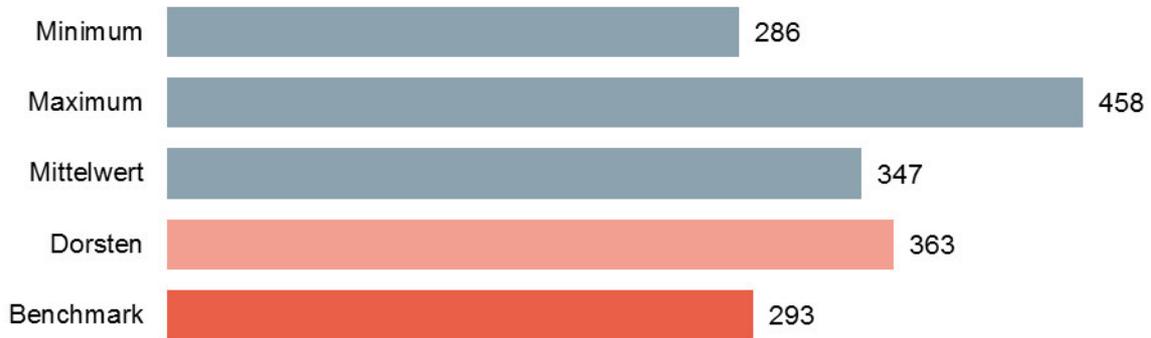
Grundschule	Fläche Gebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
TSO Bismarckstr. 187	2.994	135	6	8	22,18	499
Don-Bosco-Schule	2.386	187	8	10	12,76	298
Grüne Schule an der Talaue	4.991	261	11	19	19,12	454
Pestalozzischule	2.959	230	10	14	12,87	296
Urbanusschule	2.461	176	8	13	13,98	308
Wilhelm-Lehmbruck-Schule	1.034	98	4	6	10,55	259
Wittenbrinkschule	2.940	186	8	10	15,81	368
TSO Deuten	615	92	4	5	6,68	154
Gesamt	38.146	2.451	105	150	15,56	363

Der Teilstandort Bonifatius besitzt eine Gesamtbruttogrundfläche von 3.628 m². Im Kellergeschoss belegt eine Kindertagesstätte Räumlichkeiten in einem Umfang von rund 120 m² BGF. Diese Fläche wurde bei unseren Betrachtungen in Abzug gebracht.

Bei der Ermittlung des Benchmarks für Grundschulen geht die gpaNRW standardmäßig von einem OGS-Anteil von 25 Prozent aus. In einem entsprechenden Umfang werden die hierfür benötigten Räume und Flächenanteile berücksichtigt.

Sofern der OGS-Anteil (Anteil der Schüler, die am offenen Ganzttag teilnehmen, in Relation zur Schülerzahl insgesamt) über 25 Prozent liegt, wird der Benchmark entsprechend angepasst. Für die Stadt Dorsten war dies erforderlich, da der OGS-Anteil im Bezugsjahr 2014 über alle Grundschulen betrachtet bei 38 Prozent liegt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
363	314	337	367	27

Potenzial Grundschulen 2014 (rechnerisch)

Standort	Fläche je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m²	Potenzial in m²
Agathaschule	368	301	605
TSO Altendorf-Ulfkotte	361	285	302
Albert-Schweitzer-Schule	279	295	0
Antoniusschule	376	295	725
TSO Bonifatius	439	290	1.200
Augustaschule	515	293	1.556
TSO Bismarckstr. 187	499	293	1.236
Don-Bosco-Schule	298	295	26
Grüne Schule an der Talaue	454	287	1.834
Pestalozzischule	296	298	0
Urbanusschule	308	287	165
Wilhelm-Lehmbruck-Schule	259	306	0
Wittenbrinkschule	368	295	580
TSO Deuten	154	285	0

In dieser Tabelle sind verschiedene Benchmarks je nach OGS-Anteil in der jeweiligen Schule angegeben. Das Gesamtpotenzial wird ermittelt aus der Differenz zwischen der von der Stadt Dorsten erreichten durchschnittlichen BGF je Klasse und dem Benchmark, multipliziert mit der Anzahl der gebildeten Klassen. Im Vergleich zum Benchmark ergeben sich z. B. bei der Augustaschule Flächenüberhänge von über 200 m² BGF je Klasse.

Einzelne Standorte (Albert-Schweitzer-Schule, Pestalozzischule, Wilhelm-Lehmbruck-Schule und dem Teilstandort Deuten) haben dagegen einen Flächenverbrauch je Klasse, der unter dem Benchmark liegt.

Die Schülerzahlen gehen prognosegemäß mit 2.401 Schülern für das Jahr 2015 noch weiter zurück. Für das Schuljahr 2016/17 und die Folgejahre werden jedoch wieder Schülerzahlen erwartet, welche sich im Bereich der Zahlen aus 2014 bewegen.

Aus den vorhandenen Schulflächen und den bestehenden Schulklassen stellt sich für die Stadt Dorsten im Jahr 2014 insgesamt ein Flächenpotenzial von 7.400 m² BGF dar. Dieses ergibt sich aus der Gesamtbetrachtung aller Grundschulflächen, dividiert durch die vorhandenen Schulklassen. Wenn sich die Schülerzahlen prognosegemäß entwickeln, wird im Jahr 2021 bei unveränderter Gebäudesituation ein vergleichbarer Flächenüberhang vorhanden sein.

Gemäß einem Beschluss des Rates der Stadt Dorsten vom 17. Juni 2015 wird zum 31. Juli 2017 der Standort Bismarckstr. 187 geschlossen. Der Flächenüberhang bei den Grundschulen wird sich hierdurch um rund 3.000 m² BGF reduzieren. Planungen und Beschlüsse des Rates sehen für das Gebäude eine umfassende Sanierung vor. Danach soll es zukünftig von der Von-Ketteler-Förderschule genutzt werden.

Grundschulen in Dorsten Prognose 2021

	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²
Grundschulen gesamt	35.152	105	335

Bei der Berechnung des Flächenpotenzials wird ein weiterer Ausbau der OGS-Betreuung von aktuell durchschnittlich 38 auf 50 Prozent bis 2021 unterstellt. Dieses entspricht der Einschätzung der Stadt Dorsten. Hierdurch erhöht sich der entsprechende Benchmark auf 298 m² je Klasse.

Potenzial Grundschulen Prognose 2021

	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² *)	Potenzial in m ²
Grundschulen gesamt	335	298	3.900

Der Flächenüberhang an einzelnen Grundschulen ist auch zukünftig so groß, dass die Stadt ein Schließen von Grundschulstandorten überdenken sollte, um andere Standorte besser ausnutzen zu können.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte ihr Grundschulangebot - insbesondere als Stärkungspaktkommune - konsequent sowohl von der Fläche wie auch von der Anzahl der Standorte her reduzieren. Um den Haushalt zu entlasten, sollten schulisch nicht mehr benötigte Immobilien vorrangig veräußert werden.

Am 09. März 2017 fand ein Ortstermin der gpaNRW und Vertretern der Stadt in der Grundschule „Grüne Schule an der Talau“ statt. Bei der Besichtigung fiel besonders das zentral im Gebäude liegende Forum mit einer Fläche von rund 400 m² BGF auf. Für die Schüler ist durch die Ausführung und Lage im Gebäude kein direkter Nutzen gegeben. Eine alternative Nutzbarmachung, um z. B. zusätzliche Flächen für Klassen- oder Fachräume zu schaffen, scheidet ebenso

aus. Bei der Schulgebäudebegehung fielen zum Teil auch breite Flure und große Aufenthaltsbereiche auf, welche ein Reduzieren des Flächenpotenzials erschweren. Ab dem Schuljahr 2017/18 wird die „Grüne Schule an der Talaue“ zur Dreizügigkeit aufgestockt. Diese Maßnahme wird die bestehenden Flächenüberhänge zukünftig reduzieren. Die Flächenüberhänge können an diesem Standort aufgrund der ungünstigen Architektur jedoch nicht gänzlich abgebaut werden.

Durch den Zustrom von Flüchtlingen, dessen Umfang und Auswirkungen für die Schulen noch nicht konkret greifbar sind, können sich Flächenbedarfe ändern. Das betrifft dann nicht nur die Grundschulen, sondern auch die weiterführenden Schulen.

→ **Feststellung**

Für das Bezugsjahr 2014 wird bei den Grundschulen einen rechnerischer Flächenüberhang von rund 7.400 m² BGF ermittelt. Bei prognosemäßigem entwickeln der Schülerzahlen und steigender OGS-Betreuung wird sich nach schließen der Grundschule Bismarckstraße 187 der Überhang auf 3.900 m² BGF verringern. Die Grundschulflächen können also weiter optimiert werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Dorsten gab es in 2014/2015 folgende weiterführende Schulen:

- die Dietrich-Bonhoeffer-Hauptschule und die Geschwister-Scholl-Hauptschule,
- die Gerhart-Hauptmann-Realschule, die Erich-Klausener-Realschule, die Montessori Reformschule und die Realschule St. Ursula,
- das Gymnasium Petrinum und das Gymnasium St. Ursula,
- die Gesamtschule Wulfen,
- die Von-Ketteler-Schule (Förderschule der Stadt Dorsten mit den Förderschwerpunkten Lernen, emotionale und soziale Entwicklung),
- die Haldenwangschule (Förderschule der Stadt Dorsten mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung),
- Raoul-Wallenberg-Schule (Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Sprache) und
- Astrid-Lindgren-Schule (Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Sprache).

Die Raoul-Wallenberg-Schule (Träger ist der Landschaftsverband Westfalen Lippe) sowie die von-Ketteler-Schule, die Haldenwangschule und die Astrid-Lindgren-Schule sind als Förderschulen nicht Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung. Beim Gymnasium St. Ursula sowie den Realschulen St. Ursula und Montessori Reformschule handelt es sich um Schulen, welche sich in privater Trägerschaft befinden.

Die gpaNRW betrachtet ausschließlich nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft. Zudem unterhalten nicht alle Kommunen in NRW Förderschulen, sodass ein Vergleich bei dieser Schulform nur eingeschränkt aussagekräftig wäre.

Hauptschulen

Schülerzahlenentwicklung Hauptschulen

2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
1.097	1.003	946	818	747	670	619

Die Zahl der Hauptschüler in der Stadt Dorsten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2008/09 bis 2014/15 um 44 Prozent verringert.

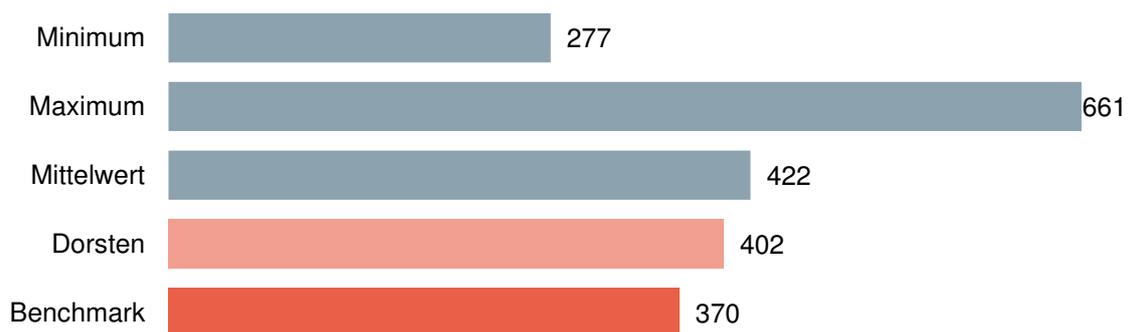
Bis zum Jahr 2008 hat die Stadt Dorsten noch fünf Hauptschulen unterhalten. Die Josefschule (geschlossen in 2008), die Matthäusschule (geschlossen in 2011) und die Laurentiuschule (geschlossen Mitte 2014) gibt es mittlerweile nicht mehr.

Hauptschulen der Stadt Dorsten 2014

Hauptschule	Fläche Gebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Dietrich-Bonhoeffer-Schule	6.569	322	15	24	20,40	438
Geschwister-Scholl-Schule	5.093	297	14	23	17,15	364
Gesamt	11.662	619	29	47	18,84	402

Ganztagsunterricht wird an beiden Hauptschulen angeboten, die Teilnahme ist für alle Schüler verbindlich. Der Benchmark wurde entsprechend angepasst.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
402	347	407	479	26

Die Geschwister-Scholl-Schule hat geringere Flächen je Klasse als nach gpa-Benchmark erforderlich wären. Hingegen weist die Dietrich-Bonhoeffer-Schule für das Jahr 2014 einen Flächenüberhang von rund 900 m² BGF auf.

Bei den verbliebenen zwei Hauptschulen prognostiziert die Stadt bis zum Schuljahr 2021/22 einen Schülerrückgang von über 100 Schülern. Dieses entspricht rund 18 Prozent der Schüler des Jahres 2014. Der Flächenüberhang bei den Hauptschulen würde damit auf rund 2.400 m² BGF für das Jahr 2021 ansteigen.

Gedanklich beschäftigt sich die Stadt schon mit einer Alternativlösung zu den Haupt- und Realschulen in Form einer Sekundarschule. Besonders bei den Realschulen wird in den kommenden Jahren mit erheblichen Schülerzahleinbrüchen gerechnet (siehe nachfolgenden Abschnitt Realschulen).

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat schon umfangreiche Maßnahmen zur Optimierung der Schulflächen der Hauptschulen getroffen. Dies hat zu erheblichen Haushaltsentlastungen geführt. Weitere Flächenreduzierungen sind nach Gründung der Sekundarschule möglich.

Realschulen

Die Stadt Dorsten unterhält in dieser Schulform zwei Schulen, die Erich-Klausener-Schule und die Gerhart-Hauptmann-Schule. Wie schon an anderer Stelle erwähnt, gibt es im Stadtgebiet noch die Realschule St. Ursula, welche sich in privater Trägerschaft befindet. Diese wird in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Schülerzahlenentwicklung Realschulen

2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
846	792	757	752	694	678	623

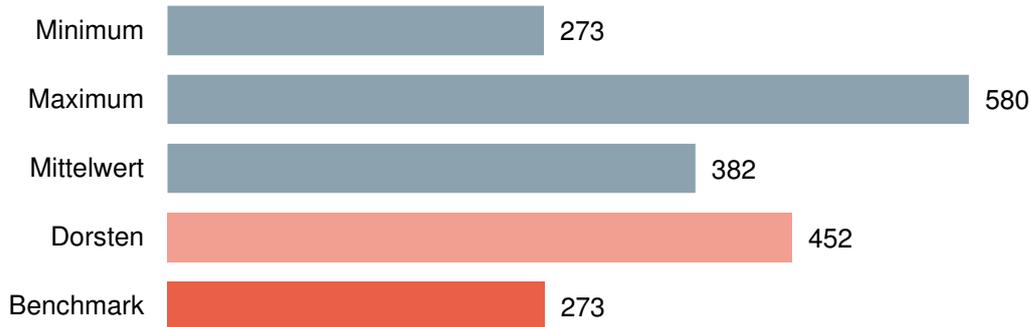
Die Zahl der Realschüler in der Stadt Dorsten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2008/09 bis 2014/15 um 26 Prozent verringert.

Realschulen der Stadt Dorsten 2014

Realschule	Fläche Gebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Erich-Klausener-Schule	6.568	422	16	32	15,56	411
Gerhart-Hauptmann-Schule	4.741	201	9	28	23,59	527
Gesamt	11.309	623	25	60	18,15	452

Ganztagsunterricht wird an den Realschulen nicht angeboten, zusätzliche Flächenkontingente sind somit nicht erforderlich.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
452	335	365	418	27

Mit dem Wert von 452 m² BGF je Klasse positionieren sich die Realschulen 66 Prozent über dem Benchmark von 273 m² BGF. Hieraus errechnet sich bei den zurzeit bestehenden 25 Klassen ein Flächenüberhang von 4.500 m² BGF.

Laut den Prognosedaten des Schulentwicklungsplans wird die Zahl der Realschüler weiter zurückgehen. Bis zum Schuljahr 2021/22 werden demnach nur noch 331 Schüler die Realschulen besuchen - ein weiterer Rückgang um 47 Prozent. Bei unveränderter Flächensituation in den Realschulen ergibt sich dann ein rechnerischer Flächenüberhang von 7.700 m² BGF. Für diese Prognose werden nur noch 13 vorhandene Klassen angesetzt.

Aufgrund der absehbaren Entwicklung hat die Stadt Dorsten die Gerhart-Hauptmann-Schule zum 31. Juli 2016 geschlossen. Der Flächenüberhang im Realschulbereich wird dadurch neutralisiert. Für eine Folgenutzung des Gebäudes verhandelt die Stadt Dorsten zurzeit mit einem Privatinvestor.

Doch auch die verbliebene Erich-Klausener-Realschule scheint perspektivisch dieses Schicksal zu teilen. Bei 331 Schülern im Jahr 2021 würde bei 13 Klassen mit rund 3.000 m² BGF annähernd die halbe Schulgebäudefläche ungenutzt bleiben.

Die Gründung der Sekundarschule ist für das Schuljahr 2018/2019 geplant. Zuvor muss durch eine Elternbefragung nach den Sommerferien 2017 der Bedarf nachgewiesen werden. Sollte die Sekundarschule errichtet werden, werden die Geschwister-Scholl-Schule, die Dietrich-Bonhoeffer-Schule und die Erich-Klausener-Schule geschlossen.

Wird die Sekundarschule nicht gegründet, wird dennoch die Geschwister-Scholl-Schule geschlossen. Die Dietrich-Bonhoeffer-Schule und die Erich-Klausener-Schule werden dann im Gebäude des Schulzentrums Pliesterbecker Straße geführt.

Die Stadt prüft zurzeit, ob im Gebäude der Geschwister-Scholl-Schule die Agatha-Grundschule untergebracht werden kann. Dadurch könnte ein Neubau der Grundschule oder eine Sanierung des bisherigen Gebäudes vermieden werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat mit schließen der Gerhart-Hauptmann-Realschule einen weiteren Schritt zur Veränderung der Schulsituation im Sekundarbereich getan. Dieses wird den Haushalt entlasten. Weitere Flächen könnten nach Gründung der neuen Sekundarschule reduziert werden.

Gymnasien

Schülerzahlenentwicklung Gymnasien

2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
1.474	1.402	1.318	1.254	1.185	1.079	1.038

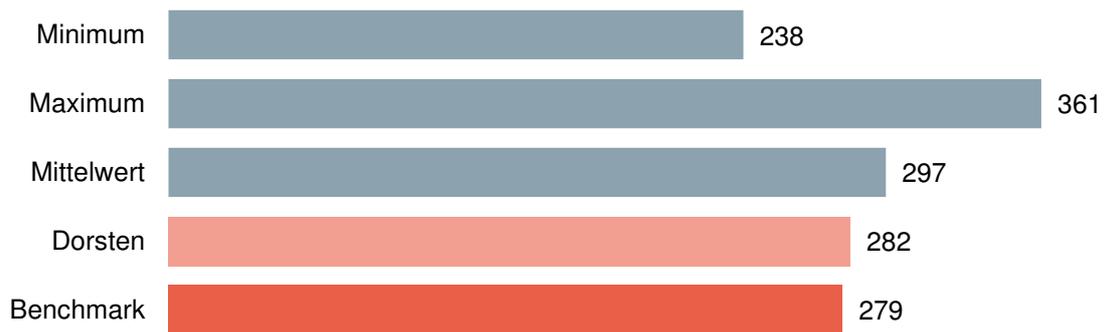
Die Zahl der Gymnasiasten in der Stadt Dorsten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2008/09 bis 2014/15 um 30 Prozent verringert.

Gymnasien der Stadt Dorsten 2014

Gymnasium	Fläche Gebäude in m² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen/Kurse	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m² BGF	Fläche je Klasse in m² BGF
Gymnasium Petrinum	12.750	1.038	45	70	12,28	282

Ganztagsunterricht wird am fünfzügig geführten Gymnasium nicht angeboten.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
282	270	295	334	27

Das Gymnasium der Stadt Dorsten liegt mit dem für das Bezugsjahr 2014 ermittelten Wert nur gering über dem Benchmark.

Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 45 Klassen/Kursen ein Flächenüberhang von 100 m² BGF errechnen. Im Schuljahr 2021/22 wird die Zahl der Gymnasialschüler nach dem Schulentwicklungsplan auf 953 zurückgehen. Dieses entspricht einem Rückgang um 8,2 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs steigt dadurch auf 311 m² BGF an, es stellt sich ein Flächenüberhang von rund 1.300 m² BGF ein. Dieses ist rund ein Zehntel der gesamten Gebäudefläche.

Für diese Prognose wurde auf ein mögliches reduzieren auf 41 Klassen/Kurse abgestellt, bei einer weiterhin bestehenden Fünzfzügigkeit. Auch im Gymnasium, wie bei den anderen Schulformen, sind die möglichen Auswirkungen der hinzukommenden Flüchtlingskinder nicht in Zahlen greifbar.

Nach aktuellen Anmeldezahlen werden für das Schuljahr 2017/18, entgegen der Prognose von 109 Kindern im Schulentwicklungsplan-Entwurf, insgesamt 134 Kinder am Gymnasium Petrinum angemeldet. Sollte sich diese Entwicklung fortsetzen, würde sich in 2021 ein wesentlich geringerer Flächenüberhang einstellen.

→ **Feststellung**

Perspektivisch wird, wie in den schon zuvor betrachteten Schulformen, auch die Zahl der Gymnasiasten zurückgehen. Der errechnete Flächenüberhang für das Jahr 2014 sowie auch für die Folgejahre zeigt aber keine zwingende Notwendigkeit auf, Veränderungen herbeizuführen.

Gesamtschulen

Schülerzahlenentwicklung Gesamtschulen

2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
1.170	1.197	1.211	1.198	1.208	1.215	1.216

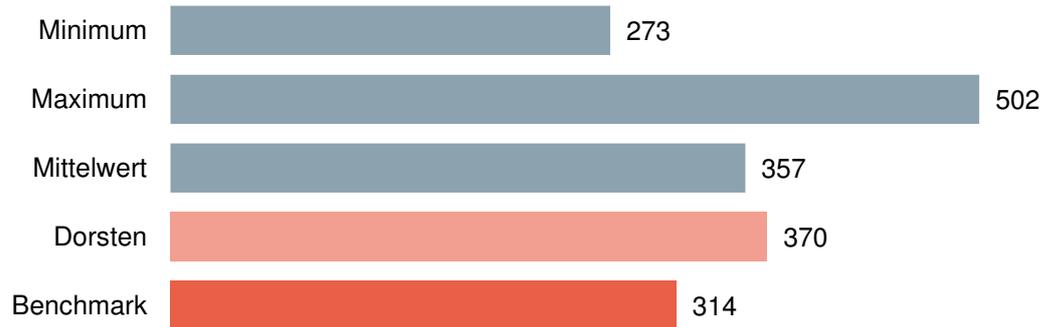
Die Zahl der Gesamtschüler in der Stadt Dorsten hat sich im Vergleich der Schuljahre 2008/09 bis 2014/15 um 3,9 Prozent erhöht.

Gesamtschulen der Stadt Dorsten 2014

Gesamtschule	Fläche Gebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen/Kurse	Anzahl Räume	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Gesamtschule Wulfen	17.602	1.216	48	73	14,48	370

Die Teilnahme am „gebundenen Ganzttag“ ist in der Gesamtschule verpflichtend, zusätzliche Flächen sind vorzuhalten. Der Benchmark wurde entsprechend angepasst.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
370	297	351	383	24

Die sechszügig geführte Gesamtschule der Stadt Dorsten liegt mit dem für das Bezugsjahr 2014 ermittelten Wert rund 18 Prozent über dem Benchmark. Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 48 Klassen/Kursen ein Flächenüberhang von rund 2.700 m² BGF errechnen.

Bis zum Schuljahr 2021/22 wird laut den Prognosen die Zahl der Gesamtschüler auf 1.344 ansteigen. Dieses entspricht einem Zuwachs von 10,5 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs verringert sich bei dann 53 Klassen/Kursen auf 332 m² BGF. Es stellt sich ein Flächenüberhang von rund 900 m² BGF ein.

Auch in der Gesamtschule ist der Zulauf an Flüchtlingskindern zurzeit noch nicht im ganzen Umfang greifbar. Daher kann zu möglichen Flächenreduzierungen und sich daraus ergebenden Haushaltsentlastungen keine sichere Prognose getroffen werden.

→ Feststellung

Der Flächenüberhang an der Gesamtschule Wulfen wird in den kommenden Jahren etwa um zwei Drittel auf 900 m² zurückgehen. Durch die sich eventuell in den kommenden Jahren verändernde Schullandschaft in Dorsten besteht die Möglichkeit, dass ein höherer Zulauf an Schülern eintritt als zurzeit erwartet.

Die gpaNRW sieht zum aktuellen Zeitpunkt nicht die Notwendigkeit, über alternative Flächennutzungen im Gesamtschulgebäude nachzudenken.

Potenzialberechnungen Schulgebäude

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	363	293	70	105	7.400
Hauptschulen	402	370	32	29	900
Realschulen	452	273	179	25	4.500

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Gymnasien	282	279	3	45	100
Gesamtschulen	370	314	56	48	2.700
Gesamt					15.600

Im Bereich der kommunalen Schulgebäude ergibt sich insgesamt ein rein rechnerischer Flächenüberhang von 15.600 m² BGF. Die gpaNRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Hierbei ist der Aufwand für Personal im Gebäudemanagement, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung, sowie Abschreibungen und Kapitalkosten berücksichtigt.

Die gpaNRW orientiert sich bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Bei einem angenommenen jährlichen Gesamtaufwand von 100 Euro je m² BGF ergibt sich für das Jahr 2014 ein Potenzial von rund 1.560.000 Euro.

Durch das Schließen der Grundschule Bismarckstraße 187 (Mitte 2017) und der Gerhart-Hauptmann-Realschule (Mitte 2016) verringert sich der Gesamtflächenüberhang aller Dorstener Schulen um 7.700 m² BGF. Die Stadt Dorsten wird damit bis zur Mitte des Jahres 2017 das zuvor ausgewiesene Potenzial auf rund die Hälfte reduziert haben.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z. B. für Differenzierungsräume, Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von 100 bis 180 m² BGF.

Ein Ansatz von Flächen für den inklusiven Unterricht ist in Dorsten zurzeit noch nicht erforderlich. Es wurden noch keine nennenswerten Maßnahmen zur Einführung des inklusiven Unterrichtes umgesetzt. Jedoch werden ständig Optimierungen in der Ganztagsbetreuung vorgenommen. Dorsten hat einen vergleichsweise durchschnittlichen aber perspektivisch weiter steigenden Anteil an OGS-Schülern.

Wie sich die Flüchtlingssituation weiter entwickeln wird ist aktuell noch nicht greifbar und in Zahlen zu fassen. Daher sind Aussagen, in welchen Umfang sich Flächenüberhänge reduzieren werden oder ggf. doch ansteigen zurzeit nicht belastbar möglich.

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen 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 Dorsten betrifft dies zum Beginn des Jahres 2017 insgesamt 214 Schüler in mehreren Auffangklassen. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume.

Die für diese Zwecke erforderlichen Räume können bei den meisten Standorten nur einen geringen Anteil der errechneten Flächenüberhänge rechtfertigen. Auch unter Berücksichtigung

des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung verbleibt ein Flächenüberhang, der entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen der Stadt Dorsten notwendig macht.

➔ **Feststellung**

Für die Stadt Dorsten konnte für die gesamte Schullandschaft in 2014 ein Flächenpotenzial von 15.600 m² BGF ermittelt werden. Durch das Schließen der Grundschule Bismarckstraße 187 und der Gerhart-Hauptmann-Realschule wird das zuvor ausgewiesene Potenzial bis zur Mitte des Jahres 2017 auf rund die Hälfte verringert. Bei der Gesamtschule wird sich der errechnete Flächenüberhang durch steigende Schülerzahlen automatisch reduzieren. Bei Haupt- und Realschulen liegt jedoch ersichtlicher Handlungsbedarf vor.

Schulturnhallen

Für die Durchführung des Schulsportes unterhält die Stadt Dorsten bei fast allen Schulformen jeweils eine Sport- bzw. Mehrzweckhalle. Einzige Ausnahmen bilden zwei Grundschulstandorte, die Wilhelm-Lehmbruck-Schule und der Teilstandort Deuten.

Die Dietrich-Bonhoeffer-Hauptschule und die Erich-Klausener-Realschule teilen sich eine Sporthalle. Hier wurden Hallenflächen und -einheiten entsprechend dem Verhältnis der Schülerzahlen zugeordnet. Die Turnhalle an der Bismarckstraße 187 wird zur Hälfte von der Von-Ketteler-Förderschule genutzt. Dieses wurde bei unseren Betrachtungen mit berücksichtigt.

Schulturnhallen der Stadt Dorsten 2014

Schulturnhallen	m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	9.392	15,0	626
Hauptschulen	2.132	3,0	711
Realschulen	2.484	4,0	621
Gymnasien	2.946	3,0	982
Gesamtschulen	3.026	4,0	757
Gesamt	19.981	29,0	689

Den 252 Klassen/Kursen des Schuljahres 2014/15 steht eine Gesamtfläche von rund 19.981 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 79 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79	44	118	76	66	72	87	27

Beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse weist Dorsten eine überdurchschnittliche Kennzahl aus. Andererseits stellt Dorsten mit einer durchschnittlichen Größe von 689 m² BGF je Halleneinheit eine geringere Fläche bereit als viele andere Vergleichskommunen.

Die gpaNRW geht davon aus, dass in großen kreisangehörigen Kommunen eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen beziehungsweise Kurse ausreicht. Hierbei ist das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen und des Schulschwimmens berücksichtigt. Gerade im Bereich der Sportaußenanlagen hält die Stadt gegenüber anderen Vergleichskommunen ein umfangreiches Flächenangebot vor (siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Teilbericht „Grünflächen“).

Für die Stadt Dorsten ergibt sich folgende Gegenüberstellung von Bedarf von Turnhalleneinheiten mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,7	15,0	6,3
Hauptschulen	2,4	3,0	0,6
Realschulen	2,1	4,0	1,9
Gymnasien	3,8	3,0	-0,8
Gesamtschulen	4,0	4,0	0,0
Gesamt	21,0	29,0	8,0

Mit Ausnahme von Gesamtschule und Gymnasium weisen alle anderen Schulformen rechnerische Flächenüberhänge auf. Die Schulturnhallen in Dorsten werden im Umfang von acht Halleneinheiten nicht für den Schulsport benötigt.

→ Feststellung

In Dorsten gibt es bei den Schulturnhallen für das Jahr 2014 einen rechnerischen Überhang von acht Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 689 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 5.500 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 550.000 Euro.

Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen liegen überwiegend zwischen zehn und 30 Prozent der Hallenflächen und geben nicht ohne weiteres die Möglichkeit, Potenziale zu heben. Dieses ergibt sich aus der Betrachtung, dass eine Halleneinheit von zwölf Schulklassen genutzt werden kann. Die Grundschulen der Stadt Dorsten verfügen aber überwiegend nur über acht bis zehn Klassen.

Bei den Grundschulen, welche eine Zweifachturnhalle zur Verfügung haben, ergeben sich teilweise erhebliche Flächenüberhänge. So z. B. in der Grüne Schule an der Talaue (0,9 Halleneinheiten), Urbanusschule und Wittenbrinkschule (je 1,2 Halleneinheiten). Diese liegen aber zu weit von anderen Schulstandorten entfernt, als das durch Schülertransporte zu diesen Standorten eine sinnvolle Auslastung und entsprechende Einsparungen realistisch wären.

Bei den Realschulen wurde die Gerhart-Hauptmann-Schule zwischenzeitlich geschlossen, ein Bedarf für Schulsport ist somit nicht mehr gegeben. Hier könnten zeitnah zwei Halleneinheiten abgebaut werden. Nach Aussage der Verwaltung steht auch die Turnhalle bei den Verhandlungen mit dem privaten Investor zur Disposition.

Nach Aussage der Verwaltung besteht bei einigen Sporthallen ein Sanierungsstau. Mehrere Sporthallen sind nur mit unverhältnismäßig hohen Aufwendungen sanierungsfähig und müssten aussagegemäß eigentlich durch Neubauten ersetzt werden.

→ **Empfehlung**

Durch aktualisieren und abgleichen der Hallenbelegungspläne im Schulbetrieb lässt sich für die Turnhallen eine verbesserte Auslastungsquote erreichen. Bestehende Flächenüberhänge einzelner Schulformen sollten durch bestehende Bedarfe (z. B. Gymnasium) kompensiert werden.

Nach Aussage des Gebäudemanagements soll ein Teil der Sanierungen an den Gebäuden mit Mitteln aus dem Konjunkturpaket 3 finanziert werden. Die Stadt sollte bei der Zuweisung der Fördermittel darauf achten, dass nur längerfristig zur Nutzung vorgesehene Gebäude die Förderung erhalten. Bei einer vorzeitigen Aufgabe bzw. veräußern eines geförderten Gebäudes hätte die Stadt sonst die Fördermittel zurückzuzahlen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen gibt es die Josefhalle (1.689 m² BGF) und die Matthäushalle (584 m² BGF), in denen kein städtischer Schulbetrieb erfolgt. Die letztgenannte Turnhalle weist nach Informationen aus dem Gebäudemanagement einen erheblichen Sanierungsbedarf auf.

Die Matthäushalle wird von der Montessori-Reformschule gegen Entgelt gemäß der Gebührensatzung für Sportstätten genutzt. In Anbetracht des Gebäudezustandes und des zu erwartenden Sanierungsaufwandes sollte die Stadt die Halle aus wirtschaftlichen Gründen schließen.

→ **Empfehlung**

Vier Halleneinheiten (Gerhart-Hauptmann-Schule, Josefhalle, Matthäushalle) werden aktuell nicht für den städtischen Schulsport benötigt. Sie sollten anders genutzt oder veräußert werden.

Alle Sporthallen werden den Nutzern gemäß „Gebührensatzung für die Überlassung von Sportstätten und Gerätschaften der Stadt Dorsten vom 22. Mai 2013“, zuletzt geändert durch Satzung vom 11. März 2016, kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Ausgenommen von dieser Regelung ist nur die schulische Nutzung.

Von allen anderen Nutzern werden gemäß der Gebührensatzung öffentlich-rechtliche Benutzungsgebühren erhoben. Diese Gebühren betragen 22 Euro je angefangene Zeiteinheit. Eine Zeiteinheit beträgt in Dorsten 45 Minuten. Für die Buchung eines einzelnen Nutzungstages beträgt die Gebühr pauschal 150 Euro.

Abweichend hiervon gibt es Benutzungsgebühren für

- ins Vereinsregister eingetragene Sportvereine,
- den Stadtsportverband Dorsten e. V.,
- anerkannte Träger der Weiterbildung,
- das Bildungswerk des Landessportbundes NRW e. V.,

- den Kreissportbund Recklinghausen e. V. und
- den Landessportbund NRW e. V.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten erhebt von den Nutzern der Sporthallen Nutzungsentgelte und beteiligt sie damit an den Betriebskosten. Die Erträge sind nicht kostendeckend, entlasten aber den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Dorsten sollten die Betriebskosten regelmäßig überprüft und die Nutzungsentgelte ggf. angehoben werden.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
293	251	511	367	313	368	412	27

Im interkommunalen Vergleich „Turnhallenflächen je 1.000 Einwohner“ sind alle von der Stadt vorgehaltenen Hallen berücksichtigt. Es zeigt sich, dass Dorsten weniger Flächen vorhält als 75 Prozent der anderen Kommunen.

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,42	0,38	0,56	0,46	0,42	0,46	0,50	27

Im interkommunalen Vergleich der Halleneinheiten je 1.000 Einwohner zeigt sich eine unterdurchschnittliche Kennzahl, 75 Prozent der anderen Kommunen haben mehr Halleneinheiten je 1.000 Einwohner. Auch in diesem Vergleich sind die Flächenüberhänge aus den reinen Schulnutzungen nicht augenscheinlich.

→ **Feststellung**

Im Einwohnerbezug sind die Bruttogrundflächen und die Anzahl der Halleneinheiten unauffällig. Im Vergleich mit anderen Kommunen hält die Stadt Dorsten demnach keine übermäßigen Hallenflächen vor.

Gesamtbetrachtung

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

- Es werden aufgrund der demografischen Entwicklung bei fast allen Schulformen in der Stadt Dorsten rückläufige Schülerzahlen erwartet.

- Bei den Grundschulen besteht im Schuljahr 2014/15 in Summe ein Flächenüberhang von 7.400 m² BGF. In der Einzelbetrachtung weist die „Grüne Schule an der Talaue“ mit rund 1.800 m² BGF den größten Flächenüberhang auf.
- Durch schließen der Grundschule Bismarckstraße 187 wird sich der Flächenüberhang um rund 3.000 m² BGF verringern.
- Die beiden Hauptschulen weisen für das Jahr 2014 einen Flächenüberhang von 900 m² BGF auf. Durch weitere Schülerzahlenrückgänge wird der Überhang bis 2021 auf rund 2.400 m² BGF ansteigen.
- Die Stadt sollte den weiteren Fortbestand der Hauptschulen überdenken.
- Die Realschulen haben 2014 einen rechnerischen Flächenüberhang von 4.500 m² BGF. Zum 31. Juli 2016 wurde die Gerhart-Hauptmann-Schule geschlossen, der ermittelte Überhang wurde dadurch neutralisiert.
- Als zukünftigen Ersatz für die nicht mehr so stark frequentierten Haupt- und Realschulen plant die Stadt Dorsten eine Sekundarschule einzuführen.
- Beim Gymnasium gibt es im Schuljahr 2014/15 einen rechnerischen Überhang von 100 m² BGF. Durch perspektivisch weiter rückläufige Schülerzahlen kann dieser Flächenüberhang bis 2021 auf 1.300 m² BGF anwachsen.
- Die Gesamtschule weist im Jahr 2014 einen Flächenüberhang von 2.700 m² BGF auf. Aufgrund zunehmender Schülerzahlen wird sich der Überhang bis 2021 auf 900 m² reduzieren.
- Alle Schulen haben in Summe einen Flächenüberhang von 15.600 m² BGF. Es ergibt sich ein monetäres Potenzial von rund 1,5 Mio. Euro.
- Durch schließen der Grundschule Bismarckstraße 187 (Mitte 2017) und der Gerhart-Hauptmann-Realschule (Mitte 2016) verringert sich der Gesamtflächenüberhang aller Schulen um 7.700 m² BGF. Damit wird sich bis zur Mitte des Jahres 2017 das zuvor ausgewiesene Potenzial auf rund die Hälfte reduzieren.
- Bei den Schulturnhallen ergibt sich über alle Schulformen ein Überhang von acht Halleneinheiten, was bedeutet, dass acht Halleneinheiten der vorhandenen Schulturnhallen rechnerisch nicht für den städtischen Schulsport benötigt werden.
- Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 689 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 5.500 m² BGF. Dies bedeutet ein Potenzial von 550.000 Euro.
- Die Gerhart-Hauptmann-Schule wurde zwischenzeitlich geschlossen. Die Josefhalle und die Matthäushalle, in denen kein Schulbetrieb erfolgt, weisen einen zum Teil erheblichen Sanierungsbedarf auf. Hier könnten zeitnah Halleneinheiten abgebaut werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Dorsten mit dem Index 3.

→ Schulsekretariate

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

- die sinkende 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 Dorsten hatte 2014 insgesamt 13,0 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW 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

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
81	63	128	87	79	84	97	28

Die Stadt Dorsten unterhält drei Förderschulen, viele der anderen Vergleichskommunen halten diese Schulform nicht vor. In der nachfolgenden Tabelle sind daher die Personalaufwendungen für Schulsekretariate ohne die Förderschulen abgebildet.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler ohne Förderschulen

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75	61	126	85	75	84	94	28

Die Personalaufwendungen je Schüler sind in Dorsten unterdurchschnittlich. Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind jedoch größere Differenzen festzustellen. So sind die Aufwendungen an den Realschulen mit 58 Euro je Schüler die geringsten. Die höchsten Aufwendungen sind in den Förderschulen mit 180 Euro je Schüler anzutreffen.

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

Der Aufwand für Schulsekretariate hängt vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau ab. Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
486	368	746	548	480	550	605	28

Die geringere Betreuungsquote in Dorsten resultiert aus der großen Bandbreite bei den einzelnen Schulformen. In den Realschulen entfallen 648 Schüler auf eine Sekretariatsstelle in den Förderschulen sind es nur 210 Schüler. Auffallend ist die geringe Schülerzahl von 417 Schülern je Vollzeit-Stelle im Gymnasium. Die Stadt Dorsten stellt damit das Minimum im interkommunalen Vergleich dar. Dieses sollte zur Überprüfung der Stellenbesetzungen im Gymnasium Petrinum Anlass geben.

→ Empfehlung

Aufgrund des Minimumwertes Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat im Gymnasium Petrinum empfehlen wir der Stadt Dorsten eine Überprüfung der Stellenbemessung vorzunehmen.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat ohne die Förderschüler abgebildet.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat ohne Förderschulen

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
529	373	774	563	495	556	615	28

→ Feststellung

Die Kennzahl „Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ wird in Dorsten durch die vergleichsweise geringe Anzahl zu betreuender Schüler je Vollzeitstelle negativ beeinflusst. Jedoch wirken sich die im interkommunalen Vergleich geringen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle (siehe folgenden Abschnitt) vorteilhaft auf diese Kennzahl aus.

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

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 2014

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 3	10,73	82,5
EG 6	2,27	17,5

Die Stellen der Sekretärinnen der Dorstener Schulen sind überwiegend der Entgeltgruppe 3 zugeordnet. Die Eingruppierungen in die Entgeltgruppen basieren auf Stellenbewertungen der Kommune.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Dorsten nimmt die Bemessung der Stellenbesetzungen in den Schulsekretariaten der Grundschulen mit einem Sockelbetrag plus Schülerzahl abhängigen Anteilen vor. Bei der Von-Ketteler-Förderschule wird die Personalbemessung aufgrund eines aktuellen Tätigkeitskataloges durchgeführt. Bei den anderen Schulformen erfolgt die Fortschreibung der Personalbemessung aufgrund einer ORGA-Untersuchung und einem Tätigkeitskatalog aus den 1990er-Jahren.

Ein Konzept zur Stellenbemessung wurde in Dorsten entwickelt und umgesetzt, Berechnungsgrundlagen für die Bemessung der Stellenbesetzung liegen vor. Bei der Stellenkalkulation wird keine Differenzierung nach Schulformen vorgenommen, Unterschiede ergeben sich jedoch wegen verschiedener Bemessungsverfahren. Bei den Grundschulen gibt es Zuschläge für die Bearbeitung der Schülertickets, die Mittagsverpflegung und den Anteil an OGS-Schülern. Ein Sockelbetrag ist in den Berechnungen der Stadt vorgesehen.

Die Positionierung der Stadt Dorsten bei den Personalaufwendungen je Sekretariatsstelle (Betrachtung über alle Schulformen) resultiert aus der überwiegenden Einordnung der Schulsekretärinnen in die Entgeltgruppe 3. Überprüfungen bzw. Neuberechnungen führt die Verwaltung jährlich durch.

Stellenanteile werden unter Berücksichtigung der Veränderungen in der Schullandschaft und rückläufige Schülerzahlen jährlich angepasst. Im Bedarfsfall sind Veränderungen der Stellenanteile durch Reduzierung oder im Einzelfall Umsetzung der Stelleninhaberinnen zeitnah möglich. Personelle Veränderungen bedürfen in Dorsten somit keiner natürlich bedingten Fluktuation, sie können jährlich den Erfordernissen angepasst werden.

Die Schulsekretariate in Dorsten übernehmen überwiegend keine Aufgaben, welche nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen. Bei der Beantragung und Weiterleitung von Anträgen für Schokotickets und zur Koordination des Schülerspezialverkehrs für die Förderschulen sind sie mit eingebunden. In zwei Förderschulen unterstützen sie bei der Vorbereitung, Bestellung und Weiterleitung der Teilnahmelisten am Mittagessen an die Schulverwaltung.

→ Feststellung

Die Stadt Dorsten erreicht durch die überwiegende Eingruppierung der Sekretärinnen in die Entgeltgruppe 3 und durch jährliche Anpassung der Stundenkontingente im interkommunalen Vergleich wirtschaftlich günstige Kennzahlenwerte.

→ 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 Stadt Dorsten hat im Schuljahr 2014/15 insgesamt rund 1.343.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Diese entfallen überwiegend auf die Beförderung zu den Schulstandorten.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	213	80	253	168	134	164	194	28
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.*	134	875	561	459	592	630	25
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32,7	16,8	52,9	28,9	23,2	26,9	33,0	27

* Keine Kennzahl vorhanden

Die Aufwendungen der Stadt Dorsten je Schüler liegen höher als bei 75 Prozent der anderen Kommunen. Bei den Aufwendungen je beförderten Schüler (nur Schulweg) konnte wegen fehlender Aufschlüsselung durch die Stadt kein Vergleich dargestellt werden. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist fast so hoch wie bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Bei den Einzelbetrachtungen nach Schulformen sind mit Ausnahme der Grundschulen und des Gymnasiums die Aufwendungen gesamt je Schüler über dem Durchschnitt. Die Aufwendungen je Schüler sind durch den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung und der Anzahl von tatsächlich beförderten Schülern geprägt. Mit Ausnahme der Grundschulen liegen die Beförderungsquoten (Verhältnis von beförderten Schülern zur Gesamtschülerzahl) bei allen Schulformen über den interkommunalen Mittelwerten.

Die Beförderungsquoten werden wiederum durch die Gemeindestruktur wie auch durch die einpendelnden Schüler beeinflusst. Das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtschülerzahl bildet die Einpendlerquote ab.

Sie liegt im Bezugsjahr 2014 im Sekundarbereich bei 6,5 Prozent. Sie ist in Dorsten deutlich geringer als in den meisten Vergleichs-Kommunen. Für die Beförderung der auswärtigen Schüler im Grundschul- und Sekundarbereich wendet die Stadt Dorsten jährlich einen Betrag von

durchschnittlich 87.000 Euro auf. Die auswärtigen Schüler kommen überwiegend aus Schermbeck, Bottrop, Marl, Gladbeck, Reken und Haltern.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt mit rund 33,0 Prozent über dem Durchschnitt. Auch in der Einzelbetrachtung aller vorhandenen Schulformen positioniert sich Dorsten mit Ausnahme der Grundschulen über den entsprechenden Mittelwerten.

Die Stadt Dorsten hat eine Bevölkerungsdichte von 444 Einwohnern je km² und eine Gesamtfläche von 171 km². Im interkommunalen Vergleich ist sie hinsichtlich der Fläche als groß einzustufen. Folglich sind für Dorstener Schüler entsprechend längere Anfahrtswege zurückzulegen. Die vergleichsweise hohen Beförderungsquoten und -kosten sind somit nachvollziehbar.

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

Organisation und Steuerung

In Dorsten werden nur Schüler mit Beförderungsanspruch befördert. Die vorgegebene Mindestentfernung zwischen Wohnung und Schule gemäß Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) wurde bei allen Schülern berücksichtigt.

Den Anspruch auf die Übernahme der Fahrtkosten prüft in der Verwaltung das Amt für Familie und Jugend, Schule und Sport. Die Ausgabe der Schülerfahrkarten für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erfolgt durch das zuständige Verkehrsunternehmen (Vestische Straßenbahn GmbH). Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z. B. „Fahrradpauschale“) gibt es in Dorsten nicht.

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat, gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil bei den Schülerzeitkarten. Die Begrenzung gilt allerdings nicht für schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler sowie Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Der maximal zulässige Betrag von 100 Euro je Schüler und Monat wird laut Aussage der Kommune eingehalten.

Überwiegend werden die Schüler in Dorsten mit dem ÖPNV befördert. 153 der insgesamt 6.315 Schüler wurden 2014 im Spezialverkehr gefahren. Zwei Anspruchsberechtigte kamen aus der Gesamtschule, den verbleibenden Anteil an Spezialverkehr-Fahrten hatten die Förderschulen mit 151 Schülern.

Eine große Anzahl an Schülern, die Schülerspezialverkehr in Anspruch nehmen erklärt die hohen Aufwendungen je Schüler, welche gerade im Förderschulbereich festzustellen sind. Dorsten liegt hier mit den Ausgaben weit über dem interkommunalen Mittelwert und bildet das Maximum.

Die Stadt schreibt jährlich den Spezialverkehr aus. Die hohen Aufwendungen je Schüler ergeben sich daher eher aus den größeren zurückzulegenden Entfernungen als aus Nachlässigkeiten bei der Ausschreibung.

Zusätzliche Fahrten, welche nicht zu Schulweg oder Unterrichtsfahrten zählen, werden seitens der Stadt nicht übernommen. Laut Aussage der Stadt fallen durch die Nachmittagsbetreuung keine zusätzlichen Fahrtkosten an.

Ein anpassen der Schulzeiten an die öffentlichen Verkehrsmittel ist nicht erforderlich, da die Schulen die Anfang- und Schlusszeiten an die Fahrzeiten der Busse und Bahnen angeglichen haben. Es werden auch Streckenoptimierungen im Rahmen der Nahverkehrsplanung durch das Verkehrsunternehmen geprüft.

→ **Feststellung**

Die Stadt hat bedingt durch die Förderschulen einen vergleichsweise hohen Anteil von Spezialverkehr. Dieses beeinflusst die Kennzahlen ungünstig. Hinzu kommt die Stadtgröße, die einen höheren Anteil zu befördernder Schüler und weitere Schulwege zur Folge hat. Durch regelmäßige Ausschreibungen und Prüfung der notwendigen Schülerbeförderungskosten hält die Stadt die Schülerfahrtkosten so gering wie möglich.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	53	123	83	66	81	92	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	607	379	856	583	493	560	691	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	37.800	37.800	48.371	45.903	45.100	46.225	47.688	28
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	55	302	126	91	116	147	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	495	158	937	434	317	406	500	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	37.800	37.800	51.200	46.789	45.550	47.800	47.800	27
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	58	41	122	79	69	78	90	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	648	392	1.097	617	530	616	658	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	37.800	37.800	51.200	46.574	45.100	47.627	47.800	28
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	103	63	114	85	77	86	94	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	417	417	748	570	506	559	631	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.900	42.900	51.200	47.539	46.652	47.800	47.800	28
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	56	167	88	80	82	91	27

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	486	281	860	563	516	576	608	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	41.800	41.800	51.200	47.328	46.910	47.795	47.800	27
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	180	117	433	224	174	184	271	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	210	115	387	232	168	213	275	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	37.800	37.800	49.835	46.636	45.100	47.800	47.800	23

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	39	5	177	70	41	61	89	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	413	2.985	1.034	543	750	1.081	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	2,6	0,6	21,0	6,1	2,5	3,6	7,0	24
Einpendlerquote in Prozent	1,1	0,0	3,3	0,7	0,0	0,1	0,9	22
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	241	49	529	215	128	198	251	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	107	985	472	382	460	526	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	50,4	12,5	98,6	43,9	22,6	37,6	63,2	23
Einpendlerquote in Prozent	2,1	0,0	16,5	5,8	2,4	4,1	8,4	21

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	180	76	271	166	125	171	198	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	104	792	498	441	511	549	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	39,2	16,1	78,4	34,6	22,8	27,9	39,5	24
Einpendlerquote in Prozent	3,5	0,0	36,9	9,0	1,5	6,1	11,5	22
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	195	94	344	202	149	195	233	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	113	679	517	441	559	629	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	46,3	20,9	77,5	39,1	28,0	35,9	45,2	24
Einpendlerquote in Prozent	14,8	0,0	38,4	14,9	6,6	10,5	22,7	22
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	255	106	445	240	168	211	318	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	122	856	516	434	511	660	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58,4	19,6	79,1	46,2	33,7	42,0	59,2	24
Einpendlerquote in Prozent	11,5	0,0	41,9	15,9	7,8	12,4	22,7	22
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	1.284	89	1.284	521	220	379	854	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	171	2.254	870	463	644	1.168	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	69,3	0,0	92,2	46,1	29,9	47,7	56,9	19
Einpendlerquote in Prozent	14,7	0,0	51,6	11,1	3,4	6,2	16,7	19

→ 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
Dorsten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	19
→ Sportaußenanlagen	21
Organisation und Steuerung	21
Strukturen	23
Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften	25

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW 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 gpaNRW 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 gpaNRW, zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die gpaNRW für die Aufwendungen der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen. Die gpaNRW betrachtet sie in dieser Prüfung aber separat. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

→ Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl gesamt				43	93
Erfüllungsgrad in Prozent				46	

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Mit einem Erfüllungsgrad „Grünflächenmanagement“ von 46 Prozent positioniert sich die Stadt Dorsten im unteren Bereich der Bewertungsskala. Es ergibt sich ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Der interkommunale Mittelwert liegt zurzeit bei 64 Prozent.
- Die Aufgaben im Bereich der Grünflächen nimmt überwiegend der Betriebshof Grünflächenunterhaltung der Stadt Dorsten wahr. Es sind aber auch umfangreiche Maßnahmen an Pflegeleistungen an Fremdfirmen vergeben. Zu den Hauptaufgaben des Betriebshofes im Bereich Grünflächen gehören die Pflege und Unterhaltung der Grünanlagen. Planung, Gestaltung und Entwicklung der öffentlichen Park- und Gartenanlagen sowie des Straßenbegleitgrüns gehören nicht zu den Aufgaben des Betriebshofes. Diese werden durch das Fachamt 66 (Tiefbau) vorgenommen. Der Pflegebereich umfasst die Park- und Gartenanlagen, die Kinderspiel- und Bolzplätze, die Sportaußenanlagen, die Außenanlagen der öffentlichen Gebäude sowie das Straßenbegleitgrün.

Zwingend erforderliche Vereinbarungen zur Grünpflege, z. B. Pflegestandards und -intervalle hat die Stadt verbindlich festgeschrieben. Es obliegt nur dem Fachamt 66, die Häufigkeit der Pflegegänge zu bestimmen. Da verbindliche Vorgaben der Stadt vorhanden sind, ist eine sachgerechte Steuerung der Leistungen der Grünpflege gewährleistet.

- Die Stadt Dorsten hat schon Maßnahmen zur Etablierung eines Grünflächenmanagements vorgenommen. Die Aufgabenwahrnehmung ist für alle Grünbereiche zentral organisiert. Somit sind auch die Grünflächen an den Dorstener Schulen und an anderen städtischen Einrichtungen (z. B. Rathaus, Kindergärten etc.) dem Fachamt 66 unterstellt, obwohl für die Gebäude die Organisationseinheit Gebäudemanagement zuständig ist. Damit liegt die Verantwortung für alle Grünanlagen beim Fachamt 66.

Ein optimal organisiertes Grünflächenmanagement sollte folgende Ziele verfolgen:

- Die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedenen Fachplanungen verbinden.
- Eine Optimierung des Flächenbestandes hinsichtlich der Größen, deren Gestaltung und Nutzung erreichen.
- Wirtschaftliche Pflege- und Unterhaltungsleistungen gewährleisten.
- In Dorsten sind keine Baum- und Grünflächenkataster vorhanden, es liegt aber eine Grünflächendatenbank vor. Ein Baumkataster wird im Laufe des Jahres 2017 aufgebaut

und fertig gestellt. Danach sind Angaben zu Art und Umfang des Bewuchses allumfassend bekannt.

- Seitens der Stadt Dorsten wurde bislang noch kein ganzheitliches Freiflächenentwicklungskonzept erstellt, welches Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün sowie Sportplätze und andere Flächen berücksichtigt.

Ein Freiflächenentwicklungskonzept sollte den Status quo wie auch die zukünftige Entwicklung der Grünflächen fixieren. Es könnten konkrete Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen berücksichtigt werden. Auch sollte das Konzept die demografische Entwicklung und den aktuellen wie auch den zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit liegen der Stadt Dorsten nur teilweise vor. Diese resultieren aus Meldungen einzelner Bürger bzw. Mitteilungen ortsansässiger Vereine. Konkrete Befragungen der Bevölkerung zur Bürgerzufriedenheit hat die Stadt Dorsten bisher nicht durchgeführt.
- Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus (z.B. Unfallverhütungsvorschriften für die Spielplätze oder Vorschriften im Bereich der erforderlichen Baumkontrollen) gibt es in Dorsten explizit formulierten Ziele für die Grünflächen. Um die Grünflächenbewirtschaftung der Stadt effizient zu organisieren, sind Rahmenvorgaben und strategische Leitziele durch die Fachbereiche formuliert und mit Prioritäten versehen. Zielvorgaben durch Verwaltungsführung oder Politik sind ebenfalls vorhanden.
- Ein Produkt übergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS) ist bei der Stadt Dorsten implementiert. Ebenso ist eine Grünflächendatenbank vorhanden. Daten aus der NKF-Erfassung liegen der Stadt ebenfalls allumfassend vor. So ist eine konkrete Zuordnung zu den einzelnen Grünbereichen präzise möglich. Die Stadt hat somit einen Überblick über die genauen Größen ihrer Grünanlagen.
- Valide und vollständige Daten bilden die Basis für Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. Ziel sollte es daher sein, dass nicht nur die Stadt sondern auch der Betriebshof auf dieses GRIS zugreifen kann. Das GRIS verknüpft Geo- und Fachdaten mit ökologischen und sozialen Daten sowie mit Aufwandsdaten. Aus den Auswertungen ließen sich unter anderem in der Folge Pflegepläne erstellen, welche die Basis für die Bemessung und den gezielten Einsatz von Personal und Maschinen bilden könnten.
- Die gpaNRW empfiehlt, dem Betriebshof den Zugriff auf das Grünflächeninformationssystem zeitnah zu ermöglichen. Dieses Informationssystem sollte als Grundlage für die Vereinbarungen zwischen der Stadt und dem Betriebshof dienen. Nach Aussage der Verwaltung gibt es Bestrebungen, dem Betriebshof den Zugriff auf das GRIS zu ermöglichen. Hierzu muss aber noch ein Glasfaserkabel verlegt werden. Die Planungen sehen die Umsetzung in der zweiten Jahreshälfte 2017 vor.
- Für die Park- und Gartenanlagen, die Spiel- und Bolzplätze sowie das Straßenbegleitgrün hat die Stadt Standards definiert. Neben unterschiedlichen Pflegestufen ist auch der Bewuchs von Flächen festgelegt (z.B. Lang- oder Kurzrasenbewuchs).

Die Stadt hat mit dem Betriebshof Standards erarbeitet und verbindlich festgeschrieben. Diese berücksichtigen vor allem wirtschaftliche Aspekte, damit der Aufwand auch zukünftig für die Stadt finanziell leistbar ist.

- Eine Kostenrechnung ist in Dorsten für den Grünbereich noch nicht vorhanden. Die Stadt sollte eine Kostenrechnung implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglicht, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Nach Aussage des Fachamtes 66 plant die Stadt in 2017 eine Kostenrechnung einzuführen.
- Es werden in Dorsten nur vereinzelt Kennzahlen erhoben. Eine Steuerung der Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen auf Basis von Kennzahlen ist daher nicht allumfassend möglich. Die Stadt sollte steuerungsrelevante Kennzahlen bilden, wie z. B. „Aufwendungen je m² Rasenpflege in Park- und Gartenanlagen“ oder „Aufwendungen für die Spielgeräte je m² Spielplatz“. Diese Kennzahlen sind dann regelmäßig, ggf. auch unterjährig, auszuwerten.
- Ein Berichtswesen ist nicht vorhanden. Dem Rat wird vierteljährlich über den Umsetzungsstand des Haushaltssanierungsplanes berichtet. Ein Bericht für den Grünbereich ist erst dann möglich, wenn die Kostenrechnung eingeführt ist. Das Berichtswesen sollte dann auch Kennzahlen gestützt sein, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert und Abweichungen begründet.
- Ein geregeltes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis zwischen Stadt als Auftraggeber und dem Betriebshof als Auftragnehmer ist nicht vorhanden. Eine Verrechnung von Leistungen findet nur für die Gebührenhaushalte Winterdienst und für die Leistung Papierkorbentleerung statt. Alle anderen Leistungen für den Grünbereich werden intern verrechnet. Für die durchzuführenden Leistungen erteilt das Fachamt 66 Daueraufträge an den Betriebshof.
- Seitens der Stadt werden für die wesentlichen Aufgabenbereiche Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt. Die Stadt hat einen Überblick über die Markt- und Preisentwicklung bei den privaten Anbietern. Nach Angabe des Fachamtes ist für die Grünflächenpflege nicht grundsätzlich der Betriebshof der Stadt Dorsten zu beauftragen. Die Ausschreibung und Vergabe von Fremdleistungen erfolgt durch das Fachamt 66.

→ **Feststellung**

Der Erfüllungsgrad im Grünflächenmanagement von 46 Prozent liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In einigen Bereichen sind noch Defizite festzustellen, welche auch dem Fachamt 66 bekannt und bewusst sind. Nach Aussage der Verwaltung ist vorgesehen, dass im Laufe des Jahres 2017 einige dieser Defizite abgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Dorsten die geplanten Vorhaben (ausarbeiten eines Freiflächenentwicklungskonzeptes, implementieren einer Kostenrechnung, verrechnen der Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise) zeitnah umzusetzen.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW 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	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	441	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,7	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	1.807	216	2.235	880	485	804	1.209	35

Mit 75.439 Einwohnern (zum 31. Dezember 2014 fortgeschriebene Bevölkerungszahl auf Basis des Zensus vom 09. Mai 2011) zählt die Stadt Dorsten zu den großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Das Stadtgebiet umfasst eine Fläche von rund 171 km² und ist damit vergleichsweise groß. Die Vergleichskommunen sind durchschnittlich 97 km² groß.

Mit 441 Einwohnern je km² weist Dorsten eine um 120 Prozent unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegende Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil aller Grünflächen in Bezug auf die Gesamtgröße der Gemeindefläche ist größer als bei 75 Prozent der anderen Städte. Ebenso hat die Stadt einwohnerbezogen mehr Erholungs- und Grünflächen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte eine Verringerung des Umfangs der städtischen Grünflächen prüfen, um ihren Haushalt zu entlasten.

Die nachfolgenden Betrachtungen geben einen Gesamtüberblick sowohl über Umfang, Zusammensetzung und Verteilung der vorhandenen Grünflächen als auch über den mit deren Vorhaltung verbundenen Ressourceneinsatz.

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

In der Stadt Dorsten werden insgesamt 131 stadteigene Park- und Gartenanlagen zur Erholung und Nutzung für die Bürger unterhalten. Während der Prüfung vor Ort in Dorsten wurde eine Gesamtfläche von rund 784.800 m² angegeben. Für jeden Einwohner ergeben sich daraus 10,40 m², was interkommunal betrachtet über dem Durchschnitt liegt. Der überwiegende Teil der Anlagen hat Flächengrößen zwischen 5.000 m² und 15.000 m².

Insgesamt sind die Anlagen mehr auf die Freizeitgestaltung als auf botanische oder gärtnerische Besonderheiten fokussiert. Die Wahl der Bepflanzung ist dementsprechend bereits wenig pflegeintensiv ausgelegt. Auf saisonale Bepflanzungen, die einen sehr hohen Pflegeaufwand verursachen, wird weitestgehend verzichtet.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	10,4	3,3	18,5	9,7	7,2	9,8	11,5	26

In Dorsten sind einige größere zusammenhängende Anlagen vorhanden, die durchschnittliche Größe liegt bei rund 9.000 m². Erfahrungsgemäß lassen sich größere Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. In Verbindung mit einer überwiegend leicht zu pflegenden Bepflanzung sind somit gute Voraussetzungen gegeben, um günstige Leistungswerte zu erreichen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In Dorsten werden die Aufwendungen zur Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns in einem gemeinsamen Aufwandskonto gebucht. Der Gesamtaufwand belief sich im Bezugsjahr 2014 auf rund 3,1 Mio. Euro. Der ausschließlich zur

Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen erforderliche Aufwand ist der Kommune somit nicht bekannt.

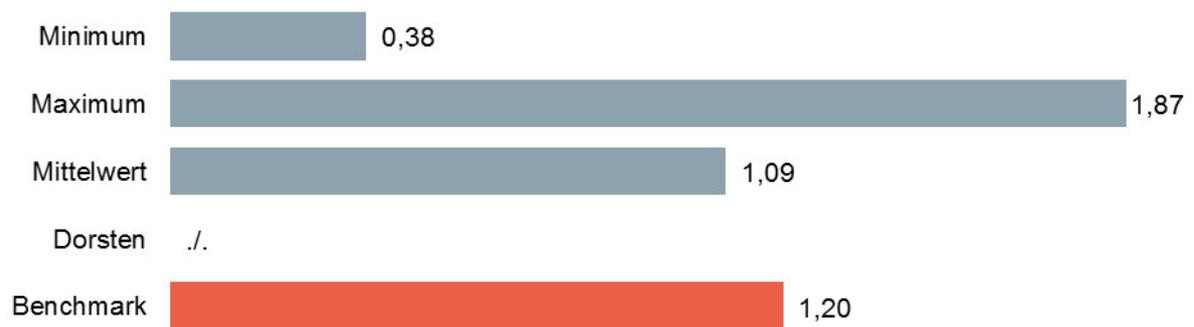
→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte zukünftig die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen wie auch für das Straßenbegleitgrün in separaten Positionen verbuchen. Nur so kann sie sich einen Überblick über die Unterhaltungsaufwendungen der unterschiedlichen Bereiche verschaffen.

Auf der Aufwandseite sollten möglichst nicht nur der Gesamtpflegeaufwand, sondern auch die Aufwendungen für Einzelleistungen, wie z. B. Rasenschnitt, Gehölzpflege und Wegeunterhaltung ermittelt werden. Nur so wird es zukünftig möglich sein, kostentreibende Pflegestandards zu erkennen und entsprechend gegenzusteuern.

Die Pflege der Park- und Gartenanlagen wird überwiegend vom Betriebshof Grünflächenunterhaltung der Stadt Dorsten durchgeführt. Einzelne Aufgaben, wie z. B. Rasen- und Gehölzschnitt im nördlichen Bereich der Stadt sind an private Anbieter vergeben worden.

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	0,83	1,10	1,35	19

* Für Dorsten konnten keine Aufwendungen ermittelt werden

In Dorsten sind schon seit Jahren keine Beet-Flächen mit Wechselbepflanzungen vorhanden. Solche Flächen erfordern erfahrungsgemäß einen deutlich höheren Unterhaltungs- und Pflegeaufwand je m² als z. B. Rasenflächen.

Die Stadt Dorsten schreibt schon seit geraumer Zeit einzelne Pflegeleistungen aus. So konnte durch Fremdvergabe z. B. mit 0,44 Euro/m² Rasenfläche ein vergleichsweise guter Wert für den Rasenschnitt erzielt werden. Im Vergleich zu Dorsten sind in 75 Prozent der anderen Kommunen die Aufwendungen für Rasenschnitt höher.

Eine hohe Anforderung an die Pflege und sicherlich eine daraus resultierende große finanzielle Belastung stellen die Bäume in Dorsten dar. Mit einer Anzahl von rund 40.000 Stück bildet Dorsten mit weitem Abstand das Maximum unter den Vergleichskommunen.

Durch notwendige Baumkontrollen und erforderliche Verkehrssicherungsmaßnahmen könnte hier ein Grund für hohe Aufwendungen bei den Park- und Gartenanlagen liegen. Wie schon oben erwähnt stehen leider keine validen Daten zur Verfügung, um diese Annahme zu untermauern.

Durch fehlende Aufwandsdaten der Einzelleistungen lässt sich nicht ermitteln, welche Bereiche einen erhöhten Unterhaltungsaufwand erfordern, bzw. ob der Betriebshof ggf. unwirtschaftlich arbeitet.

Rund 80 Prozent der Gemeindefläche sind in Dorsten Grün- und Erholungsfläche, die Stadt besitzt somit mehr dieser Flächen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei einem solch hohen Grünflächenvorkommen stellt sich die Frage, ob dann Park- und Gartenanlagen in dem zurzeit bestehenden Umfang erforderlich sind. Flächenreduzierungen in diesem Bereich würden den Unterhaltungsaufwand erheblich verringern und zur Haushaltsentlastung beitragen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten unterhält mehr Park- und Gartenanlagenflächen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Pflege dieser Flächen führt zu einer erheblichen Haushaltsbelastung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in Anbetracht der Haushaltslage prüfen, ob und wo Flächen von Park- und Gartenanlagen geringer gepflegt werden können. Auch sollten mögliche Flächenreduzierungen überdacht und zeitnah umgesetzt werden.

Die Aufwendungen im Jahr 2014 für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen konnten leider nicht dargestellt werden. Um der Stadt eine grobe Standortbestimmung zur Verfügung zu stellen, haben wir den Benchmark der Park- und Gartenanlagen mit der vorgehaltenen Fläche multipliziert.

Bei einem Benchmark von 1,20 Euro und einer Fläche von rund 790.000 m² ergibt sich für Park- und Gartenanlagen ein anzustrebender Wert von rund 940.000 Euro jährlich. Beim Straßenbegleitgrün liegt der Benchmark bei 1,50 Euro, die Fläche beträgt rund 690.000 m². Der Unterhaltungsaufwand würde hier bei 1,04 Mio. Euro jährlich liegen.

Durch diese Vergleichszahlen wird ersichtlich, dass die Stadt Dorsten für die Bereiche Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün idealerweise nur knapp 2,0 Mio. Euro aufwenden sollte. Bei einem Gesamtaufwand beider Bereiche im Jahr 2014 von rund 3,1 Mio. Euro ergibt sich ein Potenzial von 1,1 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die Gegenüberstellung der städtischen Aufwendungen mit gpa-Benchmark-Werten zeigt, dass bei der Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns ein hohes Einsparpotenzial besteht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte zur Haushaltsentlastung zeitnah ermitteln, welches die sehr aufwendigen und kostentreibenden Standards in der Unterhaltung darstellen, um erfolgreich dieser Entwicklung entgegenzusteuern.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In den elf Stadtteilen werden insgesamt 146 Spielplätze, 17 Bolzplätze und vier Skateranlagen mit einer Gesamtfläche von rund 193.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2014 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 1.479 Geräte.

Die Ersatz- und Neubeschaffung von Spielgeräten obliegt dem Fachamt 66 (Tiefbau). Zur Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung, sowie der Durchführung der erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen beauftragt derzeit das Fachamt 66 den Betriebshof Dorsten.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	15,8	6,0	18,9	13,3	11,7	13,2	15,6	29
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	13,4	3,4	13,4	8,2	6,0	7,9	10,0	30
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	9,1	2,3	11,3	4,9	3,7	4,6	5,5	28
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.185	1.069	3.055	1.708	1.515	1.668	1.939	29

Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch die Anzahl der Anlagen je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren und die Anzahl der Geräte je 1.000 m² Spielplatzfläche sind weit überdurchschnittlich. Sie liegen 64 bzw. 86 Prozent über den Mittelwerten.

Die Spielflächen sind in Dorsten im Mittel um 30 Prozent kleiner als in anderen Kommunen. Erfahrungsgemäß sind das keine guten Voraussetzungen für eine kostengünstige Unterhaltung. Es sind viele manuelle Tätigkeiten erforderlich und es müssen überwiegend kleinere Geräte eingesetzt werden.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2030 davon aus, dass in Dorsten die Gesamtbevölkerungszahlen weiter zurückgehen werden. Gegenüber 2014 mit 75.439 Einwohnern wird für das Jahr 2030 ein Rückgang um etwa 6,7 Prozent erwartet.

Im Jahr 2014 waren in der Stadt Dorsten 12.198 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre registriert, im Jahr 2030 werden es nach der Modellrechnung nur noch 10.421 sein. Dieses entspricht einem Rückgang um etwa 14,6 Prozent.

Die Stadt Dorsten muss die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen darauf ausrichten. Die tatsächliche Nutzung der Spiel- und Bolzplätze sollte ausgewertet werden. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile durchaus unterschiedlich darstellen. Insbesondere aufgrund von steigender Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze erfahrungsgemäß weniger frequentiert als früher. Bei der zukünftigen Planung, Gestaltung und Struktur der Spielanlagen sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Mit 163 Spiel- und Bolzplätzen unterhält die Stadt Dorsten mehr Anlagen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei einer Bevölkerungsdichte von 441 Einwohnern/km² und elf Stadtteilen sollte die Stadt untersuchen, welche Anlagen für einen Rückbau prädestiniert sind.

→ **Empfehlung**

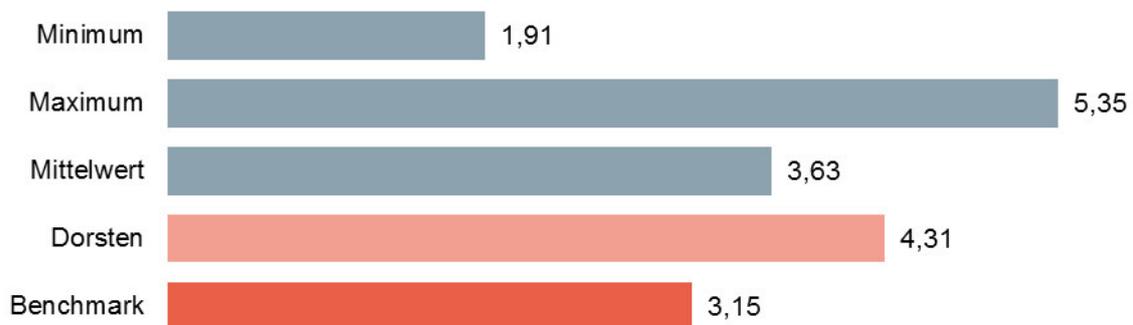
Hinsichtlich der demografischen Entwicklung mit rückläufigen Kinderzahlen sollte die Stadt ermitteln, wie viele Spielareale aktuell und auch zukünftig nur noch erforderlich sind. Nicht notwendige Anlagen sollten zeitnah aufgelöst und zurückgebaut werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand einschließlich Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2014 rund 830.000 Euro. Diese bestehen aus rund 91.000 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung und circa 740.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 193.000 m² lässt sich der jährliche Pflegeaufwand mit 4,31 Euro je m² berechnen.

Aufwendungen Spiel und Bolzplätze je m² in Euro 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
4,31	3,28	3,82	4,16	25

Bei den Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung dieser Flächen positioniert sich die Stadt Dorsten 37 Prozent über dem Benchmark.

Der Bilanzwert je Spielgerät liegt in Dorsten zum großen Teil bei einem Euro und damit erheblich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Finanzbereich konnte leider keine Unterlagen bereitstellen, aus denen hervorgeht, welche der Geräte schon abgeschrieben bzw. deren Abschreibungszeitraum weitgehend schon verstrichen ist. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Fachamtes 66 größtenteils über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt. In den letzten Jahren wurden nur in geringem Umfang im Rahmen eines Förderprogrammes der Spielplatzentwicklungsplanung Neuanschaffungen getätigt.

Bei örtlichen Begehungen der gpaNRW konnte festgestellt werden, dass viele Geräte älter als zehn Jahre sind. Überwiegend kommen auf Dorstener Spielplätzen Spielgeräte aus Stahl zum Einsatz. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen daher die Geräte weit über dem normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise geringen Restbuchwertes je Gerät in der städtischen Bilanz.

Für die Unterhaltung der 1.479 Spielgeräte werden von der Stadt jährlich rund 77.000 Euro aufgewendet, dieses entspricht 51 Euro je Gerät. Die Stadt Dorsten hat geringere Unterhaltungsaufwendungen bei den Spielgeräten als andere Vergleichskommunen. Bei Wartung/Reparatur (14 Euro je Gerät) und bei den Kontrollen (37 Euro je Gerät) bildet Dorsten das Minimum ab.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch einen speziell geschulten Betriebshofmitarbeiter vorgenommen. Dieser führt Sicht- und Funktionskontrollen durch und nimmt auch die jährlichen Hauptkontrollen vor. Externe Organisationen wie z. B. TÜV werden nicht mit einbezogen.

Überdurchschnittlich sind mit 2,22 Euro je m² Spielplatz die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben hier geringere Aufwendungen.

Weitere mögliche Gründe für hohe Aufwendungen, wie z. B. Vandalismus-Schäden oder Wildmüll-Ablagerung im großen Rahmen, konnten seitens der Verwaltung nicht bestätigt werden. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dorsten zu recherchieren, warum die zuvor benannten Leistungen in Dorsten einen höheren Aufwand erfordern als in vergleichbaren Kommunen.

Ein Kriterium liegt, wie schon im vorhergehenden Abschnitt angesprochen, ggf. in der Größe der Spielplätze begründet. Diese liegt in Dorsten mit 1.185 m² auf unterdurchschnittlichem Niveau. Größere Anlagen erfordern bei normaler Nutzung erfahrungsgemäß einen geringeren Aufwand an Unterhaltung als kleine Spielplätze.

Eine Möglichkeit zur Reduzierung der Aufwendungen kann das weitere Anwerben von Spielplatzpaten sein. In Dorsten gibt es aktuell zwölf dieser ehrenamtlichen Bürger. Spielplatzpatenschaften sind ein sehr gutes Mittel zur Einbindung bürgerschaftlichen Engagements auch in Spielplatzplanung und -unterhaltung. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Sicherlich kann diese Aufgabe auch von anderen engagierten Bürgern wahrgenommen werden.

Der Spielplatzpate übernimmt z. B. wöchentlich im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten folgende Aufgaben:

- Besichtigung des Spielplatzes und beobachten des Spielplatzgeschehens,
- Entfernung von Abfällen, Glasscherben oder anderem Gefahrgut,
- Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand,
- unverzügliche Mitteilung von Defekten an Geräten und Verunreinigungen der Anlagen an den Betriebshof.

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die ggf. Verunreinigungen, Beschädigungen oder Ähnliches erst gar nicht entstehen lassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte weitere Spielplatzpaten anwerben. Auch andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht.

Der Stadt ist bewusst, dass sie einige Spielplätze im Stadtgebiet unterhält, welche nur sehr gering frequentiert sind. In den vergangenen Jahren sind bereits zwei Spielflächen in Lembeck und Holsterhausen stillgelegt und verkauft worden. Die Spielraumplanung für die Folgejahre wird sich weiterhin mit dieser Fragestellung auseinandersetzen. Nach Aussage des zuständigen Fachamtes könnte das Ergebnis sein, dass weitere Anlagen aufgegeben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte gering bzw. gar nicht frequentierte Spielplätze schließen. Durch Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle auf den Grundstücken sind erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze möglich.

→ **Feststellung**

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Dorsten liegen über dem Benchmark von 3,15 Euro je m². Es stellt sich ein mögliches Potenzial von rund 220.000 Euro ein.

→ Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Auf dem Gebiet der Stadt Dorsten sind rund 692.000 m² Straßenbegleitgrün zu unterhalten und zu pflegen. Hierbei handelt es sich sowohl um extensiv zu pflegende Flächen im Außenbereich wie auch Flächen im Stadtgebiet mit Rasenbewuchs. Beete mit Bodendeckern und Wechselbepflanzungen, welche einen überdurchschnittlichen Pflegeaufwand erfordern, sind nicht vorhanden.

Für die Stadtbäume gibt es nur eine ungefähre Mengenangabe von 40.000 Bäumen, da durch den Sturm „ELA“ in 2014 ein nicht genau quantifizierbarer Schaden entstanden ist. Ein Baumkataster wird in Dorsten nicht geführt. Der Betriebshof kontrolliert die Bäume, die Protokolle der vorgeschriebenen halbjährigen Baumkontrollen geben jedoch keinen Aufschluss über deren genaue Anzahl und Standorte.

→ Empfehlung

Die Stadt Dorsten sollte zur Verbesserung von Transparenz und Steuerung die Daten der Begleitgrünflächen inklusive der Art und Anzahl der Bäume in einem Kataster oder Grünflächeninformationssystem erfassen.

Das Straßenbegleitgrün unterhält und pflegt überwiegend der Betriebshof der Stadt Dorsten. Nur für besondere und seltene Arbeiten, wie z. B. Baumfällen oder Gehölzpflege (Heckenschnitt in Barkenberg), werden Aufträge an Leistungserbringer der freien Wirtschaft vergeben.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	9,2	1,1	17,6	6,3	2,8	5,0	9,2	24

Unter Berücksichtigung der interkommunal höheren Gesamtfläche des Stadtgebietes und der geringen Einwohnerdichte positioniert sich die Stadt beim Vergleich „Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner“ 46 Prozent über dem Durchschnitt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Pflege des Straßenbegleitgrüns beinhaltet alle Leistungen, welche der Betriebshof Grünflächenunterhaltung der Stadt Dorsten durchführt bzw. welche an private Anbieter vergeben sind.

Wie schon unter Park- und Gartenanlagen ausgeführt war es nicht möglich, für die Kennzahlenermittlung belastbare Aufwendungen zu ermitteln.

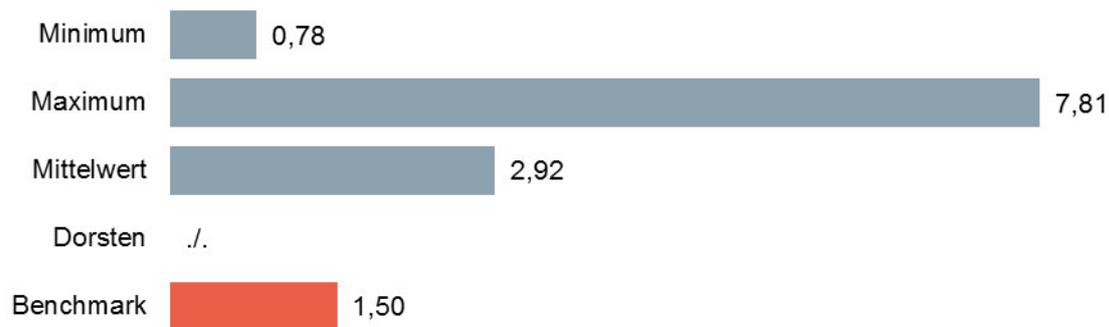
→ **Feststellung**

Die Stadt Dorsten hat keinen Überblick, wie viel die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns jährlich kostet. Eine gezielte Steuerung der Unterhaltung und die Optimierung der Ausgaben sind so nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Dorsten sollte sich in Hinsicht auf die Haushaltslage zeitnah einen Überblick verschaffen, was sie für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns jährlich aufwendet. Nur wenn diese Aufwendungen bekannt sind, können erfolgreich Maßnahmen zur Reduzierung eingeleitet werden.

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2014



Dorsten	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	1,61	2,44	3,06	19

* Für Dorsten konnten keine Aufwendungen ermittelt werden

Laut Aussage des Fachamtes 66 wurden in Dorsten schon vor einigen Jahren Umgestaltungen im Straßenbegleitgrün vorgenommen. So wurden pflegeintensive Beetflächen in leichter zu unterhaltende Flächen (überwiegend mit Rasenbewuchs) umgewandelt.

Positiv sollten sich zukünftig die in 2017 zur Pflege an Gartenbaufirmen übertragenen Flächen von mehreren Kreisverkehren auswirken. Durch die kostenfreie Ausführung in vergleichsweise hoher Qualität bleiben der Stadt dadurch nicht zu unterschätzende Aufwendungen erspart.

Ebenso bringen sich zahlreiche Pflegepaten kostenfrei bei der Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns ein. Besonders wurde vom Fachamt 66 der Ortsteil Barkenberg benannt, wo sich einige Anwohner bei der Pflege einer wegebegleitenden Hecke einbringen.

Zum Straßenbegleitgrün gehören in Dorsten auch rund 40.000 Bäume. Mit dieser Anzahl positioniert sich Dorsten weit über dem Durchschnitt. Die Stadt unterhält mit annähernd 58 Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrünfläche einen wesentlich engeren Baumbestand als andere Kommunen, interkommunal liegt der Mittelwert bei 33 Bäumen. Hier könnte, wie auch schon

unter Park- und Gartenanlagen thematisiert, ein hoher Aufwand an Unterhaltung und Pflege erforderlich sein.

Niedrigere Aufwendungen können grundsätzlich durch verbesserte Wirtschaftlichkeit und durch eine Reduzierung des Baumbestandes erreicht werden. Daher erscheint bezüglich des Baumbestandes ein Gesamtkonzept erforderlich, wie viele Bäume die Stadt benötigt bzw. sie sich unter Abwägung der Faktoren Kosten, Stadtgestaltung, Ökologie etc. leisten will. Grundlage sollte das im Aufbau befindliche Baumkataster sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte, ggf. assistiert durch Mitarbeiter des Betriebshofes Grünflächen, ein Konzept für eine kostengünstigere Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns erstellen.

Die Aufwendungen im Jahr 2014 für Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns konnten nicht ermittelt und analysiert werden. Eine grobe Standortbestimmung für die Stadt mit einem hohen Einsparpotenzial wurde unter dem Abschnitt „Park- und Gartenanlagen“ dargelegt.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

Park- und Gartenanlagen

- Für den interkommunalen Vergleich bei den Unterhaltungsaufwendungen je m² konnte für die Stadt Dorsten keine Kennzahl ermittelt werden.
- Die Stadt Dorsten sollte die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün in separaten Aufwandskonten verbuchen. Nur so kann sie sich einen Überblick über die Unterhaltungsaufwendungen der unterschiedlichen Bereiche verschaffen.
- Beim Vergleich der kommunalen Grünflächen je Einwohner weist Dorsten mit 10,40 m² einen über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegenden Wert auf.
- Verbindliche Vorgaben z. B. Pflegestandards, Pflege-Intervalle etc. hat die Stadt festgeschrieben.
- Die Stadt sollte in Anbetracht der Haushaltslage prüfen, ob und wo Flächen von Park- und Gartenanlagen geringer gepflegt bzw. abgebaut werden können.
- Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns ergeben – verglichen mit gpa-Benchmark-Werten - ein mögliches Potenzial von rund 1,1 Mio. Euro.

Spiel- und Bolzplätze

- Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Dorsten eine überdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Sie verfügt interkommunal verglichen über die meisten Spiel- und Bolzplätze mit einer überdurchschnittlichen Anzahl von Spielgeräten.
- Die Pflege der Grünflächen auf den Spielplätzen erfordert weit über dem Mittelwert liegende Aufwendungen.
- Die Kontrolle und Instandhaltung der Spielgeräte wird in Dorsten vergleichsweise günstig vorgenommen. Die Aufwendungen bilden das Minimum ab.
- Die Stadt sollte gering bzw. gar nicht frequentierte Spielplätze schließen. Durch Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle sind erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung möglich.
- Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen mit 4,31 Euro je m² über dem Benchmark. Es stellt sich ein Potenzial von rund 220.000 Euro ein.

Straßenbegleitgrün

- Eine Kennzahl für den Unterhaltungsaufwand des Straßenbegleitgrüns konnte nicht ermittelt werden.
- Dorsten sollte sich in Hinsicht auf die Haushaltslage zeitnah einen Überblick verschaffen, was sie für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns jährlich aufwendet. Nur wenn diese Aufwendungen bekannt sind, können erfolgreich Maßnahmen zur Reduzierung eingeleitet werden.
- Dorsten unterhält mehr Straßenbegleitgrünfläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen.
- Zur Verbesserung von Transparenz und Steuerung sollte Dorsten die Daten der Begleitgrünflächen inklusive der Art und Anzahl der Bäume in einem Kataster oder Grünflächeninformationssystem erfassen.
- Die Stadt Dorsten sollte, ggf. assistiert durch Mitarbeiter des Betriebshofes Grünflächen, ein Konzept für eine kostengünstigere Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns erstellen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Dorsten mit dem Index 2.

→ Sportaußenanlagen

Die gpaNRW 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 gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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 gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

Die Stadt unterhält im Bezugsjahr 2014 elf Sportanlagen mit insgesamt 27 Sportplätzen. Die Belegungszeiten werden nach Absprache mit den Vereinen zentral im Büro für Bürgerbeteiligung, Ehrenamt und Sport (Stabsstelle innerhalb des Bürgermeisterbüros) mit Hilfe einer Software festgelegt. Für alle Plätze sind der Stadt somit die Belegungszeiten durch die Vereine bekannt, über die tatsächlichen Nutzungszeiten liegen der Stadt keine Angaben vor. Die Stadt hat somit keinen vollständigen Überblick, welche Sportstätten stark frequentiert sind bzw. welche geringer genutzt werden.

→ Feststellung

Die Stadt Dorsten hat einen vollständigen Überblick über die Nutzer der einzelnen Sportplätze. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind der Stadt jedoch nicht bekannt. Mit den vorliegenden Daten ist es ihr nur eingeschränkt möglich, die Notwendigkeit für die Bereitstellung und Unterhaltung einzelner Anlagen einzuschätzen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Auslastung aller Anlagen besser abschätzen. Deshalb sollten die Vereine die tatsächlichen Nutzungszeiten an das Büro für Bürgerbeteiligung, Ehrenamt und Sport melden. Nur so ist es möglich, die Notwendigkeit und Auslastung der einzelnen Sportplätze zu überprüfen und die Belegungspläne entsprechend anzupassen.

In der Stadt Dorsten gibt es einen aktuellen Gesamt-Überblick über den Bestand an Sportanlagen. Die Anzahl der Anlagen, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind der Stadt allumfassend bekannt. Es erfolgte eine kontinuierliche Fortschreibung, alle detaillierten Strukturen der Außenanlagen sind erfasst. Die Verwaltung schätzt den Zustand der Sportanlagen als durchweg gut ein, es besteht nach eigener Aussage nur ein geringer Sanierungsbedarf.

Die Stadt hat Kenntnis über vorhandene sonstige örtliche private Sportanbieter und deren Programme. Dennoch ist sie überwiegend auf Erfüllung der Sportflächenbedarfe von den örtlichen Vereinen fokussiert.

Die Stadt hat in den Jahren 2014 bis 2016 von der Deutschen Sporthochschule Köln einen Sportentwicklungsplan erarbeiten lassen. Neben einer Bevölkerungsbefragung, welche Sportengagement, ausgeübte Sportarten wie auch Häufigkeit und Intensität der Sportausübung der Bürger beinhaltet, wurden auch diverse andere Parameter (z. B. der demografische Wandel) untersucht.

Neben Zustand und Auslastung der Sporthallen sind im Sportentwicklungsplan auch die Sportplätze enthalten. Von der Sporthochschule Köln wurde den bestehenden Anlagen der notwendige Bedarf gegenübergestellt. Vergleichbar mit den Ergebnissen der gpaNRW am Ende dieses Berichtes, kommt man zum Ergebnis, dass ein Überangebot an Sportstätten vorhanden ist. Dieses wird sich aussagegemäß durch den Rückgang der Bevölkerungszahlen und den weniger werdenden aktiven Sportlern weiter erhöhen (Sportstättenbedarfsplan S. 134, Nutzungssituation).

Ebenso empfiehlt die Sporthochschule Köln mittel- bis langfristig unter beachten des demografischen Wandels und dem damit zu erwartenden Rückgang an Fußballmannschaften, Standorte zusammenzuführen.

Bis heute erfolgte in Dorsten noch keine Eigentumsübertragung von Sportstätten an die nutzenden Vereine. Die Stadt Dorsten sollte überlegen, ob eine Übertragung von Sportstätten auf Vereine realisierbar ist und damit der Haushalt entlastet werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Eigentum auf örtliche Vereine übertragen. Dieses sollte zumindest die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Anlagen umfassen. Hierdurch kann der städtische Haushalt deutlich entlastet werden.

Aufgrund vertraglicher Regelungen würde die Unterhaltung der Sportanlagen auf örtliche Vereine übertragen. Diese Vereine wären für den fach- und sachgerechten Betrieb und die Unterhaltung der Anlagen verantwortlich. Im Gegenzug könnten die Vereine hierfür städtische Zuschüsse erhalten.

Andere Kommunen haben durchaus gute Erfahrungen mit dieser Art der Delegation von Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen gemacht.

Die Vereine bringen sich in die Unterhaltung und Pflege der Anlagen und Reinigung der Vereinsheime (Umkleiden) ein. Nutzungsentgelte für die Sportstätten werden von der Stadt Dorsten nicht erhoben. Ebenso sind die Vereine auch nicht gefordert sich anteilig an den Betriebskosten zu beteiligen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte über die Einführung von Nutzungsentgelten für die Vereine nachdenken. Ebenso ist die Beteiligung an den Betriebskosten eine Möglichkeit den städtischen Haushalt zu entlasten.

Die nutzenden Vereine sind in Dorsten für die Pflege der Sportanlagen verantwortlich und erhalten hierfür entsprechende Zuschüsse. Der Stadt obliegt nur die Pflege der Rasenflächen und die zweimal jährliche Grundpflege der Tennisplätze. Alle anderen durchzuführenden Arbeiten auf den Sportanlagen gehören zu den Aufgaben der Vereine.

Strukturen

Die Gesamtfläche der elf städtischen Sportstätten beträgt rund 366.000 m². Die kleinste Sportanlage mit rund 16.000 m² Fläche stellt die Anlage Altendorf-Ulfkotte dar, die Sportanlage Ellerbruch ist mit rund 54.000 m² am größten.

Die großen Sportflächen weisen als Belag überwiegend Tennisbelag (17 Plätze) auf, es sind aber auch neun Plätze mit Sportrasen und einer mit Kunstrasen ausgestattet. Die reine Sportnutzfläche aller Anlagen beträgt rund 192.000 m². Dorsten besitzt damit mehr Sportnutzfläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Belegungspläne für alle 27 Sportplätze der Stadt weisen rund 18.600 Stunden/Jahr als belegte Nutzungszeiten durch die Vereine aus. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind der Stadt nicht bekannt, sind aber erfahrungsgemäß geringer als die belegten Nutzungszeiten. Um Dorsten zumindest eine Standortbestimmung zu ermöglichen werden für die weiteren Berechnungen die belegten Nutzungszeiten herangezogen. Die verfügbare Gesamtnutzungszeit beläuft sich auf rund 29.500 Stunden pro Jahr. Der Auslastungsgrad der einzelnen Sportstätten durch den Trainingsbetrieb ist in Dorsten unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten lassen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten zu. Dabei legt die gpaNRW 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.

Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich für die Stadt Dorsten ermitteln, dass die Sportflächen im Schnitt zu 63 Prozent ausgelastet sind.

Die Sportanlage in Rhade wird im Rahmen der möglichen Nutzungszeiten zu über 100 Prozent ausgenutzt. Die Plätze in Deuten und Hardt sind zu 95 bzw. 87 Prozent auch noch sehr gut ausgelastet. Hingegen sind die Plätze in Lembeck und die Anlage Ellerbruch mit nur rund 49 bzw. 26 Prozent im Vergleich zu den anderen Sportanlagen wesentlich geringer frequentiert.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte untersuchen, wie eventuell einzelne Anlagen besser ausgenutzt werden können. Dadurch könnten dann weniger frequentierte Plätze aufgegeben werden.

Eine bestehende Auflistung der nutzenden Vereine und Mannschaften ermöglicht die Zuordnung zu den einzelnen Sportstätten. So nutzen zehn Vereine mit 150 Mannschaften, davon 104 Jugendmannschaften, die Sportstätten. Die interkommunalen Mittelwerte der derzeit beteiligten Kommunen liegen bei 17 Vereinen, 140 Mannschaften und 98 Jugendmannschaften.

Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 124 Stunden im Jahr liegt Dorsten über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Diese vergleichsweise hohen Nutzungsstunden je Mannschaft bzw. Jugendmannschaft finden ihren Grund in der Belegung der Sportplätze. Nach Aussage des Fachbereiches werden zu bestimmten Tageszeiten und Wochentagen die Plätze von mehreren Mannschaften gleichzeitig genutzt.

Anhand der Belegungspläne ist ersichtlich, dass die größte Sportanlage Ellerbruch nur von elf Mannschaften, davon acht Jugendmannschaften, genutzt wurde. Die wesentlich kleineren Anlagen Jahnplatz und Lembeck nutzen jeweils 18 Mannschaften, zwölf bzw. elf davon sind Jugendmannschaften.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je EW in m ²	4,85	1,65	9,59	4,28	3,03	4,20	5,05	32
Sportnutzfläche Sportplätze je EW in m ²	2,55	0,57	4,10	1,74	1,17	1,63	2,04	32

Das Flächenangebot an Sportaußenanlagen je Einwohner liegt 13 Prozent über dem Durchschnitt. Die reine Sportnutzfläche der Plätze je Einwohner liegt 47 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Es ist ersichtlich, dass in Dorsten mehr Sportnutzfläche zur Verfügung steht als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Sportnutzfläche je Mannschaft 2014

Dorsten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.282	393	1.883	1.028	753	1.006	1.170	30

Beim interkommunalen Vergleich der Sportnutzfläche je Mannschaft zeigt Dorsten ebenfalls eine überdurchschnittliche Positionierung. Die Stadt stellt ihren Vereinen und speziell den Mannschaften mehr Sportnutzfläche zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Zusätzlich zu den Sportplätzen unterhält die Stadt Dorsten noch weitere sonstige Sportnutzflächen, welche sich zum Teil auf den Anlagen der Sportstätten befinden. Hierzu zählen Rundlaufbahnen, Sprunggruben und Volleyballfelder. Die Fläche dieser Einrichtungen umfasst ebenfalls noch einmal rund 13.000 m². Mit dieser Flächengröße für die sonstigen Außensportarten liegt die Stadt Dorsten unter dem interkommunalen Durchschnitt von rund 33.000 m² sonstiger Sportnutzflächen.

Außerdem hat die Stadt elf weitere Sportanlagen, die nur für den Schulsport zur Verfügung stehen.

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 gpaNRW den – je nach Belagsart - verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen 2014 und 2017

		2014	2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	150	117
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	450	351
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	581	581
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	131	230

Demnach benötigen die 150 Dorstener Mannschaften im Jahr 2014 450 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen jedoch 581 Nutzungsstunden. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als nach der Bedarfsberechnung erforderlich sind.

Dieses trifft jedoch nur für das Bezugsjahr 2014 zu, im Jahr 2017 sind noch höhere zeitliche Überkapazitäten vorhanden, welches aus einer geringeren Anzahl von nutzenden Mannschaften resultiert.

→ **Feststellung**

Das Sportflächenangebot in Dorsten ist mit elf Sportanlagen sehr umfangreich. Der Auslastungsgrad an einzelnen Anlagen ist noch steigerungsfähig, der Nutzungsgrad gesamt von 63 Prozent wird sich in Zukunft weiter verringern.

Zu beachten ist, dass die gpaNRW die Auslastungsgrade nach den gebuchten Belegungszeiten ermittelt hat. Um einen vollständigen Überblick zu haben, sollten die Auslastungsgrade anhand der tatsächlichen Nutzungszeiten ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dorsten sollte auf den Standard, jedem Verein eine Sportanlage zur Verfügung zu stellen, verzichten. Gerade bei rückläufigen Mitgliederzahlen sind viele Vereine gefragt Spielgemeinschaften zu bilden bzw. zu fusionieren.

Die Stadt sollte daher überdenken, welche Sportstätte ggf. geschlossen werden kann, um die laufenden Unterhaltungskosten zu reduzieren und damit den städtischen Haushalt zu entlasten.

→ 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