

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Paderborn im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Paderborn	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Paderborn	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfung der Stadt Paderborn	15
Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Paderborn

Managementübersicht

Die Stadt Paderborn hat ihr Rechnungswesen zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Haushaltslage ist bis auf in den Jahren 2012 und 2013 defizitär. Die Überschüsse, die in diesen beiden Jahren erwirtschaftet wurden, konnten durch überdurchschnittlich hohe Gewerbesteuererträge erzielt werden. Die Ausgleichsrücklage hat sich seit der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2015 um rund 62 Prozent verringert. Die allgemeine Rücklage hat sich hingegen erhöht.

Die Stadt Paderborn verfügt über einen vergleichsweise hohen Eigenkapitalbestand. Die Eigenkapitalquoten ¹ und ² sind trotz der überwiegend defizitären Jahresabschlüsse interkommunal weiterhin überdurchschnittlich.

Im Jahr 2010 hat die Stadt Paderborn ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept aufgestellt. Durch die Umsetzung der darin aufgeführten Maßnahmen wurde einem größeren Eigenkapitalverzehr erfolgreich entgegen gewirkt.

Nach den Plandaten werden von 2016 bis 2019 durchgehend Jahresfehlbedarfe prognostiziert. Dies hätte einen weiteren Eigenkapitalverbrauch zur Folge.

Die Haushaltsplanung beinhaltet neben konjunkturbedingten Risiken zusätzliche Risiken. Diese sieht die GPA NRW insbesondere bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage sowie bei den Gewerbesteuererträgen.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2015 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Das strukturelle Ergebnis für Paderborn liegt bei rund 15,0 Mio. Euro. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe für die Stadt Paderborn eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Die Finanzlage der Stadt Paderborn war in den letzten Jahren durchgehend gut. Der interkommunal überdurchschnittliche Anteil des Anlagevermögens war langfristig finanziert. Zudem konnten die kurzfristigen Verbindlichkeiten bis einschließlich 2014 vollständig durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden. In den Jahresabschlüssen mussten bisher keine Liquiditätskredite ausgewiesen werden. Der Bestand an eigenen liquiden Mitteln ist jedoch zurückgegangen. In 2014 und 2015 wurden unterjährig erstmals seit NKF-Einführung Liquiditätskredite in Anspruch genommen. Die Finanzplanungen bis 2019

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

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

weisen Finanzmittelfehlbeträge aus. Die Stadt wird daher ggfs. zukünftig wieder Liquiditätskredite in Anspruch nehmen müssen.

Die Altersstruktur wesentlicher Vermögensgruppen stellt sich differenziert dar. Bei den Kindertageseinrichtungen und Schulgebäuden sind erst weniger als die Hälfte der Nutzungsdauern vergangen. Ein Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang ist nicht ersichtlich. Bei den Verwaltungsgebäuden stellt sich die Situation anders dar. Diese sind bereits mehr als zwei Drittel der Nutzungsdauer vergangen. Die Stadt wirkt einem weiteren Werteverzehr in diesem Bereich durch den Ankauf und Umbau des Verwaltungsgebäudes „Am Hoppenhof“ und der Sanierung des Verwaltungsgebäudes „Am Abdinghof“ entgegen.

Der Bilanzwert des Straßenvermögens ist zunehmend geringer geworden. Die Investitionen in das Straßenvermögen lagen unter dem entstandenen Werteverzehr durch Abschreibungen. Hier besteht zumindest anhand der bilanziellen Werte das Risiko für einen mittel- bis langfristig erhöhten Reinvestitionsbedarf. Nach Angaben der Stadt ist jedoch kein Sanierungsstau beim Straßenvermögen eingetreten.

Zur Steigerung der Erträge und hier der Straßenbaubeiträge sollte die Stadt Paderborn grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen erheben, um die eigene Liquiditätssituation zu stärken und Fremdfinanzierungskosten zu reduzieren. Ferner sollte die Stadt die in der Straßenbaubeitragssatzung veranschlagten Anteilssätze nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung erhöhen.

Der Anteil des öffentlichen Grüns im Friedhofs- und Bestattungswesen beträgt 28,1 Prozent. Die GPA NRW empfiehlt hierzu, in der Gebührenkalkulation den Anteil des öffentlichen Grüns an den Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation zu reduzieren.

Weitere Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung sieht die GPA NRW auf der Aufwandsseite.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Hierbei wurden Konsolidierungsmöglichkeiten in den Bereichen des Einwohnermeldewesens und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten festgestellt. Es ergibt sich im Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,6 Vollzeit-Stellen für diese beiden Aufgabenbereiche. Beim Personenstandswesen ist die Stadt sehr gut aufgestellt. Durch wenige Trauorte, begrenzte Anzahl an Trautagen, feste Trautermine sowie eine gute Organisation innerhalb des Handlungsfeldes wird ein Beitrag zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung geleistet.

Von 79 Kindertageseinrichtungen betreibt die Stadt Paderborn 31 in kommunaler Trägerschaft. Die Stadt Paderborn zählte 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil an Plätzen in Kindertageseinrichtungen kommunaler Träger. Der Fehlbetrag für Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren bewegt sich im Mittel des interkommunalen Vergleiches. Allerdings zählte die Stadt Paderborn bei der Kennzahl Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je Platz. Das bedeutet, dass die Plätze in Kindertageseinrichtungen in Paderborn teurer sind als in den Vergleichskommunen. Ein Grund dafür ist der hohe freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz an freie Träger. Ein weiterer Grund für den hohen Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen ist der hohe Anteil an der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Wochenstunden. Die Entwicklung und die aktuelle Situation der Betreuungszeiten in der Stadt Paderborn wirken sich belastend auf den Fehlbetrag aus. Die Stadt Paderborn steuert seit dem

Kindergartenjahr 2015/2016 das Buchungsverhalten der Eltern. Sie sollte weiter dafür Sorge tragen, dass der Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert wird. Insbesondere bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft sollte der überdurchschnittliche Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung reduziert werden. Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches Kindertagesbetreuung wurden in der Stadt Paderborn im Jahr 2014 zu rund 14 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Ein hohes Elternbeitragsaufkommen führt grundsätzlich zu einer Entlastung des Fehlbetrages.

Bei der Abdeckung des Stadtgebietes mit Schulstandorten unterscheidet sich die Stadt Paderborn aufgrund ihrer großen Gemeindefläche von Kommunen mit kleineren Gemeindeflächen und günstigeren Strukturmerkmalen. Eine detaillierte Analyse der Grundschulen zeigt, dass es bei den Grundschulen derzeit einen Flächenüberhang von rund 3.600 m² BGF gibt. Im Grundschulverbund Overberg-Dom, Standort Dom wurde im Schuljahr 2015/2016 keine Eingangsklasse gebildet, da dieser Standort im Jahr 2016 aufgelöst wurde.

Die Stadt Paderborn hat den Handlungsbedarf im Hauptschulbereich erkannt und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen. Die Stadt beabsichtigt zwei von drei Hauptschulen zu schließen. Hier hat die GPA NRW einen Flächenüberhang von rund 2.200 m² BGF ermittelt. Flächenüberhänge hat die GPA NRW auch bei den weiteren weiterführenden Schulen (Realschulen, Gymnasien, Gesamtschulen) festgestellt. Die Stadt Paderborn sollte dies zum Anlass nehmen, auch hier umfassend gegensteuern. Ziel muss es sein, die vorgehaltene Fläche der Schulen deutlich zu reduzieren. Für alle Schularten in Paderborn ergibt sich im Jahr 2014 ein Flächenpotenzial von 14.800 m² BGF, das sind rund 6,7 Prozent der vorgehaltenen Schulflächen. Im Jahr 2015 steigt dieses Flächenpotenzial auf 22.100 m² BGF an.

Bei den Schulturnhallen übersteigt der aktuelle Bestand den Bedarf. Durch eine gezieltere, bedarfsorientiertere Vorgehensweise (Gesamthandlungskonzept, zentrale Hallenbelegung/-koordination, Datenbank etc.) könnte aus Sicht der GPA NRW die Bedarfsplanung und Belegungssituation verbessert werden.

Wenige Handlungsmöglichkeiten bestehen beim Grünflächenmanagement. Die Aufwendungen je m² in Euro für die Park- und Gartenanlagen, das Straßenbegleitgrün sowie die Spiel- und Bolzplätze liegen unter dem von der GPA NRW gesetzten Benchmark. Lediglich in der Steuerung ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten, indem die Stadt die Aufwendungen der unterschiedlichen Pflege- und Unterhaltungsleistungen z.B. für Rasen, Sträucher, Gehölze oder Bäume sowohl für Eigen- und Fremdleistungen ermittelt.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

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

KIWI-Merkmale

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

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

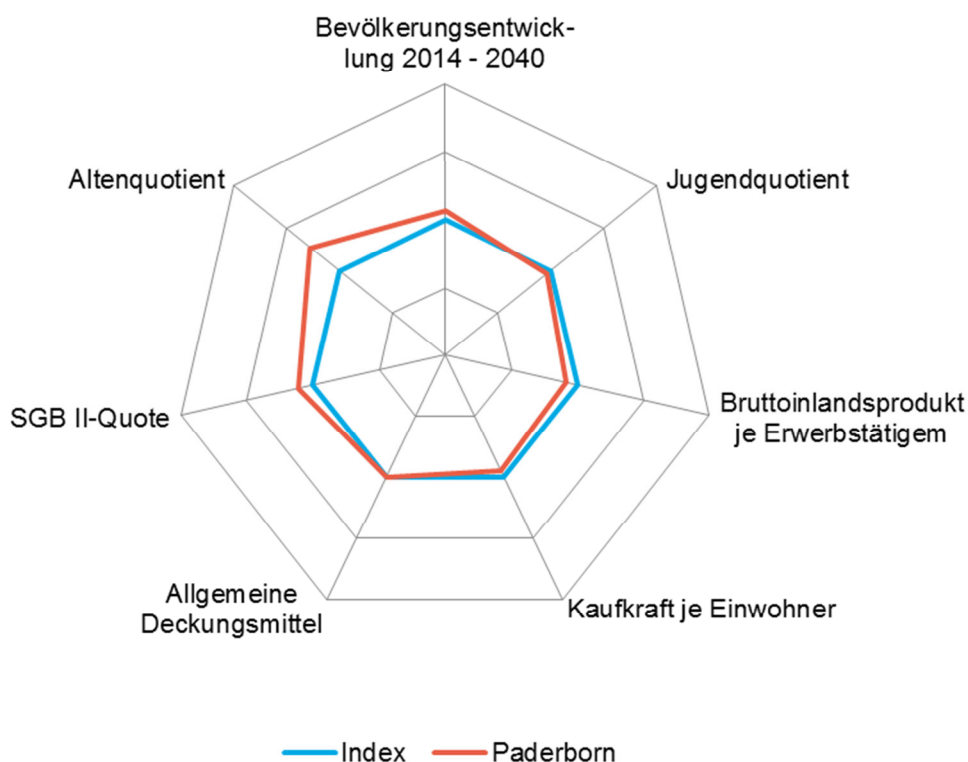
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Paderborn

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Paderborn. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen hat die GPA NRW die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 21. Dezember 2016 mit dem Bürgermeister, dem Stadtkämmerer und dem Referatsleiter des Bürgermeisters der Stadt Paderborn auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten geht die GPA NRW im Kapitel demografische Entwicklung ein.

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

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Paderborn ist eine der größten großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Stadtfläche beträgt 179,60 km² und liegt damit über dem interkommunalen Mittelwert. Die Stadtfläche verteilt sich auf die Kernstadt und auf neun Ortsteile. Die meisten Einwohner leben in der Kernstadt und in den Ortsteilen Schloß-Neuhaus und Elsen.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Kreis Paderborn bei 56.816 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich (Mittelwert 62.104 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Paderborn liegt mit 11,04 Prozent im Jahr 2015 unter der durchschnittlichen Quote von 12,49 Prozent. Die Kaufkraft ist in Paderborn leicht unterdurchschnittlich.

Die allgemeinen Deckungsmittel, die der Stadt zur Verfügung stehen, sind ebenfalls durchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen lagen je Einwohner in der Stadt Paderborn 2015 bei 1.425 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.489 Euro je Einwohner.

Die Stadt Paderborn ist Universitätsstadt sowie Standort für verschiedene Hochschulen. Daneben hat sie eine gute Wirtschaftsstruktur. Vorangestellt ist hier die IT-Branche. Die Universität arbeitet eng als Motor mit dieser Branche zusammen. Daneben sind aber auch die Bereiche Nahrungsmittel, Autozulieferer sowie Handel gut vertreten. Entscheidend für die gute Wirtschaftsstruktur in Paderborn ist die gute Infrastruktur mit der Anbindung an die A 33 und A 44 sowie dem Flughafen Paderborn/Lippstadt.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese hat die GPA NRW im v. g. Interview mit dem Bürgermeister, dem Stadtkämmerer sowie dem Referatsleiter des Bürgermeisteramtes erläutert.

Während andere Städte in Nordrhein-Westfalen erhebliche Probleme aufgrund des Einwohnerrückgangs haben, stellt sich die Situation in Paderborn anders da. Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 146.126 Einwohner in Paderborn. Im Jahr 2015 hat die Stadt Paderborn laut städtischen Melderegisters die Einwohnerzahl von 150.000 Einwohnern überschritten.

IT.NRW prognostiziert bis 2040 ein weiteres Bevölkerungswachstum auf 155.467 Einwohner. Die Stadt steht somit vor der Herausforderung genügend Wohnfläche, aber auch die gesamte Infrastruktur für immer mehr Einwohner zur Verfügung zu stellen. Zurzeit werden mehrere Baugebiete für zusätzlichen Wohnraum geschaffen. Darüber hinaus bieten die frei werdenden Kasernen im Stadtgebiet die Möglichkeit, weiteren großen Wohnraum zu schaffen. Zum Beispiel entsteht für die 18 ha-Kaserne an der Elsener Straße eine Fläche für rund 600 Wohneinheiten. Diese Fläche ist zudem auch sehr zentral gelegen.

Die Stadt Paderborn sieht sich als Oberzentrum für rund 600.000 Einwohner der Landkreise Paderborn, Höxter, Lippe, Gütersloh, Soest sowie Hochsauerlandkreis. Die Stadt hält fest, dass sie das Umland und das Umland die Stadt Paderborn benötigt.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Paderborn im Jahr 2015 30,13 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 31,24 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Paderborn mit 25,70 Prozent deutlich unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,64 Prozent. Hier machen sich der hohe Anteil der Studierenden und junge Familien bemerkbar.

In den Jahren 2014 bis 2016 wurden in Paderborn rund 3.000 Flüchtlinge aufgenommen. Die Unterbringung erfolgte im Wohnungsbestand. Es wurden Containereinrichtungen geschaffen oder ganze Schulen mit Turnhallen dafür genutzt. Weitere Unterbringungen erfolgten im ehem. Praktika-Markt, im Hotel oder im Verwaltungsgebäude. Auch stellte das Erzbistum Paderborn das ehemalige Klarissenkloster in Paderborn als Unterkunft für Flüchtlinge zur Verfügung. Die erforderlichen Umbaumaßnahmen wurden durch die Stadt Paderborn durchgeführt.

Das bürgerschaftliche Engagement wird in Paderborn als ein wichtiger Baustein für die Stadt und ihre Entwicklung gesehen. Für die Koordination und für die Belange des Ehrenamtes ist ein Ehrenamtsbüro bei der Stadt eingerichtet. Das Ehrenamtsbüro ist für rund 40.000 Ehrenamtlicher und für 100 Projekte zuständig. Ein Schwerpunkt ist die Seniorenarbeit. Das Netzwerk zwischen Stadt und den Ehrenamtlichen ist sehr eng. Das Ehrenamtsbüro dient als Anlaufstelle auch für freie Träger. Auch stellt die Stadt im Rathaus für die Ehrenamtlichen Räumlichkeiten zur Verfügung. Die Arbeit mit bzw. in den Vereinen wird als gut bezeichnet.

Die Stadt Paderborn erstellt jährlich das statische Jahrbuch. Dieses enthält eigene Auswertungen von Zahlen, Daten und Fakten zu Paderborn. Diese sind Grundlage weiteren Verwaltungshandelns.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Interkommunale Zusammenarbeit ist aus Sicht der GPA NRW zum einen relevant, um die Effizienz des Verwaltungshandelns zu steigern. Zum anderen spielt sie eine wichtige Rolle, um die künftige Aufgabenerfüllung zu sichern. Der demografische Wandel trifft die Stadt Paderborn selber nicht so deutlich wie andere Städte. Dennoch berücksichtigt die Stadt Paderborn die Entwicklung des demografischen Wandels des Umlandes für ihre eigenen Planungen.

Die Stadt Paderborn hat zusammen mit weiteren Städten das Projekt „Regiopool-Region Paderborn“ auf den Weg gebracht. Dazu ist die Stadt Paderborn mit weiteren Städten über die Bezirksregierungs-Grenzen hinaus im Austausch. Die wesentlichen regionalen Herausforderungen, über die im Laufe des Prozesses gesprochen werden soll, sind die Wohnungssituation und Siedlungsentwicklung, der demografische Wandel und die Daseinsvorsorge in allen Teilregionen, der regionale und überregionale Verkehr, die Stärkung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie die engere Kooperation der Verwaltungen.

Weitere Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit der Stadt Paderborn sind z. B. die Durchführung von Ausschreibungen für die Landesgartenschau in Bad-Lippspringe oder die

Annahme der Telefonanrufe der Städte Hövelhof und Lichtenau in der Telefonzentrale der Stadt Paderborn.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Paderborn stellt die GPA NRW im Anhang zur Verfügung.

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

⁴ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellt die GPA NRW 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 GPA NRW große kreisangehörige Kommunen einbezogen. In der Finanzprüfung erfasst und analysiert die GPA NRW die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die GPA NRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Paderborn hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfung der Stadt Paderborn

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Paderborn hat die GPA NRW im Prüfungszeitraum von August 2016 bis April 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich wurden in der Stadt Paderborn die Vergleichsjahre 2014 und 2015 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2015 zurückgegriffen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ute Ledebur
Finanzen	Sascha Wolf
Personalwirtschaft und Demografie	Alexa Schneider
Sicherheit und Ordnung	Alexa Schneider
Tagesbetreuung für Kinder	Alexa Schneider
Schulen	Ralf Kämmler
Grünflächen	Ralf Kämmler

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 3. April 2017 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die GPA NRW die Ergebnisse in einer gemeinsamen Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses und Haupt- und Finanzausschusses am 26. September 2017 vorgestellt.

Herne, den 12. Oktober 2017

gez.

Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Ledebur

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
Paderborn im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
→ Haushaltskonsolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	20
Kommunale Abgaben	21
Beiträge	21
Gebühren	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	26
Steuern	27
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	30
Vermögenslage	30
Schulden- und Finanzlage	37
Ertragslage	44
→ Gebäudeportfolio	49

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

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

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

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

→ Haushaltssituation

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

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus*

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

* bis 2015 Ist-Werte, 2016 Plan-Wert

→ Feststellung

Ihren Gesamtabschluss hat die Stadt Paderborn wiederholt nicht fristgerecht gemäß § 116 Abs. 5 GO innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufgestellt. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die Stadt Paderborn hat zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung die Aufstellung des Gesamtabschlusses 2010 sowie der Folgejahre vorbereitet.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-21.568	-9.871	4.753	5.655	-11.892	-4.852
Höhe der allgemeinen Rücklage	632.742	633.108	634.457	635.451	634.834	636.706
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	40	-888	365
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	0,01	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	42.751	32.880	37.633	43.288	31.396	26.544
Fehlbetragsquote in Prozent	3,1	1,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,8	0,7

Seit der NKF-Einführung 2009 konnten lediglich in zwei von sieben Jahresabschlüssen die entstandenen Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. In den Jahren, in denen Überschüsse erwirtschaftet werden konnten, wurden überdurchschnittlich hohe Gewerbesteuererträge erzielt. So wurden in 2012 rund 70,2 Mio. Euro und in 2013 rund 83,3 Mio. Euro Gewerbesteuererträge vereinnahmt. Der Bestand der Ausgleichsrücklage hat sich seit der Eröffnungsbilanz in Folge der überwiegend defizitären Jahresergebnisse bis 2015 um rund 62 Prozent verringert.

Die allgemeine Rücklage hat sich hingegen im Zeitverlauf erhöht. Ursächlich hierfür waren neben Sachverhalten, die gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW seit 2013 unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen sind, auch ergebnisneutrale Wertkorrekturen zur Eröffnungsbilanz gemäß § 57 GemHVO NRW.

In 2010 hat die Stadt ein freiwilliges Haushaltskonsolidierungskonzept aufgestellt. Durch die Umsetzung der darin aufgeführten Maßnahmen wurde einem größeren Eigenkapitalverzehr erfolgreich entgegengewirkt.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2015

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

Im interkommunalen Vergleich 2015 liegt das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Paderborn über dem Mittelwert. Die Mehrheit der Vergleichskommunen erwirtschaftete in 2015 negative Jahresergebnisse.

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

	2016*	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-5.830	-12.124	-12.708	-11.458
Höhe der allgemeinen Rücklage	636.706	636.706	632.588	621.130
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,6	1,8
Höhe der Ausgleichsrücklage	20.714	8.590	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	0,9	1,8	2,0	1,8

* Unter Berücksichtigung der am 17. November 2016 im Rat der Stadt Paderborn beschlossenen Nachtragssatzung zum Haushaltsplan 2016.

Nach den Plandaten werden von 2016 bis 2019 durchgehend Jahresfehlbedarfe prognostiziert. Dies hätte einen weiteren Eigenkapitalverbrauch von insgesamt rund 42,1 Mio. Euro zur Folge. Auskunftsgemäß wird das Jahresergebnis 2016 jedoch besser als geplant ausfallen. Die Ausgleichsrücklage soll durch den Jahresfehlbedarf 2018 erstmals vollständig verbraucht sein. Die Stadt wird dann auch den fiktiven Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 GO nicht mehr darstellen können. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich ab 2018 mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

→ Feststellung

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

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen

Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte. Die bereinigten Sondereffekte wurden mit der Stadt abgestimmt. Auf der Ertragsseite wurden die Erträge aus der Auflösung der Rückstellung für Deponien und Altlasten sowie Erträge aus der Herabsetzung der in der Eröffnungsbilanz angesetzten Verbindlichkeiten gegenüber dem Gebäudemanagement Paderborn (GMP) außer Acht gelassen. Eine außerplanmäßige Abschreibung wurde auf der Aufwandsseite als Sondereffekt bereinigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Paderborn		
	Jahresergebnis	-4.852
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	97.536
./.	Bereinigungen Sondereffekte	8.298
=	bereinigtes Jahresergebnis	-110.686
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	95.680
=	strukturelles Ergebnis	-15.006

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn weist für das Jahr 2015 ein strukturelles Ergebnis von rund -15,0 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

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

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Paderborn ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen zusätzlichen 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.

Die GPA NRW unterscheidet 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.

Die Stadt Paderborn erwartet für 2019 einen Jahresfehlbedarf von rund 11,5 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2015 wird nach den Plandaten nicht geschlossen. Gegenüber der strukturellen Konsolidierungslücke von rund 15,0 Mio. Euro ergibt sich jedoch zumindest eine Verbesserung um etwa 3,5 Mio. Euro. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich diese Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2015 und Planergebnis 2019 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2019	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	21.983	23.770	1.787	2,0
Gewerbesteuer*	70.570	83.000	12.430	4,1
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern*	59.286	79.700	20.414	7,7
Schlüsselzuweisungen*	55.130	65.845	10.715	4,5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**	34.641	37.834	3.193	2,2
Finanzerträge**	10.956	10.382	-574	-1,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	83.212	99.971	16.759	4,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	70.355	81.105	10.750	3,6
Allgemeine Kreisumlage*	83.538	87.210	3.672	1,1
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)**	66.006	75.151	9.145	3,3

* Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015

** Ergebnis 2015

Im Zeitraum der mittelfristigen Planung wurden bei einigen Positionen der Ergebnisrechnung die Orientierungsdaten für die Jahre 2016 bis 2019 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt.¹ Der analytische Vergleich der Plandaten 2019 mit dem strukturellen Ergebnis 2015 führt zu anderen Veränderungsdaten als die Berechnungen nach dem Orientierungsdatenerlass.

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

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B tragen mit rund 1,8 Mio. Euro zur Konsolidierung bei. Die Stadt Paderborn nutzt hier eine Hebesatzerhöhung zur Konsolidierung. In 2016 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B um 16 auf 429 Hebesatzpunkte erhöht. Aufgrund dessen ist in 2016 ein deutlicher Anstieg dieser Ertragsposition erkennbar. In 2016 wurde ein Haushaltsansatz von 22,9 Mio. Euro gewählt. Darauf aufbauend sind für die mittelfristige Planung die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass zugrunde gelegt worden. Die Planung der Stadt ist nachvollziehbar.

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer stellt die bedeutendste Einnahmequelle der Stadt Paderborn dar. Die Stadt Paderborn hat auch hier eine Hebesatzerhöhung zur Konsolidierung genutzt. In 2016 wurde der Hebesatz der Gewerbesteuer auf 417 Hebesatzpunkte angehoben. Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 hat die Gewerbesteuer in 2019 einen Anteil an den gesamten ordentlichen Erträgen von rund 22 Prozent. Die Entwicklung dieser Ertragsposition im Zeitraum 2009 bis 2015 zeigt, dass diese großen Schwankungen unterliegt. Sie bewegte sich zwischen rund 61,9 Mio. Euro und 83,3 Mio. Euro. Die Steigerungen im mittelfristigen Planungszeitraum sind nicht auf die Erschließung von zusätzlichen Gewerbeflächen zurückzuführen. Die Plandaten unterliegen einem allgemeinen, konjunkturellen Risiko.

Die Stadt kalkuliert im Haushaltsplan 2016 mit einem Ansatz von 80 Mio. Euro. Bis 2019 erhöht sich der Planansatz um 1,0 Mio. Euro pro Jahr (Steigerung ca. 1,2 Prozent jährlich). Im mittelfristigen Planungszeitraum unterschreiten die angenommenen jährlichen Steigerungsraten die Orientierungsdaten. Dieses Vorgehen spricht tendenziell für eine vorsichtige Planung. Aufgrund des vergleichsweise hohen Planansatzes in 2016, auf den die Steigerungsraten angewendet werden, ist bei dieser Ertragsposition jedoch ein zusätzliches Risiko erkennbar. Denn in den Jahren 2009 bis 2015 wurden nur einmal Gewerbesteuererträge in Höhe von mindestens 80 Mio. Euro erzielt. Sollten die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in prognostizierter Höhe realisiert werden können, droht eine Verschlechterung der bis 2019 geplanten Jahresergebnisse.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile der Stadt Paderborn an der Einkommens- und Umsatzsteuer können von der Stadt nicht gesteuert werden, da diese unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

Die Stadt Paderborn erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 7,7 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015. Der Konsolidierungsbetrag hieraus beläuft sich insgesamt auf 20,4 Mio. Euro. Davon entfällt auf den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer mit einer Zunahme bis 2019 von 18,7 Mio. Euro der größte Betrag. Die Stadt hat für die

mittelfristige Ergebnisplanung die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Diese Vorgehensweise ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches Risiko ist bei dieser Ertragsposition nicht ersichtlich.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Paderborn war im Betrachtungszeitraum durchgehend auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. Der Haushaltsansatz 2016 von rund 69,1 Mio. Euro wurde der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 (GFG 2016) entnommen. In 2017 plant die Stadt mit Schlüsselzuweisungen von rund 63,8 Mio. Euro. Nach der Festsetzung zum GFG 2017 wird die Stadt Paderborn sogar Schlüsselzuweisungen von rund 64,2 Mio. Euro in 2017 erhalten. Die Stadt kalkuliert mit Steigerungen von jeweils 1,0 Mio. Euro in 2018 und 2019. Die Orientierungsdaten sehen höhere Steigerungsraten vor. Die Stadt plant diese Ertragsposition vorsichtiger als einige andere Kommunen in NRW.

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

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sollen in 2019 um etwa 3,2 Mio. Euro höher als in 2015 ausfallen. Ursächlich hierfür sind vor allem höhere Benutzungsgebühren. Diese sollen um rund 3,3 Mio. Euro steigen. Der Anstieg steht im Zusammenhang mit der Anhebung der Rettungsdienstgebühren zum 01. Januar 2017. In diesem Aufgabenbereich ist ein deutlicher Stellenzuwachs zu verzeichnen. Da es sich um eine kostendeckende Einrichtung handelt, führen die höheren Personalaufwendungen zu entsprechend höheren Gebühreneinnahmen. Die ebenfalls unter den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten ausgewiesenen Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Erschließungsbeiträge (nach dem BauGB) werden in 2019 hingegen um rund 0,4 Mio. Euro geringer kalkuliert. Aufgrund der langen Nutzungsdauer von Straßen sind auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten vergleichsweise gut planbar. Ein zusätzliches Risiko ist bei den Planansätzen dieser Ertragsposition nicht zu erkennen.

Finanzerträge

Die bis 2019 eingeplanten Finanzerträge verlaufen schwankend. In 2016 wird mit Finanzerträgen von rund 12,3 Mio. Euro kalkuliert, in 2019 hingegen mit rund 10,4 Mio. Euro. Diese Entwicklung lässt sich im Wesentlichen auf zwei Gegebenheiten zurückführen. Zum einen kalkuliert die Stadt in 2016 mit einer Gewinnausschüttung des Stadtentwässerungsbetriebs Paderborn (STEB) von 5,0 Mio. Euro und ab 2017 mit lediglich 4,0 Mio. Euro. Zum anderen wird für 2016 eine Gewinnausschüttung der Paderborner Kommunalbetriebe GmbH (PKB) von 1,6 Mio. Euro prognostiziert. Ab 2017 ist keine Gewinnausschüttung seitens der PKB im Haushalt der Stadt eingeplant. Je nach Entwicklung der Ertrags- und Finanzlage von STEB und PKB besteht bis 2019 ggfs. die Chance, höhere als die eingeplanten Gewinnausschüttungen zu erzielen.

Die Stadt plant ab 2016 mit Gewinnausschüttungen der Sparkasse Paderborn-Detmold von jährlich rund 1,1 Mio. Euro. Dieser Betrag orientiert sich an der in 2013 bis 2015 erfolgten Gewinnausschüttung. Vor 2013 konnten keine oder deutlich geringere Gewinnausschüttungen verbucht werden. Ob bis 2019 durchgehend entsprechende Gewinnanteile vereinnahmt werden können, bleibt abzuwarten. Die Höhe der Gewinnausschüttung ist von der Finanzsituation der Sparkasse Paderborn-Detmold abhängig und daher nicht unmittelbar von der Stadt steuerbar.

Personalaufwendungen

Die Stadt geht in 2019 von rund 16,8 Mio. Euro höheren Personalaufwendungen als in 2015 aus. Der deutliche Anstieg ist auch dem Stellenzuwachs geschuldet. Insbesondere in den Bereichen Kindertageseinrichtungen, Rettungsdienst und Asyl wurden aufgrund des gestiegenen Aufgabenaufkommens zusätzliche Stellen geschaffen. Im Haushaltsansatz 2016 wurde die Besoldungserhöhung von 2,1 Prozent für Beamte ab dem 01. August 2016 sowie eine Tarifierhöhung von 2,3 Prozent für Angestellte ab dem 01. März 2016 berücksichtigt. Ab 2017 kalkuliert die Stadt mit jährlichen Steigerungsraten aus Tarif- und Besoldungserhöhungen von 2,0 Prozent. Die im Orientierungsdatenerlass ausgewiesene jährliche Steigerungsrate von 1,0 Prozent wird damit überschritten. Die Stadt plant hier vorsichtiger als einige andere Kommunen. Den Tarifabschlüssen der letzten Jahre nach zu urteilen, sind die von der Stadt eingeplanten Steigerungsraten als realistisch anzusehen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen von 2015 bis 2019 um rund 10,8 Mio. Euro (ca. 15 Prozent). Ursächlich hierfür sind vor allem die steigenden Transferleistungen des städtischen Haushaltes an den GMP.

Transferleistungen Stadt Paderborn an GMP in Tausend Euro (IST)

2010	2011	2012	2013	2014	2015
15.555	10.534	14.445	17.909	20.273	26.850

Bis einschließlich 2014 hat die Stadt lediglich den Finanzmittelbedarf des GMP erstattet. Auf die Verrechnung von nicht auszahlungsrelevanten Aufwendungen und Erträgen (z.B. Abschreibungen) wurde bis dahin verzichtet. In 2015 wurde die Berechnungssystematik zur Ermittlung der Transferleistungen an den GMP umgestellt. Seitdem wird zur Substanzerhaltung der Verlust der Ergebnisrechnung des GMP in voller Höhe ausgeglichen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der Stadt haben sich daher deutlich erhöht.

Transferleistungen Stadt Paderborn an GMP in Tausend Euro (PLAN)

2016	2017	2018	2019
33.749	33.434	35.219	36.105

Im Planungszeitraum ist mit einem weiteren Anstieg der Transferleistungen an den GMP zu rechnen. In 2019 wird die Ergebnisrechnung der Stadt hieraus mehr als doppelt so hoch wie

2010 belastet werden (Steigerung um ca. 232 Prozent). Grund für den Anstieg im Planungszeitraum ist insbesondere der wachsende Gebäudebestand in Paderborn und die damit zusammenhängenden Aufwendungen (z.B. bilanzielle Abschreibungen). Vor allem das Flächenangebot in den Bereichen Kindertageseinrichtungen (U3-Ausbau) und Soziales (Asyl) wurde bzw. wird wesentlich erweitert.

Steigende Defizite beim GMP führen unmittelbar zu höheren Verlustausgleichen der Stadt. Sollten die Defizite des GMP stärker als eingeplant ansteigen, besteht das Risiko, dass die bis 2019 tatsächlich anfallenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen höher als die Planzahlen ausfallen.

Allgemeine Kreisumlage

Die Stadt Paderborn hat in 2016 eine allgemeine Kreisumlage von rund 87,2 Mio. Euro an den Kreis Paderborn zu zahlen. Im mittelfristigen Planungszeitraum kalkuliert die Stadt durchgehend mit einer Kreisumlage von rund 87,2 Mio. Euro pro Jahr. Steigerungen sind nicht eingeplant. Im Haushaltsplan 2016 kalkuliert der Kreis Paderborn mit steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreisumlage im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage werden mit Steigerungsraten von 3,2 Prozent (in 2017), 2,0 Prozent (in 2018) und 0,6 Prozent (in 2019) geplant. Die Annahmen des Kreises Paderborn und der Stadt Paderborn zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage unterscheiden sich. Die Stadt hat den vom Kreis geplanten erhöhten Umlagebedarf nicht berücksichtigt.

Der Kreis Paderborn plant seinen Haushalt 2016 zudem lediglich teilweise über die Kreisumlagen auszugleichen. Im Übrigen beabsichtigt der Kreis Paderborn seine Ausgleichsrücklage im Umfang von rund 5,1 Mio. Euro in Anspruch zu nehmen. Ansonsten hätte ein höherer Hebesatz der Kreisumlage gewählt werden müssen, der eine höhere Kreisumlage für die Stadt Paderborn zur Folge gehabt hätte. In den Folgejahren wird eine entsprechende Vorgehensweise ggfs. nicht mehr möglich sein – je nach Entwicklung der Ausgleichsrücklage des Kreises Paderborn.

Es bleibt abzuwarten, ob die von der Stadt Paderborn getroffenen Annahmen zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage bis 2019 tatsächlich eintreten. Die GPA NRW sieht bei dieser Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)

Bei der Betrachtung der Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich) werden die allgemeine Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit außer Acht gelassen. Bezogen auf das Ergebnis 2015 werden in 2019 um rund 9,1 Mio. Euro höhere Aufwendungen eingeplant.

Ursächlich hierfür sind zum einen die weiterhin steigenden Sozialtransferaufwendungen. Bei den sozialen Leistungen für natürliche Personen in Einrichtungen und außerhalb von Einrichtungen kalkuliert die Stadt mit einem Anstieg um rund 2,9 Mio. Euro. Bei den sonstigen sozialen Leistungen (Asyl) weist der Haushaltsplan 2016 Aufwendungen von rund 9,1 Mio. Euro in 2019 aus (Anstieg um rund 2,0 Mio. Euro). In 2016 beträgt der Planansatz dagegen rund 19,8 Mio. Euro. Die sonstigen sozialen Leistungen wurden aufgrund der ungewissen Entwicklung der Asylbewerberzahlen zunächst nur für 2016 neu geplant. Die für 2017 bis 2019 gebildeten Plan-

ansätze werden voraussichtlich nicht auskömmlich sein. Die Stadt hat im Haushaltsplan 2017 die Ansätze deutlich erhöht.

Zum anderen wird auch der steigende Zuschussbedarf des Jugendamtes zu höheren Transferaufwendungen führen. Es wird mit einem Anstieg des Zuschussbedarfs von rund 3,1 Mio. Euro in diesem Bereich kalkuliert. Ursächlich hierfür sind unter anderem die höheren gesetzlichen und freiwilligen Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen.

Es wird hierzu ergänzend auf die Ausführungen im Berichtsteil Tagesbetreuung für Kinder verwiesen.

Die Planung der Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich) ist grundsätzlich nachvollziehbar. Insbesondere die im Zusammenhang mit den Asylbewerberzahlen stehenden Sozialtransferaufwendungen werden jährlich neu geplant werden müssen und können sich signifikant ändern. Die Prognose über die Entwicklung der Anzahl der Leistungsempfänger und die diesbezüglichen Aufwendungen für mehrere Jahre im Voraus gestaltet sich sehr schwierig und ist mit Unsicherheit behaftet.

➔ **Feststellung**

Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Dabei handelt es sich überwiegend um allgemeine Risiken. Es besteht eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den Auswirkungen im Finanzausgleich. Punktuell sind zusätzliche Risiken festzustellen. Zusätzliche Risiken sieht die GPA NRW bei der Kreisumlage und der Gewerbesteuer. Im mittelfristigen Planungszeitraum wird in keinem Jahr ein Haushaltsausgleich dargestellt. Es besteht daher die Notwendigkeit zur weiteren Haushaltskonsolidierung.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Paderborn
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	91,9	103,1	98,2	96,8
Eigenkapitalquote 1*	-16,6	48,8	12,0	48,8
Eigenkapitalquote 2	3,9	71,0	38,2	68,7
Fehlbetragsquote**	./.	./.	./.	0,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	47,0	28,9	25,9

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Paderborn
Abschreibungsintensität	2,4	9,3	6,3	5,1
Drittfinanzierungsquote	29,8	87,2	54,1	69,8
Investitionsquote	23,3	147,6	80,5	146,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	48,9	104,4	76,2	94,6
Liquidität 2. Grades*	7,5	483,1	27,4	64,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	8,4	323,1	60,0	323,1
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	1,6	35,5	13,1	4,6
Zinslastquote*	0,2	5,9	2,2	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	32,5	56,7	47,0	47,3
Zuwendungsquote	11,9	46,2	27,1	28,1
Personalintensität	18,2	28,5	21,9	23,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,9	29,3	15,2	19,5
Transferaufwandsquote	37,4	51,2	45,9	45,1

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

** Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Paderborn
Jahresergebnis je Einwohner	-260	57	-71	-33
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-261	212	51	7
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	1.780	6.992	3.501	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.337	1.955	1.603	1.509

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

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Das NKF ist zum 01. Januar 2009 eingeführt worden. Von den sieben vorliegenden Jahresabschlüsse weisen zwei Überschüsse und fünf Fehlbeträge aus.
- Der Bestand der Ausgleichsrücklage hat sich seit der Eröffnungsbilanz bis 2015 um rund 62 Prozent verringert.

- Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind trotz der überwiegend defizitären Jahresabschlüsse interkommunal weiterhin überdurchschnittlich. Die Stadt verfügt über einen vergleichsweise hohen Eigenkapitalbestand.
- Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 15,0 Mio. Euro aus.
- Nach den Plandaten werden von 2016 bis 2019 durchgehend Jahresfehlbedarfe mit einem Eigenkapitalverbrauch von insgesamt rund 42,1 Mio. Euro prognostiziert. Die Ausgleichsrücklage wäre damit 2018 erstmals vollständig verbraucht.
- Insbesondere eine höhere zu zahlende Kreisumlage sowie niedrigere Gewerbesteuererträge stellen Risiken für die geplanten Jahresergebnisse dar.
- Die Finanzlage der Stadt war in den letzten Jahren durchgehend gut. So war ein interkommunal überdurchschnittlicher Anteil des Anlagevermögens langfristig finanziert. Zudem konnten die kurzfristigen Verbindlichkeiten bis einschließlich 2014 vollständig durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden.
- In den Jahresabschlüssen mussten bisher keine Liquiditätskredite ausgewiesen werden. Der Bestand an eigenen liquiden Mitteln ist jedoch deutlich zurückgegangen. In 2014 und 2015 wurden unterjährig erstmals seit NKF-Einführung Liquiditätskredite in Anspruch genommen. Die Finanzplanungen bis 2019 weisen Finanzmittelfehlbeträge aus. Die Stadt wird daher ggfs. zukünftig wieder Liquiditätskredite in Anspruch nehmen müssen.
- Die Investitionskredite im Kernhaushalt haben sich bis 2015 verringert. Die Verbindlichkeiten des GMP haben sich in den vergangenen Jahren jedoch deutlich erhöht. Interkommunal sind die (Gesamt-)Verbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Paderborn unterdurchschnittlich.
- Die Altersstruktur wesentlicher Vermögensgruppen stellt sich differenziert dar. Bei den Kindertageseinrichtungen und Schulgebäuden sind erst weniger als die Hälfte der Nutzungsdauern vergangen. Ein Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang ist nicht ersichtlich.
- Bei den Verwaltungsgebäuden sind bereits mehr als zwei Drittel der Nutzungsdauer vergangen. Der Bilanzwert des Straßenvermögens ist zunehmend geringer geworden. Die Investitionen in das Straßenvermögen lagen unter dem entstandenen Werteverzehr durch Abschreibungen. In diesen beiden Bereichen besteht zumindest anhand der bilanziellen Werte das Risiko für einen mittel- bis langfristig erhöhten Reinvestitionsbedarf. Nach Angaben der Stadt ist kein Sanierungsstau beim Straßenvermögen eingetreten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Paderborn plant ein Forderungsmanagementsystem aufzubauen, um jederzeit in der Lage zu sein, die aktuellen und künftigen Verpflichtungen der Stadt transparent abbilden zu können. Darauf aufbauend könnte nach Angaben der Stadt ein Risikomanagementsystem entwickelt werden.

Risikoszenario

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

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

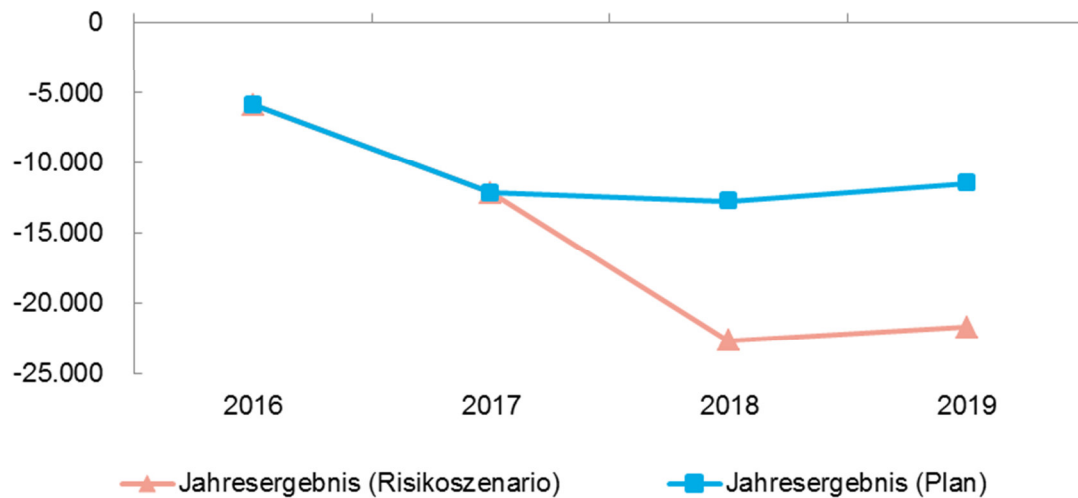
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

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

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

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2016 bis 2019 in Tausend Euro*



* Unter Berücksichtigung der am 17. November 2016 im Rat der Stadt Paderborn beschlossenen Nachtragsatzung zum Haushaltsplan 2016.

→ **Feststellung**

Sollten die exemplarisch dargestellten Risiken auch nur teilweise eintreten, würden die im Haushaltsplan abgebildeten Jahresdefizite ab 2018 höher als geplant ausfallen.

Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zwar werden sich vermutlich nicht alle Risiken in der dargestellten Höhe realisieren. An anderen Stellen sind zudem positivere Entwicklungen als geplant möglich. Es können sich jedoch auch Verschlechterungen bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann.

→ **Empfehlung**

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

Im Folgenden wird dargestellt, welche Konsolidierungsmöglichkeiten die Stadt zum Beispiel umsetzen könnte.

→ 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 oder im mittelfristigen Planungszeitraum voraussichtlich vollständig aufzehren werden. Nach den Plandaten ist die Ausgleichsrücklage der Stadt Paderborn in 2018 erstmals vollständig aufgebraucht. 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. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge im Straßenbau erheben	Beiträge
Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragsatzung erhöhen	Beiträge
Öffentlichkeitsanteil im Friedhofs- und Bestattungswesen neu kalkulieren und reduzieren	Gebühren
Kostenüberdeckungen nicht mehr verzinsen	Gebühren
Kostendeckende Gebühren in allen Gebührenhaushalten erheben und Kostenunterdeckungen konsequent ausgleichen	Gebühren
Gebäudebestand kritisch hinsichtlich Notwendigkeit überprüfen und ggfs. reduzieren (z.B. Verwaltungsnebenstellen)	Gebäudeportfolio
Nutzungsentgelte für städtische Gebäude erhöhen	Gebäudeportfolio
Steuersatz der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten, zulässigen Rahmen erhöhen	Steuern
Realsteuerhebesätze erhöhen	Steuern

Die Stadt Paderborn hat sich in den vergangenen Jahren bereits mit dem Thema Haushaltskonsolidierung beschäftigt. In den Jahren 2009 und 2010 wurde in Zusammenarbeit mit einem privaten Beratungsunternehmen ein freiwilliges Haushaltskonsolidierungskonzept erstellt. Der Rat der Stadt Paderborn hat am 22. Juni 2010 (Teil 1) und 08. Juli 2010 (Teil 2) die Umsetzung der einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen. Neben dem Kernhaushalt sind auch die Eigenbetriebe und Beteiligungen in die Konsolidierung einbezogen worden. Es wurden einerseits Maßnahmen zur Reduzierung der Aufwendungen und andererseits auch verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der Ertragsseite umgesetzt. Nach dem Abschlussbericht zur Umset-

zung der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen aus Dezember 2015 ist für den Zeitraum 2010 bis 2017 eine Haushaltsentlastung von insgesamt rund 79,6 Mio. Euro zu erwarten.

➔ **Feststellung**

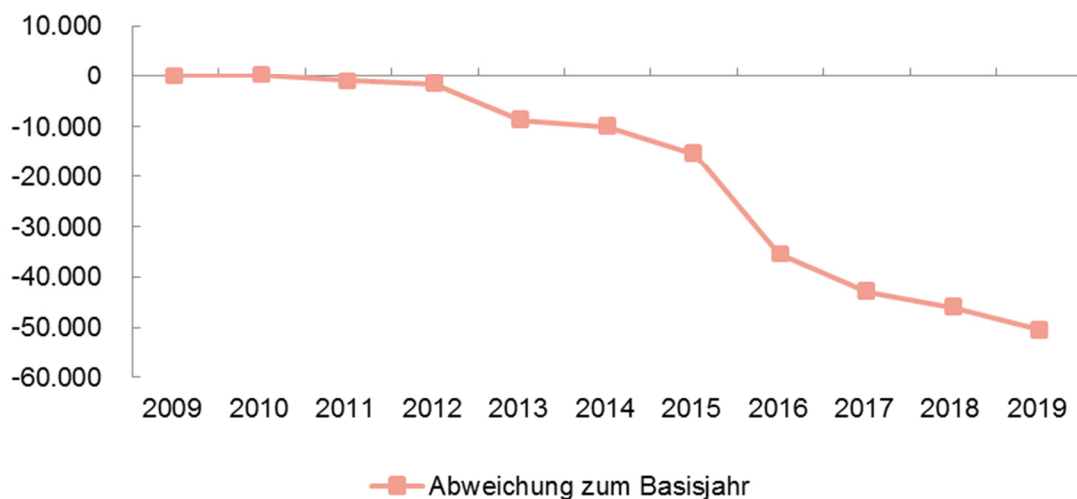
Die mit dem freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzept umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen haben zu einer Entlastung des Haushalts der Stadt Paderborn geführt. Ohne die vorgenommenen Einsparmaßnahmen wäre der Eigenkapitalverbrauch höher als bisher ausgefallen. Die GPA NRW bewertet diese Aktivitäten der Stadt Paderborn positiv.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die bereinigten Sondereffekte wurden mit der Stadt abgestimmt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*



* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

Im Zeitraum 2009 bis 2012 verläuft der kommunale Steuerungstrend der Stadt Paderborn trotz einem jährlichen Anstieg der ordentlichen Aufwendungen relativ konstant. Hierzu hat das freiwillige Haushaltskonsolidierungskonzept wesentlich beigetragen. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen haben einem Abstieg des Steuerungstrends entgegen gewirkt. So hat bei-

spielsweise die Erhöhung des Vergnügungssteuersatzes für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit (Maßnahme Nr. 7), die Erhöhung der Erträge aus Grundstücksverkäufen (Maßnahme Nr. 10) und die Neugestaltung der Elternbeitragssatzung (Maßnahme Nr. 39) die Ertragsseite der Stadt gestärkt. Die Aufwandsseite konnte unter anderem durch die Reduzierung der Unterhaltskosten für das Verkehrsgrün entlastet werden (Maßnahme Nr. 46).

Der kommunale Steuerungstrend verläuft in den folgenden Jahren jedoch grundsätzlich absteigend. In 2013 ist ein deutlicher Abstieg des Steuerungstrends sichtbar. Ursächlich hierfür sind vor allem gestiegene Personalaufwendungen (ca. 2,6 Mio. Euro), Versorgungsaufwendungen (ca. 1,0 Mio. Euro) sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (ca. 6,3 Mio. Euro). Auffällig ist des Weiteren das Absinken des kommunalen Steuerungstrends in 2015. Insbesondere die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (ca. 11,6 Mio. Euro) als auch die Personalaufwendungen (ca. 3,0 Mio. Euro) sind deutlich höher als im Vorjahr ausgefallen.

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

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Paderborn verläuft grundsätzlich abfallend. Die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen werden punktuell sichtbar. Die eigenen Konsolidierungsleistungen bleiben hinter den Anforderungen an einen Haushaltsausgleich zurück. Zur Reduzierung des Jahresfehlbedarfs im Planungszeitraum tragen vor allem die erwarteten Entwicklungen bei den Steuern und ähnlichen Abgaben bei. Um aus eigenen Kräften dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt erwirtschaften zu können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der Haushaltsausgleich grundsätzlich dauerhaft sichergestellt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte die Stadt weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und konsequent umsetzen.

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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	5.800	5.757	5.678	5.677	5.641	5.586
Abschreibungen auf das Straßennetz	12.714	12.702	12.639	12.606	12.521	12.298
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	45,6	45,3	44,9	45,0	45,1	45,4

Sowohl die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge als auch die Abschreibungen auf das Straßennetz sind jährlich gesunken. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen betrug durchschnittlich 45 Prozent. Mehr als die Hälfte der Investitionen in den Straßenbau wurden in der Vergangenheit daher nicht durch Beiträge gegenfinanziert.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,4	15,3	60,7	37,0	23,0	42,1	47,7	15

Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt eine überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen auf.

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

Sowohl die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen als auch die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW (Straßenbaubeiträge) in der Stadt Paderborn datieren vom 16. Dezember 2003.

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen mit Bauträgern oder Investoren besteht die Möglichkeit, den Aufwand vollständig (zu 100 Prozent) zu refinanzieren. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung des Erschließungsvertrages verbleibt bei der Stadt. Die Herstellung von Erschließungsanlagen durch einen Dritten erfolgt bei der Stadt Paderborn bei geeigneten Bauvorhaben und stellt gängige Praxis dar.

Die Stadt erhebt Vorausleistungen auf Erschließungsbeiträge. Vorausleistungen auf Straßenbaubeiträge nach dem KAG werden von den Beitragspflichtigen bisher grundsätzlich nicht erhoben. Vom Beginn der Straßenbaumaßnahme bis zum Zeitpunkt der Erhebung von Straßenbaubeiträgen werden die Straßenbaumaßnahmen von der Stadt Paderborn vorfinanziert.

→ **Feststellung**

Durch den Verzicht auf die Erhebung von Vorausleistungen auf Straßenbaubeiträge tritt die Stadt bei jeder Straßenbaumaßnahme nach dem KAG mit liquiden Mitteln in Vorleistung. Die Liquiditätssituation der Stadt Paderborn wird damit geschwächt. Die dadurch entstehenden Fremdfinanzierungskosten belasten zudem die Ergebnisrechnung der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen erheben, um die eigene Liquiditätssituation zu stärken und Fremdfinanzierungskosten zu reduzieren.

Die Stadt hat die satzungsrechtliche Möglichkeit geschaffen, auch Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abzurechnen. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) sieht dies ebenfalls vor. Nach Auskunft der Stadt wurden jedoch weder in den vergangenen Jahren investiven Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt noch sind in den kommenden Jahren investive Maßnahmen geplant. Es wurden bzw. werden lediglich Unterhaltungsmaßnahmen an Wirtschaftswegen umgesetzt. Diese sind beitragsrechtlich nicht abrechnungsfähig.

Die Anteile der Beitragspflichtigen bewegen sich tendenziell im mittleren Bereich des in der Mustersatzung vom StGB NRW ausgewiesenen Rahmens. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Anteil der Beitragspflichtigen zwischen 50 und 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Paderborn sieht hier einen Anteil von 65 Prozent vor. Die Anteile der Beitragspflichtigen wurden seit 2003 nicht erhöht. Die Stadt hat bisher die Beitragsmöglichkeiten nicht vollumfassend genutzt.

Potenziale Straßenbaumaßnahmen KAG in Tausend Euro 2015

Jahr der Schlussabrechnungen	tatsächlicher umlagefähiger Aufwand*	fiktiver umlagefähiger Aufwand**	Potenzial
2015	1.313	1.685	372

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

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

In 2015 wurden mehrere KAG-Maßnahmen beitragsrechtlich abgerechnet. Unter Zugrundelegung der jeweiligen Beitragshöchstsätze der Mustersatzung des StGB NRW hätten hieraus um rund 372.000 Euro höhere Einzahlungen aus Straßenbaubeiträgen generiert werden können. Bei der Abrechnung von anderen Straßenbaumaßnahmen werden sich davon abweichende, individuelle Potenziale ergeben.

→ **Empfehlung**

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

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

Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung³ hat die GPA NRW die Gebührenhaushalte bereits näher untersucht. Daher wird im Folgenden zum einen betrachtet, ob die in der letzten überörtlichen Prüfung ausgesprochenen Empfehlungen umgesetzt wurden. Zum anderen werden einige wesentliche Parameter der Gebührenkalkulationen aufgegriffen und hinsichtlich Handlungsmöglichkeiten untersucht.

Kalkulatorische Kosten

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zulässig⁴. Die Stadt Paderborn ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen einheitlich in allen kostenrechnenden Einrichtungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Die GPA NRW unterstützt diese durch die Rechtsprechung bestätigte Vorgehensweise. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

Die Stadt legt einheitlich in allen kostenrechnenden Einrichtungen einen Mischzinssatz aus Eigen- und Fremdkapital zugrunde. Der kalkulatorische Zinssatz beläuft sich seit 2011 auf 5,6 Prozent.

Es gibt Kommunen in NRW, die einen höheren kalkulatorischen Zinssatz in den Gebührenkalkulationen ansetzen. Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt 6,02 Prozent für das Kalkulationsjahr 2017. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015)⁵.

Ausgleich von Über- und Unterdeckungen

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

In den kostenrechnenden Einrichtungen Abfallwirtschaft, Abwasserbeseitigung, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst sind in Paderborn auskunftsgemäß in den vergangenen Jahren sämtliche Kostenunter- und Kostenüberdeckungen ausgeglichen worden.

Die Gebühren bei Märkten in der Stadt Paderborn sind nicht kostendeckend. In 2013 hat der Rat der Stadt Paderborn beschlossen, Kosten von ca. 50.000 Euro jährlich nicht durch entsprechende Gebühreneinnahmen zu decken. In 2017 sah die von der Stadt erstellte Gebührenvor-

³ Die letzte überörtliche Prüfung der Stadt Paderborn erfolgte von Juni 2009 bis Februar 2010.

⁴ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

⁵ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 A 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf, Urteil vom 9. August 2010 - 5K 1552/10 - (RN 67 und 71).

kalkulation zunächst eine kostendeckende Gebühr bei Märkten vor. Letztendlich wurde eine angepasste Gebührenvorkalkulation 2017 mit einer Kostenunterdeckung von 33.000 Euro beschlossen. Die eingeplante Kostenunterdeckung führt zu einer Belastung des städtischen Haushaltes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte in allen Gebührenhaushalten kostendeckende Gebühren erheben und einen konsequenten Ausgleich von Kostenunter- und Kostenüberdeckungen vornehmen. Die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO ist zu beachten.

Verzinsung von Kostenüberdeckungen

Bei der letzten überörtlichen Prüfung hatte die GPA NRW empfohlen, die aus der Verzinsung der Kostenüberschüsse bzw. Rücklagebestände erzielten Erträge nicht gebührenmindernd in den Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen. Eine Verzinsung der Kostenüberdeckungen ist nicht gesetzlich vorgeschrieben.

Im Bereich der Abwasserbeseitigung wird weiterhin eine gebührenrechtliche Verzinsung vorgenommen. Der zur Verzinsung in 2015 verwendete Zinssatz basiert auf den erzielten Zinserträgen für mittelfristig angelegte Festgelder. Die Zinserträge aus Kostenüberdeckungen belaufen sich im Zeitraum 2010 bis 2015 auf insgesamt ca. 140.000 Euro.

Auch in den Gebührenhaushalten Abfallwirtschaft sowie Straßenreinigung und Winterdienst werden Kostenüberdeckungen nach wie vor verzinst und der Höhe nach in den Betriebsabrechnungen dargestellt. Die angesetzten Erträge aus der gebührenrechtlichen Verzinsung führen zu verringerten Gebühreneinnahmen, sofern eine Berücksichtigung in den Gebührenkalkulationen erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte in den Gebührenkalkulationen der kostenrechnenden Einrichtungen keine Erträge aus der Verzinsung von Kostenüberschüssen bzw. Rücklagebeständen gebührenmindernd berücksichtigen.

Bestattungswesen

Die Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung, das bisherige Äquivalenzziffernprinzip im Bestattungswesen tendenziell aufzugeben bzw. zu modifizieren, hat die Stadt Paderborn umgesetzt. Zum 01. Januar 2012 hat die Stadt die Gebührenkalkulation in Anlehnung an das sog. „Kölnener Modell“ umgestellt. Die Gebühren für Urnengrabstätten wurden angehoben. Es wurden zudem pflegeleichte Grabformen, wie z.B. Gemeinschaftsfelder für Sarg- und Urnenbestattungen, angelegt. Auskunftsgemäß hat sich die Umstellung aufgrund der stark gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern in den letzten Jahren bewährt.

Bei den Gebührenerhebungen ist der auf die Interessen der Allgemeinheit entfallende Anteil zu ermitteln und außer Ansatz zu lassen. Die Ermittlung des Anteils liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde. In der letzten überörtlichen Prüfung wurde der Stadt Paderborn diesbezüglich empfohlen, den Öffentlichkeitsanteil neu festzulegen und zu reduzieren. Diese Empfehlung hat die Stadt nicht umgesetzt. Die Stadt berücksichtigt seit der Gebührenkalkulation 2012

zum Friedhofs- und Bestattungswesen einen Öffentlichkeitsanteil von 28,1 Prozent. Somit werden in der Gebührenvorkalkulation 2017 ca. 523.000 Euro dem öffentlichen Interesse zugeordnet und als nicht gebührenrelevant klassifiziert. Auf Basis des Planansatzes 2016 der Grundsteuer B entspricht dies etwa zehn Hebesatzpunkten.

Die Berechnung des Öffentlichkeitsanteils im Bestattungswesen erfolgt bei der Stadt Paderborn weiterhin nach dem Flächenmaßstab. Weitere Maßstäbe sind grundsätzlich zulässig. Der öffentliche Grünanteil soll sich an den öffentlichen Funktionen der Friedhöfe, die nicht den Gebührenpflichtigen zugeordnet werden können, orientieren. Hierzu zählen insbesondere Erholung, Klimarelevanz, Stadtteilauflockerung, Immissionsschutz und Lebensraum. Viele Kommunen haben den Anteil des öffentlichen Grüns zwischen 10 und 15 Prozent festgesetzt.

→ **Empfehlung**

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

Eine Senkung des Öffentlichkeitsanteils hätte eine Kostenunterdeckung zur Folge, falls keine Gebührenerhöhung in gleichem Maße erfolgt. Um dies zu vermeiden ist eine Reduzierung des Aufwandes nötig. Faktoren, die den Grad der Kostendeckung beeinflussen, sind unter anderem die Anzahl der Friedhöfe und Friedhofskapellen, der Pflegestandard und die Menge der bestehenden Friedhofsflächen. Eine umfassende Untersuchung des Friedhofs- und Bestattungswesens wurde in dieser überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte das Friedhofs- und Bestattungswesen hinsichtlich bestehender Einsparpotenziale untersuchen und diese möglichst realisieren, um dauerhaft eine Kostendeckung erzielen zu können.

Auf die Ausführungen zu den städtischen Friedhofskapellen im Kapitel Gebäudeportfolio wird verwiesen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Vorausleistungen auf Straßenbaubeiträge nach dem KAG werden von den Beitragspflichtigen bisher nicht erhoben. Empfehlung: Grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen erheben.
- Die Anteile der Beitragspflichtigen liegen tendenziell im mittleren Bereich. Empfehlung: Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragssatzung nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung erhöhen.
- Die Gebühren für Märkte sind nicht kostendeckend. Empfehlung: In allen Gebührenhaushalten kostendeckende Gebühren erheben und einen konsequenten Ausgleich von Kostenunter- und Kostenüberdeckungen vornehmen.

- In den Gebührenkalkulationen werden die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Der kalkulatorische Zinssatz beläuft sich seit 2011 auf 5,6 Prozent. Die Stadt nutzt das Potenzial bei den kalkulatorischen Kosten damit weitestgehend aus.
- Die Stadt nimmt weiterhin eine gebührenrechtliche Verzinsung von Kostenüberdeckungen vor. Empfehlung: In den Gebührenkalkulationen der kostenrechnenden Einrichtungen keine Erträge aus der Verzinsung von Kostenüberschüssen bzw. Rücklagebeständen gebührenmindernd berücksichtigen.
- Der Anteil des öffentlichen Grüns im Friedhofs- und Bestattungswesen beträgt 28,1 Prozent. Empfehlung: Den Anteil des öffentlichen Grüns an den Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation überprüfen, reduzieren und begründen. Zudem das Bestattungswesen hinsichtlich Einsparpotenzialen überprüfen und diese möglichst realisieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Realsteuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund 15,0 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 282 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B belief sich in 2015 auf 413 v.H. Mit einem Hebesatz von 695 v. H. wäre der Haushalt 2015 daher strukturell ausgeglichen gewesen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Paderborn waren in den Jahren 2012 bis 2015 konstant. In 2016 wurden die Hebesätze wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 209 v.H. auf 217 v.H.,
- Grundsteuer B von 413 v.H. auf 429 v.H.,
- Gewerbesteuer von 411 v.H. auf 417 v.H.

Damit entsprechen die Hebesätze der Stadt Paderborn den fiktiven Hebesätzen nach dem GFG 2016 und dem GFG 2017. In den Vorjahren lagen die Hebesätze der Stadt teilweise unter den fiktiven Hebesätzen nach dem GFG. Der Stadt wurde dadurch im Finanzausgleich eine höhere

Steuerkraft angerechnet als sie tatsächlich hatte. Nach einer Berechnung der Stadt wurden für den Referenzzeitraum 1. Juli 2014 bis 30. Juni 2015 Steuererträge von rund 1,8 Mio. Euro im Finanzausgleich berücksichtigt, die tatsächlich jedoch nicht vereinnahmt worden sind.

Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Hebesätze im Vergleich in Prozentpunkten 2016

	Paderborn	fiktiver Hebesatz gem. GFG	Kreis Paderborn**	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	217	217	254 (320)	255	294
Grundsteuer B	429	429	424 (463)	479	556
Gewerbsteuer	417	417	415 (431)	425	460

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

** in Klammern: höchste Hebesätze

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn hat in 2016 Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes genutzt. Die Hebesätze der Realsteuern sind interkommunal im Vergleich zum Regierungsbezirk Detmold und zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich.

→ Empfehlung

Aufgrund der bis 2019 prognostizierten Jahresfehlbedarfe und des erwarteten hohen Eigenkapitalverzehrs von insgesamt rund 42,1 Mio. Euro sollte die Stadt im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit zusätzliche Hebesatzerhöhungen nicht ausschließen. Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO sind dabei jedoch zu beachten.

Gemäß § 77 Abs. 2 GO sind die erforderlichen Finanzmittel, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von der Stadt erbrachten Leistungen zu beschaffen. Erst nachdem alle anderen Konsolidierungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind, ist eine Anhebung der Realsteuerhebesätze in Betracht zu ziehen.

Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer wird auf Grundlage der Satzung über die Erhebung von Vergnügungssteuer für das Halten von Spiel-, Unterhaltungs- und Geschicklichkeitsgeräten (Spielgerätesteuersatzung) vom 1. Dezember 2010 in der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 26. März 2015 erhoben.

In den vergangenen Jahren wurde der Steuersatz der Vergnügungssteuer wie folgt angehoben (Maßnahme Nr. 7 des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes):

- zum 01. Januar 2011 von 10 auf 13 Prozent des Einspielergebnisses und
- zum 01. April 2015 auf 14 Prozent des Einspielergebnisses.

Weitreichendere Erhöhungen des Steuersatzes wurden bisher nicht beschlossen. So hat der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Paderborn am 17. März 2015 einen Antrag zur Erhöhung des Steuersatzes auf 15 Prozent mehrheitlich abgelehnt.

Die Stadt hat bei einem festgelegten Steuersatz von 14 Prozent Vergnügungssteuererträge von ca. 2,2 Mio. Euro in 2015 erwirtschaftet. Die Haushaltsplanung der Stadt sieht für 2016 bis 2019 Erträge aus der Vergnügungssteuer von konstant rund 2,2 Mio. Euro pro Jahr vor. Die Stadt Paderborn schöpft bei dem festgelegten Steuersatz von 14 Prozent nicht den rechtlich möglichen Rahmen aus. Dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend wären laut einschlägiger Rechtsprechung bis zu 20 Prozent zulässig. Nach der Haushaltsumfrage 2016 des StGB NRW beträgt der durchschnittliche Steuersatz der Mitgliedskommunen 14,61 Prozent.

Bei einem Steuersatz von 20 Prozent könnten nach Berechnungen der Stadt unter der Annahme ansonsten gleicher Rahmenbedingungen um rund 1,0 Mio. Euro höhere Erträge pro Jahr aus der Vergnügungssteuer generiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die Steuersätze der Vergnügungssteuer im gerichtlich festgelegten, zulässigen Rahmen erhöhen.

→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	1.271.365	1.258.916	1.252.269	1.255.989	1.245.871	1.257.474
Umlaufvermögen	112.594	88.769	99.651	107.817	98.830	86.808
Aktive Rechnungsabgrenzung	16.400	18.188	17.852	17.267	16.571	16.197
Bilanzsumme	1.400.359	1.365.873	1.369.772	1.381.074	1.361.272	1.360.479
Anlagenintensität in Prozent	90,8	92,2	91,4	90,9	91,5	92,4

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	4.738	4.705	4.769	4.691	4.709	4.725
Sachanlagen	699.379	690.984	683.526	671.282	660.198	659.968
Finanzanlagen	567.248	563.227	563.974	580.017	580.965	592.781
Anlagevermögen gesamt	1.271.365	1.258.916	1.252.269	1.255.989	1.245.871	1.257.474

Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	243.175	242.526	244.062	242.796	241.883	242.981
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0
Schulen	0	0	0	0	0	0
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	24.666	23.415	22.167	20.958	19.971	19.259
Infrastrukturvermögen	388.070	384.065	377.818	369.798	359.051	352.297
davon Straßenvermögen	387.632	383.657	377.440	369.449	358.737	352.019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	43.468	40.978	39.479	37.730	39.293	45.431
Summe Sachanlagen	699.379	690.984	683.526	671.282	660.198	659.968

Die Stadt hat das wesentliche Gebäudevermögen, wie z.B. Schulen und Kindertageseinrichtungen, in den GMP ausgegliedert. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind ebenfalls ausgegliedert und werden beim STEB bilanziert.

Die Bilanzsumme hat sich im Eckjahresvergleich um rund 39,9 Mio. Euro (ca. 2,9 Prozent) verringert. Ursächlich hierfür ist insbesondere der kontinuierlich gesunkene Bilanzwert des Straßenvermögens. Es ist ein Rückgang durch planmäßige und außerplanmäßige Abschreibungen von rund 35,6 Mio. Euro zu verzeichnen.

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Straßenvermögen	33	71	55	43	21	49

Die Investitionsquote lag beim Straßenvermögen in jedem Jahr unter 100 Prozent. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen keine Investitionen in mindestens gleichem Umfang gegenüber. Der Bilanzwert des Straßenvermögens ist daher jedes Jahr geringer geworden.

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 ist ein Werteverzehr beim Straßenvermögen von rund 13 Prozent eingetreten.

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.

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der Gebäudegruppen erfolgte auf Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2014. Der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens wurde zum Stichtag 31. Dezember 2015 ermittelt.

Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände in Jahren und Anlagenabnutzungsgrade in Prozent*

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Paderborn	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis		
Kindertageseinrichtungen	40	80	70	37,7
Schulgebäude	40	80	80	48,5
Feuerwehrgerätehäuser und Rettungswachen	40	80	70	45,4
Verwaltungsgebäude	40	80	80	69,2
Straßen	25	50	50	61,6

* GND=Gesamtnutzungsdauer

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

Die Anlagenabnutzungsgrade der Kindertageseinrichtungen, Schulgebäude sowie Feuerwehrgerätehäuser und Rettungswachen sind unauffällig. Es ist jeweils weniger als die Hälfte der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauer vergangen. Anhand der bilanziellen Werte ist kein kurz- bis mittelfristiger Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennbar.

Bei den Verwaltungsgebäuden stellt sich die Situation anders da. Durchschnittlich sind bereits mehr als zwei Drittel der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Es ist ein Werteverzehr eingetreten. Anhand der bilanziellen Werte ist ein Reinvestitionsbedarf erkennbar. Die Stadt wirkt einem weiteren Werteverzehr in diesem Bereich durch folgende Maßnahmen entgegenzuwirken:

- Ankauf und Umbau des Verwaltungsgebäudes „Am Hoppenhof“ und
- Sanierung des Verwaltungsgebäudes „Am Abdinghof“.

Das Straßenvermögen weist einen Anlagenabnutzungsgrad von ca. 61,6 Prozent auf. Damit liegt vor dem Straßenvermögen im Durchschnitt nur noch etwas mehr als ein Drittel der ursprünglichen Gesamtnutzungsdauer. Dies deutet zumindest mittel- bis langfristig auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Stadt Paderborn für bereits vor dem 01. Januar 2009 hergestellte Straßen eine Nutzungsdauer von 40 Jahren gewählt hat. Viele Kommunen hatten bis zu diesem Zeitpunkt eine höhere Nutzungsdauer gewählt. Bei entsprechender Vorgehensweise wäre der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens der Stadt Paderborn geringer ausgefallen.

Verteilung der Restnutzungsdauern des Straßenvermögens in Prozent*

	RND kleiner 10 Jahre	RND zwischen 10 und 20 Jahren	RND zwischen 20 und 30 Jahren	RND zwischen 30 und 40 Jahren	RND zwischen 40 und 50 Jahren
Anteil des Straßenvermögens	38	26	19	7	10

* RND = Restnutzungsdauer

Mehr als ein Drittel der Straßen weisen eine Restnutzungsdauer von weniger als zehn Jahren und knapp zwei Drittel eine Restnutzungsdauer von unter 20 Jahren auf. Auch die ungleiche Verteilung der Restnutzungsdauern des Straßenvermögens deutet auf ein Risiko für einen zumindest mittel- bis langfristig erhöhten Reinvestitionsbedarf hin.

Im Haushaltsplan 2016 hat die Stadt höhere Auszahlungen für Investitionen in den Straßenbau (Straßen, Geh- und Radwege, Ingenieurbauwerke, Parkflächen, Verkehrsanlagen) vorgesehen als in den Vorjahren. Die Planansätze im Zeitraum 2016 bis 2019 bewegen sich zwischen rund 9,4 Mio. Euro und 14,3 Mio. Euro. In 2015 sind Auszahlungen für Investitionen in den Straßenbau von rund 7,5 Mio. Euro getätigt worden.

Nach Angaben der Stadt ist bisher kein Sanierungsstau beim Straßenvermögen eingetreten. Es werden kontinuierlich umfangreiche Sanierungsmaßnahmen getätigt, die die technische Lebensdauer des Straßenvermögens verlängern. Hierunter fallen insbesondere die Erneuerung von Asphaltdeckschichten und die Erneuerung von Überbaukonstruktionen (Deckschicht, Abdichtung und Kappensanierung) von Brücken. Auskunftsgemäß wird durch solche Maßnahmen die Lebensdauer des betreffenden Bauwerkes wesentlich verlängert.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unter-	7.198	7.010	6.959	5.174	4.286	4.378

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
nehmen						
Beteiligungen	1.353	1.353	1.353	1.355	1.355	1.327
Sondervermögen	540.726	540.726	540.726	543.290	544.225	546.467
Wertpapiere des Anlagevermögens	8.834	9.971	10.930	11.860	13.432	14.732
Ausleihungen	9.138	4.168	4.006	18.337	17.666	25.878
Summe Finanzanlagen	567.248	563.227	563.974	580.017	580.965	592.781
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	3.878	3.934	3.928	4.037	4.002	4.083

Die Finanzanlagen der Stadt Paderborn werden wesentlich durch die vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen geprägt:

- Stadtentwässerungsbetrieb Paderborn (STEB),
- Gebäudemanagement Paderborn (GMP),
- Abfallentsorgungs- und Stadtreinigungsbetrieb Paderborn (ASP),
- Bäderbetrieb der Stadt Paderborn (BSP).

Die Ausführungen konzentrieren sich daher im Folgenden auf die Sondervermögen und deren finanzielle Beziehungen zur Stadt Paderborn.

Stadtentwässerungsbetrieb Paderborn (STEB)

Der STEB ist für den Bau, Betrieb und Unterhaltung der Abwasseranlagen sowie die Entsorgung von Schlamm aus Kleinkläranlagen und Abwässern aus abflusslosen Gruben zuständig. Der Beteiligungswert des STEB in der Bilanz der Stadt hat sich 2015 um 2,0 Mio. Euro erhöht. Dies ist dem Beschluss des Rates der Stadt Paderborn geschuldet, einen Teil des auszuschüttenden Bilanzgewinns 2014 wieder der Kapitalrücklage des STEB zuzuführen.

Finanzerträge Stadt Paderborn durch STEB in Tausend Euro (IST)

Art	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gewinnausschüttung	1.140	2.000	2.200	0	2.900	4.972
Eigenkapitalverzinsung	3.943	3.857	3.800	3.800	3.800	3.800
Summe	5.083	5.857	6.000	3.800	6.700	8.772

Ein Großteil der Finanzerträge der Stadt Paderborn resultiert aus den Finanzbeziehungen zum STEB. Zum einen verzinst der STEB das von der Stadt zur Verfügung gestellte Eigenkapital von 76 Mio. Euro zu einem Zinssatz von 5,0 Prozent. Zum anderen führt der STEB Gewinnausschüttungen an den Kernhaushalt ab. Die Gewinnausschüttungen des STEB an die Stadt wur-

den in den vergangenen Jahren deutlich erhöht (Maßnahme 13 des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes).

Ein Anteil der Jahresüberschüsse wurde nicht an die Stadt ausgeschüttet, sondern thesauriert. Das Eigenkapital des STEB hat sich im Zeitraum 2010 bis 2015 um rund 12,6 Mio. Euro (ca. 10 Prozent) erhöht.

Finanzerträge Stadt Paderborn durch STEB in Tausend Euro (PLAN)

Art	2016	2017	2018	2019
Gewinnausschüttung	5.000	4.000	4.000	4.000
Eigenkapitalverzinsung	3.800	3.800	3.800	3.800
Summe	8.800	7.800	7.800	7.800

Der Wirtschaftsplan 2016 sieht für den Zeitraum 2016 bis 2019 Jahresgewinne zwischen 9,2 und 9,4 Mio. Euro vor. Von den Jahresgewinnen wird der STEB auch zukünftig eine Gewinnausschüttung und Eigenkapitalverzinsung an die Stadt leisten. Die Stadt plant mit diesbezüglichen Finanzerträgen von 8,8 Mio. Euro in 2016 und von jährlich 7,8 Mio. Euro in 2017 bis 2019.

Gebäudemanagement Paderborn (GMP)

Die gebäudewirtschaftlichen Leistungen sind aus dem Kernhaushalt der Stadt ausgegliedert und dem GMP übertragen worden. Der Beteiligungswert des GMP in der Bilanz der Stadt hat sich im Zeitraum 2010 bis 2015 aufgrund von Vermögensübertragungen um rund 3,7 Mio. Euro erhöht.

Jahresergebnisse GMP in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnisse	-2.478	-5.437	-5.445	-4.420	-2.252	0

Der Betrieb des GMP ist dauerhaft defizitär. Der GMP ist auf Verlustausgleiche seitens der Stadt Paderborn angewiesen. Die negativen Jahresergebnisse bis einschließlich 2014 sind insbesondere darauf zurückzuführen, dass auf die Verrechnung von nicht auszahlungsrelevanten Aufwendungen und Erträgen (z.B. bilanziellen Abschreibungen) mit der Stadt bis dahin verzichtet wurde. Anstatt eine außerplanmäßige Abschreibung auf den Beteiligungswert des GMP in der Bilanz der Stadt vorzunehmen, wird ab 2015 der Verlust der Ergebnisrechnung des GMP in voller Höhe ausgeglichen. 2015 erfolgte die Umstellung auf kostendeckende Mieten und Pachten. Diese Vorgehensweise erhöht die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der Stadt Paderborn (Erstattungen an verbundene Unternehmen). Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Sach- und Dienstleistungsintensität auf. Der Anteil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen ist vergleichsweise hoch.

Das Eigenkapital des GMP hat sich durch die Defizite im Zeitraum 2010 bis 2015 um rund 15,1 Mio. Euro (ca. 6 Prozent) verringert. Der Verlustvortrag beläuft sich zum 31. Dezember 2015 auf

rund 10,4 Mio. Euro. Aufgrund des vollständigen Verlustausgleichs seitens der Stadt weist der Wirtschaftsplan 2016 des GMP in den folgenden Jahren ausgeglichene Ergebnishaushalte auf.

Es wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um den Jahresfehlbetrag zu reduzieren. Aus dem freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzept wurden folgende Einsparmaßnahmen beim GMP umgesetzt:

- Optimierung der räumlichen Unterbringung und Einsparung von Mietaufwendungen (Maßnahme Nr. 32),
- Erhebung von Nutzungsentgelten für städtische Sporthallen und Sportanlagen (Maßnahme Nr. 42),
- Überführung der städtischen Sportanlagen und Sporthallen in einen Betrieb gewerblicher Art (Maßnahme Nr. 43),
- Verringerung der Vergabe von Handwerkerleistungen (Maßnahme Nr. 62).

→ **Feststellung**

Die umgesetzten Einsparmaßnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung. Der GMP leistet damit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung des Konzerns „Stadt Paderborn“.

→ **Empfehlung**

Um den angestrebten Haushaltsausgleich zu erreichen, sollte die Stadt die verselbständigten Aufgabenbereiche weiterhin in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen. Zusätzliche Verlustausgleiche des GMP erhöhen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und würden eine zusätzliche Belastung für den Kernhaushalt der Stadt Paderborn darstellen.

Abfallentsorgungs- und Stadtreinigungsbetrieb Paderborn (ASP)

Der ASP ist neben der Parkraumbewirtschaftung unter anderem für Stadtreinigung und Winterdienst, Abfallentsorgung und Wertstoffrecycling sowie den Betrieb von Boden- und Bauschuttdeponien zuständig. Der Beteiligungswert des ASP in der Bilanz der Stadt ist im Zeitraum 2010 bis 2015 konstant geblieben.

Der ASP verzinst das von der Stadt zur Verfügung gestellte Eigenkapital von 1,3 Mio. Euro zu einem Zinssatz von 5,6 Prozent. Es ist beabsichtigt, dass der ASP zukünftig neben der Eigenkapitalverzinsung auch eine Gewinnausschüttung an die Stadt leistet. Die Stadt plant mit diesbezüglichen Finanzerträgen von jährlich 175.000 Euro im Zeitraum 2016 bis 2019.

Um die Ertragsseite zu stärken wurden die Parkgebühren zum 01. Januar 2011 erhöht (Maßnahme 63 des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes). Hierdurch wird eine Haushaltsentlastung zwischen 0,9 Mio. Euro und 1,0 Mio. Euro pro Jahr erzielt.

Bäderbetrieb der Stadt Paderborn (BSP)

Der Beteiligungswert des BSP in der Bilanz der Stadt ist im Zeitraum 2010 bis 2015 konstant geblieben. Zwischen dem BSP und der PaderBäder GmbH wurde ein Betriebsführungsvertrag geschlossen. In diesem ist geregelt, dass die PaderBäder GmbH den Betrieb der im Eigentum

des BSP befindlichen Frei- und Hallenbäder führt und im Gegenzug einen Aufwandsersatz erhält.

Zur Haushaltsentlastung haben unter anderem folgende Maßnahmen des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes beigetragen (BSP und PaderBäder GmbH):

- Reduzierung des Kassenpersonals und Kauf eines Kassenautomat im Alisobad (Nr. 53),
- Teilschließungen von Hallenbädern während der Öffnung der Freibäder (Nr. 54),
- Überprüfung der Ermäßigung durch die Paderborn-Karte (Nr. 55).

Im Zeitraum 2010 bis 2015 konnte der BSP bis auf 2013 Jahresüberschüsse erwirtschaften. Eine ausgeglichene Ergebnisrechnung des BSP ist insbesondere abhängig von den Beteiligungserträgen seitens der Paderborner Kommunalbetriebe GmbH (PKB). In 2013 hat die PKB keine Ausschüttung vorgenommen, so dass der BSP keine Erträge aus Beteiligungen erzielt hat. Dies führte zum Fehlbetrag von rund 2,5 Mio. Euro.

Im Wirtschaftsplan 2016 kalkuliert der BSP bis 2020 durchgehend mit Erträgen aus der Beteiligung an der PKB von 2,5 Mio. Euro pro Jahr. Danach würden die Beteiligungserträge nicht ausreichen, um das Defizit des BSP vollständig auszugleichen. Es werden Jahresfehlbedarfe zwischen 178.000 und ca. 267.000 Euro prognostiziert. Der Verlustausgleich hat durch die Stadt Paderborn als Eigentümerin des BSP zu erfolgen.

➔ **Feststellung**

Ausgeglichene Ergebnisrechnungen des BSP sind abhängig von der konkreten Höhe der Beteiligungserträge der PKB. Bei geringeren Beteiligungserträgen besteht das Risiko von Verlustausgleichen des BSP durch die Stadt Paderborn. Dies würde zu einer zusätzlichen Haushaltsbelastung des Kernhaushaltes der Stadt führen.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-16.488	-17.241	9.606	18.060	-16.091	1.029
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-966	1.165	-3.168	-9.109	650	-17.646
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-17.454	-16.076	6.438	8.951	-15.441	-16.617

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-6.326	-7.401	-2.282	320	-5.917	4.136
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-23.779	-23.477	4.156	9.271	-21.358	-12.481
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	66.572	42.256	18.100	22.031	31.587	10.075
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-537	-679	-224	285	-154	7.162
= Liquide Mittel	42.256	18.100	22.031	31.587	10.075	4.755

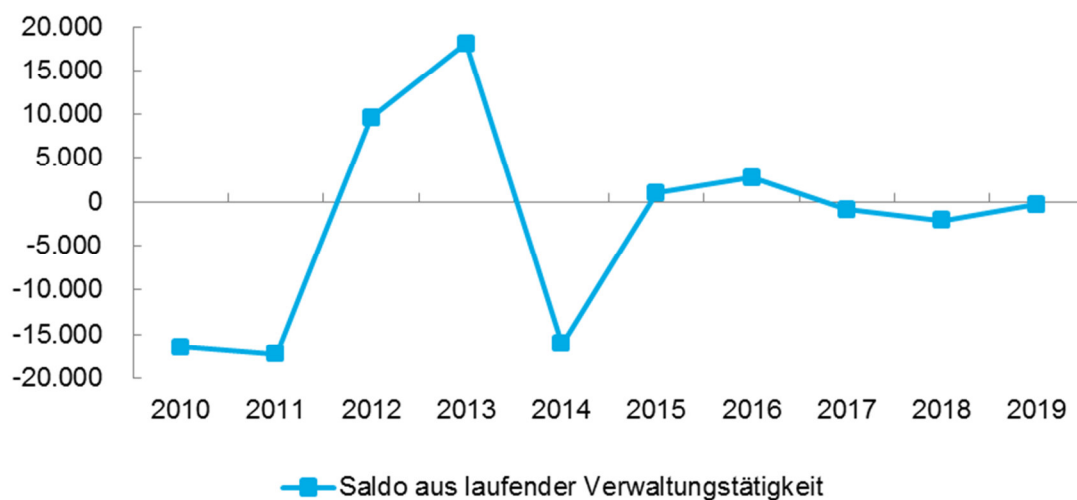
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

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

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit war deutlichen Schwankungen unterworfen. In den Jahren 2012, 2013 und 2015 konnten positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden. Ursächlich hierfür waren insbesondere die vergleichsweise hohen Gewerbesteuererträge in diesen Jahren.

Seit NKF-Einführung haben sich die liquiden Mittel um rund 72,1 Mio. (ca. 94 Prozent) verringert. Zum Ausgleich von Finanzmittelfehlbeträgen werden zukünftig lediglich die restlichen liquiden Mittel von rund 4,8 Mio. Euro herangezogen werden können. Anschließend ist ggfs. die Aufnahme von Liquiditätskrediten erforderlich.

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



* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

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

→ **Feststellung**

Die eigenen liquiden Mittel der Stadt Paderborn haben sich seit NKF-Einführung deutlich verringert. Um weiterhin keine Liquiditätskredite in Anspruch nehmen zu müssen wird es wesentlich darauf ankommen, dauerhaft einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	121.126	112.924	110.847	121.155	123.308	117.490
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	4.621	4.169	4.234	3.965	3.258	3.152
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	11.191	8.443	9.659	11.334	8.777	17.014
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4.209	574	6.679	2.899	1.712	1.359
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltener Anzahlungen)	53.721	51.630	50.810	26.837	22.024	25.213

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	22.780	27.733	24.653
Verbindlichkeiten gesamt	194.868	177.740	182.229	188.970	186.813	188.881
Rückstellungen	170.292	167.778	164.158	170.586	177.299	181.441
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2.124	2.791	2.708	2.925	2.609	2.609
Schulden gesamt	367.284	348.310	349.095	362.481	366.721	372.931
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.332	1.241	1.269	1.315	1.287	1.301

Der Gesamtbestand der Schulden ist im Eckjahresvergleich um rund 5,6 Mio. Euro angestiegen. Dabei ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten und der Rückstellungen gegensätzlich verlaufen. Während sich die Rückstellungen erhöht haben (um ca. 7 Prozent), ist der Bestand an Verbindlichkeiten gesunken (um ca. 3 Prozent).

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

Verbindlichkeiten

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagendeckungsgrad 2	96,0	95,2	95,9	96,7	96,1	94,6
Liquidität 2. Grades	146,9	108,7	110,9	112,8	107,7	64,9
Dynamischer Verschuldungsgrad	negatives Ergebnis	negatives Ergebnis	30,8	17,2	negatives Ergebnis	323,1
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,2	2,8	3,5	3,4	3,5	4,6
Zinslastquote	2,0	1,9	1,6	1,5	1,3	1,2

Die Ausprägungen der Kennzahlen zur Finanzlage verdeutlichen Folgendes:

- Ein sehr großer Anteil des Anlagevermögens ist langfristig finanziert. Dazu trägt der hohe Eigenkapitalbestand maßgeblich bei. Der Anlagendeckungsgrad 2 der Stadt Paderborn ist interkommunal überdurchschnittlich.
- Die kurzfristigen Verbindlichkeiten wurden bis einschließlich 2014 vollständig durch die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen gedeckt. Hier wirkt sich positiv aus, dass die Stadt nicht auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Auch die Liquidität 2. Grades ist im in-

terkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Der deutlich gesunkene Bestand an eigenen liquiden Mitteln trägt zum geringeren Kennzahlenwert in 2015 bei.

- Die Belastung der Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital ist vergleichsweise gering, da z.B. keine Liquiditätskredite vorhanden sind. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwerts.
- Die Zinslastquote ist im Zeitverlauf kontinuierlich gesunken. Hier spiegeln sich die verbesserten Zinskonditionen aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus wider. Interkommunal wird die Mehrheit der Kommunen in größerem Ausmaß durch Zinsaufwendungen belastet als die Stadt Paderborn.

→ **Feststellung**

Die Finanzlage der Stadt Paderborn war im Betrachtungszeitraum gut. Die Stadt weist eine bessere Finanzlage als die meisten anderen Kommunen in NRW auf.

In den Jahresabschlüssen musste die Stadt bisher noch keine Liquiditätskredite ausweisen. Unterjährig war sie jedoch in 2014 und 2015 erstmals seit NKF-Einführung auf Liquiditätskredite zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit angewiesen. Die Finanzplanungen bis 2019 weisen Finanzmittelfehlbeträge aus. Die Stadt Paderborn wird daher ggfs. zukünftig Liquiditätskredite in Anspruch nehmen müssen.

Die Investitionskredite des Kernhaushalts sind im Zeitraum 2010 bis 2015 um rund 3,6 Mio. Euro zurückgegangen. Dazu beigetragen haben auch die Sondertilgungen in 2011 von rund 5,6 Mio. Euro und in 2014 von rund 2,8 Mio. Euro. Nach der im Haushaltsplan 2016 dargestellten Investitionsplanung werden die Investitionskredite in den kommenden Jahren wieder ansteigen. Eine Zunahme des Bestandes an Investitions- und Liquiditätskrediten hat höhere Zinsaufwendungen zur Folge, die die Ergebnisrechnung der Stadt belasten.

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

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010

Paderborn*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.881	1.780	6.992	3.812	2.748	3.501	4.486	17

* Die Stadt Paderborn hat bisher noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Es wurde der vorläufige Entwurf des Gesamtabschlusses 2010 (Stand: 16. Februar 2017) berücksichtigt. Der Wert der Stadt Paderborn ist nicht im interkommunalen Vergleich enthalten.

Die Stadt Paderborn zählte 2010 im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Entwicklung der Verbindlichkeiten von verbundenen Unternehmen in Tausend Euro

Unternehmen	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stadtentwässerungsbetrieb Paderborn (STEB)	97.770	88.715	95.265	90.794	93.084	95.658
Gebäudemanagement Paderborn (GMP)	16.017	23.268	26.894	34.188	44.619	61.356
Abfallentsorgungs- und Stadtreinigungsbetrieb Paderborn (ASP)	1.478	1.369	1.136	993	810	2.675
Bäderbetrieb der Stadt Paderborn (BSP)	1.734	1.782	1.899	1.882	1.213	855
Verbindlichkeiten Gesamt	116.999	115.134	125.194	127.857	139.726	160.544

Die Verbindlichkeiten der vier verbundenen Unternehmen haben sich im Eckjahresvergleich um insgesamt rund 43,5 Mio. Euro erhöht (ca. 37 Prozent). Auffällig ist die Entwicklung beim GMP. Der Bestand an Verbindlichkeiten des GMP hat sich mehr als verdreifacht. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Anstieg der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten. Während in 2010 Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von rund 7,8 Mio. Euro bestanden, waren es in 2015 rund 48,4 Mio. Euro.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	130.837	135.850	141.410	148.647	156.373	161.668
Rückstellungen Deponien und Altlasten	3.930	3.930	3.928	4.415	4.393	3.107
Instandhaltungsrückstellungen	1.394	1.121	799	375	310	512
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	34.131	26.877	18.021	17.149	16.224	16.153
Summe der Rückstellungen	170.292	167.778	164.158	170.586	177.299	181.441

Der größte Anteil an den Rückstellungen fällt auf die Pensionsrückstellungen. Die Pensionsrückstellungen sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. Die bisher geleisteten Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen von rund 161,7 Mio. Euro werden womöglich nicht zur vollständigen Deckung der zukünftig anfallenden Pensionszahlungen ausreichen. Insbesondere besteht durch die schlichte Bildung von Rückstellungen keine Gewähr für die tatsächliche Liquidität im Zeitpunkt der Zahlungsverpflichtung. Die Stadt hat zur anteiligen Ausfinanzierung der Pensionsrückstellungen Anteile am Versorgungsfonds der Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kwv) gekauft. Zum 31. Dezember 2015 betrug der Bilanzansatz rund 14,7 Mio. Euro. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Finanzrechnung der Stadt zumindest anteilig belasten und stellen ein allgemeines Haushaltsrisiko dar.

Die Stadt wird voraussichtlich auch in den kommenden Jahren Zuführungen zu Pensionsrückstellungen in beachtlicher Höhe vornehmen müssen, die die Ergebnisrechnung belasten. Mit einem weiteren Anstieg der Pensionsrückstellungen ist daher zu rechnen. Auf dieses Risiko hat der Kämmerer der Stadt Paderborn im Jahresabschluss 2015 hingewiesen. Ursächlich hierfür sind der Anstieg der anspruchsberechtigten Personen und die Erhöhung der ruhegehaltstfähigen Bezüge.

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 und Eigenkapitalquoten in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	675.492	665.988	672.091	678.739	666.230	663.250
Sonderposten	321.584	313.176	306.773	298.889	288.111	284.636
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	307.848	299.106	293.122	285.278	275.146	271.923
Rückstellungen	170.292	167.778	164.158	170.586	177.299	181.441
Verbindlichkeiten	194.868	177.740	182.229	188.970	186.813	188.881
Passive Rechnungsabgrenzung	38.122	41.189	44.522	43.890	42.819	42.272
Bilanzsumme	1.400.359	1.365.873	1.369.772	1.381.074	1.361.272	1.360.479
Eigenkapitalquote 1	48,2	48,8	49,1	49,1	48,9	48,8
Eigenkapitalquote 2	70,2	70,7	70,5	69,8	69,2	68,7

Das Eigenkapital der Stadt ist im Eckjahresvergleich um rund 12,2 Mio. Euro (ca. 2 Prozent) gesunken. Die Eigenkapitalquote 1 ist hingegen leicht gestiegen. Ursächlich hierfür ist der Rückgang der Bilanzsumme.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	48,8	-16,6	48,8	17,5	-1,1	12,0	42,1	17
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	68,7	3,9	71,0	38,2	16,8	38,7	57,3	17

Der Eigenkapitalbestand der Stadt Paderborn ist im interkommunalen Vergleich hoch. Bei der Eigenkapitalquote 1 stellt die Stadt den Maximalwert, die Eigenkapitalquote 2 ist ebenfalls überdurchschnittlich. Bei den meisten anderen Kommunen in NRW entfällt ein weitaus geringerer Anteil der Bilanzsumme auf das Eigenkapital.

Das Eigenkapital wird jedoch voraussichtlich in den kommenden Jahren weiter abnehmen. Die Tendenz ist negativ. Der Haushaltsplan 2016 sieht für den Zeitraum 2016 bis 2019 einen Eigenkapitalverzehr von insgesamt rund 42,1 Mio. Euro vor.

Ertragslage

Erträge

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

Erträge in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	145.377	147.876	164.809	171.693	155.394	171.157
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	72.273	88.547	91.108	97.655	99.307	98.354
Sonstige Transfererträge	2.604	2.466	2.172	1.833	1.674	1.585
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	29.649	31.721	31.566	32.628	33.305	34.641
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.598	2.956	3.553	4.221	4.170	4.577
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	11.134	10.066	9.878	9.056	9.746	12.763
Sonstige ordentliche Erträge	16.961	16.304	16.738	18.873	21.571	25.913
Aktiviert Eigenleistungen	571	495	420	484	381	764
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	281.168	300.431	320.244	336.444	325.547	349.755
Finanzerträge	5.675	6.401	6.514	5.413	8.528	10.956

Die ordentlichen Erträge sind im Betrachtungszeitraum bis auf 2014 (deutlicher Rückgang der Gewerbesteuer) jährlich gestiegen. Insgesamt ist ein Anstieg der ordentlichen Erträge von rund 68,6 Mio. Euro zu verzeichnen (ca. 24 Prozent). Ursächlich hierfür waren neben höheren Steuern und ähnlichen Abgaben insbesondere der Anstieg der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen.

Auffällig ist zudem der Anstieg der Finanzerträge. Zu dieser positiven Entwicklung hat Maßnahme Nr. 13 aus dem freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzept maßgeblich beigetragen. Die Gewinnausschüttung des STEB an die Stadt wurde in den vergangenen Jahren deutlich erhöht.

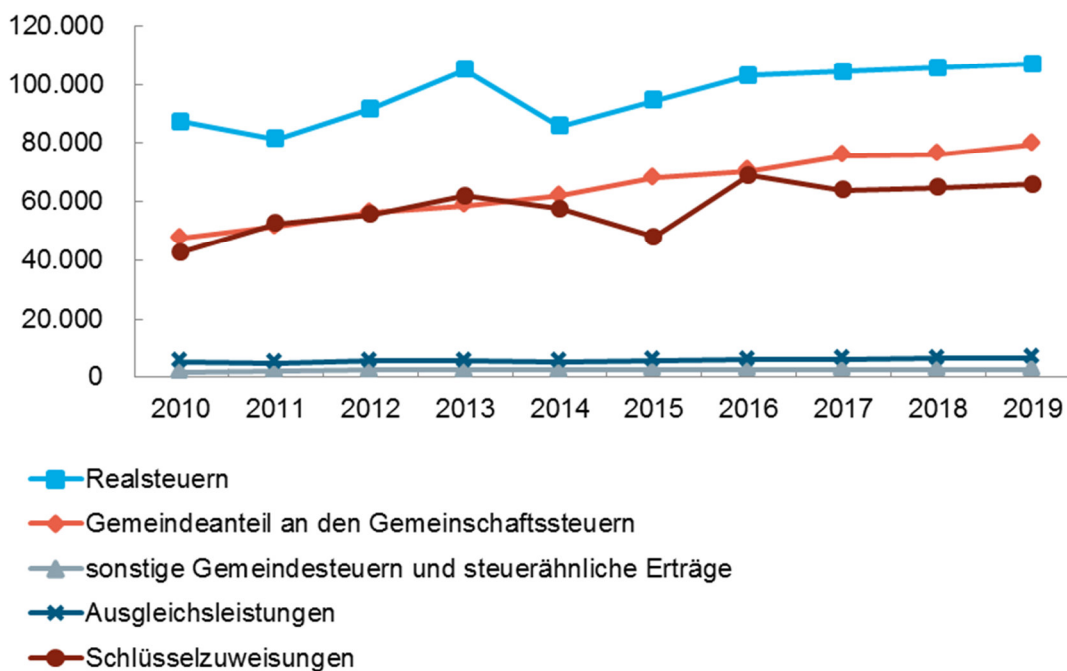
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro*



* bis 2015 Ist-Werte, ab 2016 Plan-Werte

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Paderborn sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. In 2013 wurden überdurchschnittliche hohe Gewerbesteuererträge von rund 83,3 Mio. Euro vereinnahmt, die zu einem deutlichen Anstieg der allgemeinen Deckungsmittel geführt haben. Auffällig ist das Absinken der allgemeinen Deckungsmittel in 2014. Dies ist der gegensätzlichen Entwicklung von Realsteuern und Schlüsselzuweisungen geschuldet. Aufgrund der Steuerstärke in den Vorjahren sanken die Schlüsselzuweisungen in 2014 auf rund 57,5 Mio. Euro. Da zudem die Gewerbesteuererträge in diesem Jahr erheblich

geringer als im Vorjahr ausgefallen sind, haben sich die allgemeinen Deckungsmittel insgesamt deutlich verringert.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	65.884	71.161	72.485	75.092	80.175	83.212
Versorgungsaufwendungen	6.053	4.626	5.931	6.887	7.659	6.765
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	48.139	45.413	50.021	56.308	58.723	70.355
Bilanzielle Abschreibungen	18.181	18.338	18.534	19.945	18.359	18.593
Transferaufwendungen	146.026	147.742	152.416	154.503	153.161	162.783
Sonstige ordentliche Aufwendungen	18.083	23.542	17.613	18.599	23.361	19.559
Ordentliche Aufwendungen	302.366	310.823	317.000	331.334	341.438	361.266
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	6.045	5.880	5.005	4.868	4.529	4.296

Die ordentlichen Aufwendungen sind von 2010 bis 2015 jährlich gestiegen. In 2015 sind um rund 58,9 Mio. Euro (ca. 19 Prozent) höhere ordentliche Aufwendungen als 2010 angefallen. Ursächlich für den Anstieg sind neben den höheren Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auch höhere Transferaufwendungen.

Transferaufwandsquote in Prozent 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,1	37,4	51,2	45,9	43,2	44,6	50,5	17

Im interkommunalen Vergleich weist die Mehrzahl der Vergleichskommunen einen geringeren Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen auf. Die Stadt Paderborn gehörte von 2010 bis 2013 interkommunal zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Transferaufwandsquote.

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

- allgemeine Kreisumlage,

- Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit,
- gesetzliche und freiwillige Betriebskostenzuschüsse an Träger von Kindertageseinrichtungen,
- soziale Leistungen an natürliche Personen in oder außerhalb von Einrichtungen (z.B. Leistungen nach dem SGB II und Asylbewerberleistungsgesetz),
- Zuschüsse an verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen (z.B. Theater Paderborn – Westfälische Kammerspiele GmbH, Stadthallenbetriebsgesellschaft),
- Zuschüsse an private Unternehmen (z.B. Heinz Nixdorf MuseumsForum, Ahorn-Sportpark GmbH),
- weitere freiwillige Transferaufwendungen (z.B. Zuschüsse an Vereine).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die hohen Transferaufwandsquoten der vergangenen Jahre zum Anlass nehmen, die Transferaufwendungen auf bestehendes Einsparpotenzial hin zu untersuchen und dieses möglichst zu realisieren.

Bezüglich der freiwilligen Zuschüsse an Träger von Kindertageseinrichtungen wird hierzu ergänzend auf die Ausführungen im Berichtsteil Tagesbetreuung für Kinder verwiesen.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro und Kennzahlen in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Aufwendungen	302.366	310.823	317.000	331.334	341.438	361.266
Abschreibungen auf Anlagevermögen	18.140	18.341	18.515	19.929	19.231	18.577
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	12.692	12.804	12.798	12.799	12.974	12.966
Netto-Ergebnisbelastung	5.448	5.538	5.718	7.130	6.257	5.611
Abschreibungsintensität	6,0	5,9	5,8	6,0	5,6	5,1
Drittfinanzierungsquote	70,0	69,8	69,1	64,2	67,5	69,8

Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen betrug im Betrachtungszeitraum durchschnittlich rund 6,0 Mio. Euro. Der vergleichsweise hohe Abschreibungsbetrag in 2013 ist auf außerplanmäßige Abschreibungen auf Finanzanlagen von rund 1,8 Mio. Euro zurückzuführen.

Die Abschreibungsintensität ist gesunken. Ursächlich hierfür sind die gestiegenen ordentlichen Aufwendungen. Die Höhe der Abschreibungen auf Anlagevermögen hat sich im Eckjahresvergleich hingegen leicht erhöht. Seit 2010 ist die Abschreibungsintensität der Stadt Paderborn im interkommunalen Vergleich durchgehend unterdurchschnittlich. Die Abschreibungen machten daher im Kernhaushalt der Stadt einen geringeren Anteil an den ordentlichen Aufwendungen als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen aus. Dabei ist jedoch zu beachten, dass große Teile des Sachanlagevermögens (z.B. Schulen, Kindertageseinrichtungen) in den GMP ausgegliedert sind. Der Werteverzehr dieser Vermögengegenstände wird daher in der Gewinn- und Verlustrechnung des GMP ausgewiesen. Dies führt zu einem niedrigeren Kennzahlenwert bei der Abschreibungsintensität des Kernhaushaltes. In 2015 wurden beim GMP Abschreibungen auf Anlagevermögen von rund 9,0 Mio. Euro verbucht. Der Haushalt der Stadt wird stattdessen durch erhöhte Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Erstattung an verbundene Unternehmen) belastet.

Die Drittfinanzierungsquote der Stadt ist seit 2010 durchgehend überdurchschnittlich. Die Erträge aus der Sonderpostenauflösung mildern die Belastung durch Abschreibungen im Kernhaushalt wesentlich ab. Auch hierbei ist jedoch zu beachten, dass große Teile des Sachanlagevermögens in den GMP ausgegliedert sind und die diesbezüglichen Abschreibungen beim GMP verbucht werden.

→ Gebäudeportfolio

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

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

Das Immobilienportfolio des Konzerns „Stadt Paderborn“ umfasste zum Stichtag 31. Dezember 2014 insgesamt 358 eigene sowie angemietete Gebäudeobjekte mit einer Gesamtfläche von rund 629.000 m² Bruttogrundfläche (BGF). Erfasst sind alle Gebäude des Kernhaushaltes sowie des Vollkonsolidierungskreises aus dem Gesamtabschluss der Stadt Paderborn.

Flächen in m² BGF

Nutzungsart*	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	301.617	2.078	48
Jugend	35.252	243	6
Sport und Freizeit	24.713	170	4
Verwaltung	63.714	439	10
Feuerwehr / Rettungsdienst	14.607	101	2
Kultur	52.171	359	8
Soziales	13.312	92	2
sonstige Nutzungen	121.449	837	19
Gesamtsumme	626.834	4.318	100

* Turnhallen mit Schulnutzung sind unter der Nutzungsart Schule erfasst. Turnhallen ohne Schulnutzung sind der Nutzungsart Sport und Freizeit zugeordnet.

Flächen je 1.000 Einwohner in m² BGF

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Paderborn
Schulen	1.533	2.384	1.982	2.078
Jugend	8	328	191	243
Sport und Freizeit	60	393	206	170
Verwaltung	194	439	310	439
Feuerwehr / Rettungsdienst	62	270	129	101
Kultur	139	785	355	359
Soziales	43	576	172	92
sonstige Nutzungen	165	5.918	1.286	837
Gesamtfläche	3.229	9.666	4.630	4.318

Die Stadt Paderborn lag zum Stichtag 31. Dezember 2014 mit ihren Gesamtflächen je 1.000 Einwohner von rund 4.330 m² unter dem interkommunalen Mittelwert. Das Flächenangebot war in den Bereichen Schulen, Jugend und Verwaltung überdurchschnittlich.

Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Bei einem Ansatz von 100 Euro verursachen die Gebäudeflächen der Stadt Aufwendungen von rund 62,9 Mio. Euro pro Jahr.

Die Stadt hat in Folge steigender Einwohnerzahlen die Gebäudeflächen in den letzten Jahren erhöht. Insbesondere in 2015 ist das Gebäudeportfolio deutlich erweitert worden. Auch in 2016 und den Folgejahren ist ein Ausbau des Flächenangebots geplant. Hierauf wird bei den einzelnen Nutzungsarten eingegangen.

→ Feststellung

Die im Zusammenhang mit dem Gebäudeportfolio der Stadt stehenden Aufwendungen werden in den nächsten Jahren aufgrund der Vergrößerung des Flächenangebots weiter ansteigen.

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

Schulen

Der Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner für die Schulen liegt im interkommunalen Vergleich 2014 über dem Durchschnittswert. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

Die Flächen im Schulbereich sind in 2015 durch folgende Baumaßnahmen angestiegen:

- Gymnasium Reismann (2. Bauabschnitt ca. 1.584 m², Dreifachsporthalle ca. 2.930 m²),
- Grundschule Overberg (Mensa ca. 284 m², Klassengebäude ca. 965 m²),

- Gesamtschule Elsen (Erweiterung Bauteile A und E ca. 1.840 m²).
- Gesamtschule Friedrich-von-Spee (Mensa ca. 1.603 m²).

Zudem sind weitere Investitionen in diesem Bereich geplant, die das Flächenangebot erweitern (z.B. Anbau Grundschule Kaukenberg) werden und für die Nutzungsdauer zusätzliche Aufwendungen (z.B. Instandhaltung, Energie) nach sich ziehen.

Jugend

Die Stadt bewegt sich bei der Nutzungsart Jugend oberhalb des Mittelwerts. Dies hängt insbesondere mit der Struktur der Trägerschaft der Kindertageseinrichtungen zusammen. In Paderborn bestehen insgesamt 79 Kindertageseinrichtungen (Stand 2014). Davon befinden sich 31 in kommunaler Trägerschaft. Von den hierfür genutzten Gebäuden stehen bis auf eines alle im Eigentum der Stadt. Die Räumlichkeiten für die städtische Kindertageseinrichtung „Hinter den Höfen“ sind angemietet. Die restlichen Kindertageseinrichtungen werden von kirchlichen Trägern, Elterninitiativen oder anderen freien Trägern betrieben. Die finanzwirtschaftliche Betrachtung der Kindertageseinrichtungen erfolgt im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.

Die Flächen im Bereich Jugend sind in 2015 durch Baumaßnahmen bei folgenden Kindertageseinrichtungen weiter angestiegen:

- Karl-Korthaus-Straße (Anbau U3 ca. 150 m²),
- Nesthausen (Erweiterung U3 ca. 323 m²),
- Unter den Linden (Ausbau U3 ca. 230 m², Neubau 533 m²),
- Wiesengrund (Anbau Schlafraum U3 ca. 35 m²),
- Greiteler Weg (Anbau U3 ca. 635 m²),
- St. Josef Benhausen (Anbau Mietcontainer ca. 65 m²),
- Sommerbreite (Bau Containeranlage ca. 373 m²).

Zudem sind weitere Investitionen in diesem Bereich geplant, die das Flächenangebot erweitern werden (z.B. Erweiterung der Kindertageseinrichtung Elser Heide und Neubau von Kindertageseinrichtungen) und für die Nutzungsdauer zusätzliche Aufwendungen (z.B. Instandhaltung, Energie) nach sich ziehen.

Sport und Freizeit

Ein Großteil der Flächen dieser Nutzungsart entfällt auf den Bäderbereich. Paderborn hält drei Hallenbäder, zwei Freibäder (BSP) und die Schwimmoper (PaderBäder GmbH) vor. Der Betrieb der Bäder ist nicht kostendeckend. Der Zuschussbedarf der drei Hallen- und zwei Freibäder summierte sich in 2015 auf rund 2,5 Mio. Euro. Das Betriebsergebnis aus dem Betrieb der Schwimmoper belief sich in 2015 auf ca. -0,9 Mio. Euro. Um einem Anstieg des Zuschussbe-

darfs entgegenzuwirken hat der BSP die Eintrittspreise der Bäder zum 01. Januar 2017 erhöht. Der Konsolidierungsbeitrag hieraus wird mit ca. 45.000 Euro pro Jahr prognostiziert.

Die Stadt hält eine Turnhalle vor, die ausschließlich durch Vereine genutzt wird. Die Mehrzweckhalle Sande wird derzeit nicht für Schulsport genutzt. Bei zusätzlichem Bedarf könnte nach Angaben der Stadt jedoch auch dort Schulsport stattfinden.

Zudem ist die Stadt im Eigentum von mehreren Sportgebäuden (z.B. Sportgebäude Benhausen). Der Zuschussbedarf für den Betrieb und die Bereitstellung der Sportanlagen bezifferte sich unter Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen auf rund 1,5 Mio. Euro in 2015.

Um den Zuschussbedarf im Bereich Sport und Freizeit zu verringern, erhebt die Stadt seit 2011 Nutzungsentgelte für städtische Sporthallen und Sportanlagen (Maßnahme Nr. 42 des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes). Vorher wurden keine Nutzungsentgelte erhoben. Die Paderborner Vereine zahlen seit 2011 ein pauschales Entgelt von 1,30 Euro je Stunde und Nutzungseinheit. Davon abweichende Entgelte haben z.B. Private, auswärtige Vereine und Verbände zu zahlen. Mit den Nutzungsentgelten sind auch die Nebenkosten abgegolten. Der Ertrag hieraus beläuft sich pro Jahr auf ca. 130.000 Euro bis 140.000 Euro. Die erhobenen Nutzungsentgelte sind nicht kostendeckend. In der kommunalen Landschaft finden sich teilweise deutlich weitergehende Kostenbeteiligungen. Nach Angaben der Stadt Paderborn bestehen derzeit keine Überlegungen, die Nutzungsentgelte zu erhöhen.

→ **Feststellung**

Die Beteiligung der Gebäudenutzer an den Kosten der städtischen Gebäude ist ein Schritt in die richtige Richtung. Eine Kostenbeteiligung ist in der kommunalen Landschaft gang und gäbe. Hierdurch wird vermieden, dass die im Zusammenhang mit den Gebäuden stehenden Aufwendungen ausschließlich durch allgemeine Haushaltsmittel finanziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte von den Nutzern der städtischen Gebäude Nutzungsentgelte erheben, die die Kostenunterdeckung möglichst gering halten. Die Stadt sollte regelmäßig überprüfen, ob sich die im Zusammenhang mit den Gebäuden stehenden Aufwendungen erhöht haben. Bei Kostensteigerungen sollten die Nutzungsentgelte entsprechend angepasst werden, um zumindest einer weiteren Erhöhung des Zuschussbedarfes vorzubeugen.

Verwaltung

Der Nutzungsart Verwaltung werden u.a. Rathäuser, Verwaltungsgebäude mit repräsentativen Flächen und Bürogebäude zugeordnet. Es handelt sich hierbei nicht ausschließlich um Flächen, die unmittelbar durch die Stadt Paderborn als Verwaltungsflächen genutzt werden. In Paderborn werden mehrere Bürogebäude nicht durch die Stadtverwaltung genutzt, sondern an andere Einrichtungen und Unternehmen vermietet (z.B. Polizei, Kreisarchiv, Westfalen Weser Netz GmbH, E.ON). Zudem sind folgende Flächen der ausgegliederten Unternehmen der Nutzungsart Verwaltung zugeordnet: Betriebs- und Sozialgebäude Kläranlage, Verwaltungsgebäude Bauhof und Recyclinghof Talle, Gebäude Wasserwerke Rolandsweg, Am Bischofsteich, Diebesweg, Verwaltung PaderSprinter GmbH, Verwaltungsgebäude Paderhalle und der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Paderborn.

Bei der Nutzungsart Verwaltung liegt der Flächenwert der Stadt Paderborn über dem interkommunalen Mittelwert. Die größten Flächen weisen die Gebäude Am Abdinghof 11-13 (ca. 10.337 m²) und Pontanusstraße 55 (ca. 19.051 m²) auf. Neben den Gebäudeobjekten, die sich im Eigentum der Stadt befinden, sind zusätzliche Flächen angemietet worden. In 2016 wurde am Standort Am Hoppenhof 33 ein drittes Gebäude (Turm B) mit einer Fläche von ca. 3.968 m² angemietet. Die Jahresmiete für die angemieteten Verwaltungsflächen belief sich inklusive des ab 2016 angemieteten zusätzlichen Gebäudeteils Am Hoppenhof 33 auf rund 957.000 Euro zuzüglich Nebenkosten.

Am 17. November 2016 hat der Rat der Stadt Paderborn beschlossen, das bisher angemietete Verwaltungsgebäude Am Hoppenhof 33 für rund 16,8 Millionen Euro zuzüglich Erwerbsnebenkosten zu kaufen. Die Mietaufwendungen für Verwaltungsflächen reduzieren sich hierdurch auf rund 99.000 Euro pro Jahr. Es bestehen Überlegungen seitens der Stadt, die Mietverhältnisse der Liegenschaften Marienplatz 6 und 11a perspektivisch zu beenden und die dort ansässigen Bereiche in eigenen städtischen Gebäuden unterzubringen. Hierdurch würden sich die Mietaufwendungen weiter reduzieren.

Der Rat der Stadt Paderborn hat zudem am 30. Juni 2016 beschlossen, die derzeit in der Pontanusstraße 55 befindlichen Dienststellen zukünftig an anderen Standorten, insbesondere dem Verwaltungsgebäude Am Hoppenhof 33 unterzubringen. Ein Beschluss über die Folgenutzung der Liegenschaft Pontanusstraße 55 wurde noch nicht gefasst.

Die Stadt hat 2011 die Verwaltungsnebenstelle in Sande geschlossen (Maßnahme Nr. 14 des freiwilligen Haushaltskonsolidierungskonzeptes). Nach wie vor betreibt die Stadt zwei Verwaltungsnebenstellen. Diese befinden sich in den Stadtteilen Schloß Neuhaus und Elsen. Das Flächenangebot dieser Nebenstellen beträgt zusammen ca. 5.416 m².

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die Verwaltungsnebenstellen schließen, insofern die Organisationseinheiten in anderen städtischen Gebäuden untergebracht werden können. Die Flächenreduzierung würde zu einer Haushaltsentlastung der Stadt führen.

Es wird hierzu ergänzend auf die Ausführungen im Berichtsteil Sicherheit und Ordnung verwiesen.

Feuerwehr und Rettungsdienst

Im interkommunalen Vergleich liegt der Flächenwert der Stadt unterhalb des Mittelwerts. Ein Einflussfaktor für diese Positionierung ist die Anzahl der Ortsteile. Die Stadt Paderborn besteht aus acht Ortsteilen und der Kernstadt. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt damit eine unterdurchschnittliche Anzahl an Ortsteilen (Mittelwert 13) auf.

Neben der Feuerwache Süd mit einer Größe von ca. 5.320 m² und der Feuerwache Nord mit ca. 3.631 m² verfügt die Stadt über neun Feuerwehrgerätehäuser. Das Flächenangebot wird sich in den kommenden Jahren in diesem Bereich vergrößern. An der Feuerwache Süd ist der Neubau einer Rettungswache mit einer Fläche von ca. 3.240 m² geplant. Das Investitionsvolumen beträgt rund 8,0 Mio. Euro. Die bisherige Feuerwache Süd wurde als reine Feuerwache gebaut. Zusätzlich ist dort allerdings der Rettungsdienst untergebracht. Der Personalbestand hat sich den letzten Jahren deutlich erhöht. Das bisherige Flächenangebot ist nach Angaben

der Stadt nicht mehr auskömmlich. Durch den Neubau der Rettungswache nähert sich der Flächenwert der Stadt Paderborn dem Mittelwert der Vergleichskommunen bei der Nutzungsart Feuerwehr und Rettungsdienst an.

Kultur

Die Gebäudeflächen im Kulturbereich sind freiwillige Leistungen, die die Stadt Paderborn ihren Einwohnern zur Verfügung stellt. Die Gemeinden sind nach § 8 Abs. 1 GO dazu angehalten, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen.

Der Flächenwert im Kulturbereich liegt im interkommunalen Vergleich geringfügig über dem Mittelwert. Fast alle der im Kulturbereich genutzten Gebäude befinden sich im Eigentum der Stadt. Die Räumlichkeiten der Kinder- und Computerbibliothek sind angemietet. Die jährliche Kaltmiete hierfür belief sich auf ca. 74.000 Euro in 2015 (zuzüglich Nebenkosten von ca. 27.000 Euro).

Zuschussbedarfe ausgewählter Kultureinrichtungen in Tausend Euro*

Einrichtungen	2015	2019
Museen und Galerien	2.011	1.791
Konzert und Theater	455	491
Musikschule	1.463	1.713
Stadtarchiv	471	410
Kulturwerkstatt	702	904
Stadtbibliothek	2.266	2.482
Volkshochschule	424	695
Summe	7.792	8.486

* Dargestellt sind die Zuschussbedarfe inklusive interner Leistungsbeziehungen. 2015 Ist-Wert, 2019 Plan-Wert.

Museen und Galerien, Konzert- und Theaterangebote, Musikschule, Stadtarchiv, Kulturwerkstatt, Stadtbibliothek sowie Volkshochschule sind auch in Paderborn dauerhaft defizitär. Der Zuschussbedarf der kulturellen Einrichtungen hat zum negativen strukturellen Ergebnis 2015 der Stadt Paderborn beigetragen. Der Zuschussbedarf in 2015 von rund 7,8 Mio. Euro entspricht etwa 146 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B. In ihren Planungen geht die Stadt von einem steigenden Zuschussbedarf dieser Einrichtungen bis 2019 aus. Zudem soll auch die Zuschusszahlung für die Theater Paderborn – Westfälische Kammerspiele GmbH bis 2019 auf rund 2,2 Mio. Euro pro Jahr ansteigen.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte auch die freiwilligen Bereiche, wie z.B. den Kulturbereich, mit in die weitere Haushaltskonsolidierung einbeziehen. Eine deutliche Haushaltsentlastung wird nur durch eine Verringerung des Leistungsspektrums oder höhere finanzielle Beteiligungen der Nutzer zu erreichen sein.

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

Soziales

Der Flächenwert im Bereich Soziales war zum Stichtag 31. Dezember 2014 interkommunal unterdurchschnittlich. Unter diese Rubrik fallen Wohnraum für Asylbewerber und Obdachlosenunterkünfte.

Bei einer Vielzahl an Kommunen haben die vorhandenen Gebäude zur Unterbringung von Asylbewerbern nicht mehr ausgereicht. Diese Entwicklung ist auch bei der Stadt Paderborn eingetreten. Der vorhandene Wohnraum war nicht mehr auskömmlich. Die Stadt hat daher seit 2015 eine Vielzahl an Wohneinheiten angemietet und gebaut, um die Kapazitäten decken zu können. Der Kennzahlenwert dieser Nutzungsart hat sich hierdurch in Paderborn wie auch in anderen Kommunen in NRW und im gesamten Bundesgebiet deutlich erhöht.

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

Sonstige Nutzungen

Das Angebot der Stadt lag in 2014 im Bereich der sonstigen Nutzungen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Stadt verfügt hier über umfangreiche Immobilien. Hierzu zählen neben Gebäuden des Baubetriebshofs, KFZ-Hallen, Werkstätten, Lagerhallen, Tiefgaragen und Parkhäusern auch mehrere Wohnungen und Wohnhäuser.

Zudem verfügt die Stadt über 12 Friedhofskapellen. In den vergangenen Jahren hat die Stadt Friedhofskapellen weder geschlossen noch auf Vereine übertragen. Entsprechendes ist auch für die Zukunft nicht geplant. Nach Angaben der Stadt besteht kein Sanierungsstau. Lediglich für die Friedhofskapelle Dahl bestand 2014 eine Rückstellung für unterlassende Instandhaltung von 6.300 Euro. Die Nutzungszahlen der Friedhofskapellen sind im Zeitraum 2009 bis 2013 gesunken.

Andere Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben die Anzahl der Friedhofskapellen in den vergangenen Jahren reduziert bzw. streben an, diese zukünftig zu reduzieren. In vielen Kommunen ist die Nutzung der städtischen Friedhofskapellen stetig zurückgegangen. Bei einer lediglich geringen Anzahl an Benutzungen werden die laufenden Kosten einer Kapelle nicht durch die Erlöse gedeckt. Dies kann insbesondere in kleineren Ortsteilen zu einer Kostenunterdeckung bei den Kapellen führen. Zudem können keine Rücklagen für anfallende Sanierungen erwirtschaftet werden. Bei einer zugleich angespannten Haushaltslage stehen auch keine allgemeinen Deckungsmittel für Sanierungsarbeiten zur Verfügung, so dass ein Sanierungsstau entsteht. In einigen Kommunen wird die Unterhaltung der Gebäude durch Eigenleistungen oder

Spenden von Vereinen unterstützt, um das Angebot an Kapellen auf dem gewohnten Niveau zu belassen.

→ 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 Paderborn im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile	4
Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung	7
Personalentwicklung	10
Wissensbewahrung	11
Zusammenfassung	12

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Personalwirtschaftliches Handeln

Personalwirtschaftliches Handeln im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wirkt in zwei Richtungen:

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

Der demografische Wandel wird in unterschiedlichen Dimensionen sichtbar, zum Beispiel durch die Verringerung der Zahl der Menschen sowie die Zunahme des Alters der Menschen. Diese Phänomene werden sich auch auf den Personalbestand des öffentlichen Sektors auswirken. Bereits heute scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus und Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Eine weitere Folge dieser Entwicklung ist, dass das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden muss. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

Inwiefern sich die Stadt Paderborn 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. Auf die wesentlichsten Erkenntnisse sowie mögliche Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile

Verwaltungsorganisation

Die Organisation einer Verwaltung stellt ein bedeutsames Handlungsfeld dar. Unter anderem aufgrund der oben genannten Auswirkungen des demografischen Wandels ist jede Verwaltung aufgefordert, aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse regelmäßig zu überprüfen. Die Prozesse sind auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen und an neue Gegebenheiten anzupassen. Ziel sollte eine effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung sein. Dies setzt eine schlanke Verwaltung voraus.

Die GPA NRW hält auf der Grundlage der bisher gesammelten Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen folgende Aufbauorganisation für angemessen: In der Gliederungsbreite sind es vier bis fünf dem Bürgermeister direkt unterstellte Bereiche. Die Gliederungstiefe sollte auf maximal drei Leitungsebenen unterhalb des Bürgermeisters begrenzt sein.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Paderborn stellt sich wie folgt dar: Die Aufbauorganisation weist fünf Dezernate aus. Die Leitung der Dezernate wird von dem Bürgermeister und vier

Beigeordneten übernommen. Der Bürgermeister und die vier Beigeordneten bilden den Verwaltungsvorstand nach § 70 GO NRW.

Den Dezernaten sind jeweils verschiedene Ämter und Referate zugewiesen. Insgesamt weist die Aufbauorganisation der Stadt Paderborn 26 Ämter und Referate aus.

Innerhalb der Linienorganisation der Stadt Paderborn existieren verschiedene Personen mit besonderen Aufgaben wie Gleichstellung, Datenschutz, Koordination Katastrophenschutz, Koordination Öffentlicher Personennahverkehr, Gewässerschutz und Sicherheit.

Aktuell richtet die Stadt eine Stabstelle zur Steuerungsunterstützung ein. Diese ist direkt dem Bürgermeister zugeordnet.

Verschiedene Aufgaben werden in der Stadt Paderborn durch eigenbetriebsähnliche Einrichtungen erbracht. Insgesamt führt die Stadt Paderborn die folgenden vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen:

- ASP-Abfallentsorgungs- und Stadtreinigungsbetrieb der Stadt Paderborn,
- BSP-Bäderbetrieb der Stadt Paderborn,
- GMP-Gebäudemanagement der Stadt Paderborn,
- STEB-Stadtentwässerungsbetrieb der Stadt Paderborn.

Die Leitung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wird von jeweils einem Betriebsleiter übernommen. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung BSP wird von dem Beigeordneten des Dezernates IV geleitet. In der Aufbauorganisation sind die drei eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ASP, GMP und STEB dem Dezernat II zugewiesen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hält die Aufbauorganisation der Stadt Paderborn mit fünf Dezernaten in der Gliederungsbreite für angemessen.

In der Gliederungstiefe weist die Aufbauorganisation der Stadt Paderborn unterhalb der Ebene des Verwaltungsvorstandes drei weitere Leitungsebenen aus. Alle Dezernate werden in Ämter und Referate unterteilt. Einige große Ämter werden weiter unterteilt in Abteilungen und große Abteilung wiederum in Sachgebiete. Die Führungs- und Leitungsfunktionen übernehmen in diesen Ebenen die Amtsleitung, die Abteilungsleitung und die Sachgebietsleitung.

→ **Feststellung**

Die Gliederungstiefe der Stadt Paderborn ist mit drei Leitungsebenen unterhalb der Ebene des Bürgermeisters und der Beigeordneten angemessen.

Aufgrund laufender Aufgabenveränderungen und -anpassungen sind aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse regelmäßig zu hinterfragen. Zu berücksichtigen ist, dass eine schlanke Verwaltungsorganisation dazu beitragen kann, flexibel auf Veränderungen der Rahmenbedingungen zu reagieren.

Die Aufbauorganisation der Stadt Paderborn ist derzeit in der Gliederungsbreite und -tiefe angemessen. Eine regelmäßige Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation setzt die Stadt

bereits um. Diesbezüglich existiert eine Dienstvereinbarung zur Fortentwicklung des Organisationsprozesses in der Stadtverwaltung Paderborn. Darin werden verschiedene Ziele eines kontinuierlichen Organisationsprozesses festgehalten. Als oberstes Ziel werden der Erhalt und die weitere Steigerung der Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit der Verwaltung definiert. Weitere Unterziele wie beispielsweise Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, Erhöhung der Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns, Verbesserung der Wirksamkeit des öffentlichen Handelns, Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation oder Stärkung der Bürgerorientierung werden in der Dienstvereinbarung verankert. Zur Umsetzung der genannten Ziele wurde bereits im Jahr 2003 eine Lenkungsgruppe eingerichtet. Mitglieder dieser Gruppe sind der Organisations- und Personaldezernent, der Leiter des Haupt- und Personalamtes, der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes, der Leiter der Kämmerei, verschiedene Vertreter aus den einzelnen Dezernaten, die Gleichstellungsbeauftragte sowie der Personalrat. Die Lenkungsgruppe berät regelmäßig verschiedenste Fragestellungen aus den Themenfeldern Personal und Organisation. Die Ergebnisse der Beratungen werden in Form von Vorschlägen und Empfehlungen an den Verwaltungsvorstand weitergeleitet.

Neben dieser Lenkungsgruppe befassen sich im Personalamt der Stadt Paderborn vier Personen dauerhaft mit der Entwicklung der Organisation. Sie sind kontinuierlich mit der Untersuchung und Entwicklung der Organisation beschäftigt. Diese vier Organisatoren arbeiten kooperativ mit den dezentralen Organisationseinheiten zusammen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn stellt ihre Aufbauorganisation regelmäßig auf den Prüfstand. Sie setzt sich im Rahmen eines kontinuierlichen Organisationsprozesses mit der Entwicklung der Organisation auseinander. Positiv hervorzuheben ist der systematisch gestaltete Prozess der Organisationsentwicklung der Stadt Paderborn.

Projektgruppen

Projektgruppen gewinnen in Zeiten des demografischen Wandels immer mehr an Bedeutung. Sie sollten für neuartige, einmalige und fachübergreifende Vorhaben gebildet werden. Auf diese Weise können die Kommunen flexibler auf die sich ändernden Aufgabenstellungen reagieren.

Die Stadt Paderborn setzt Projektgruppen als flexible Form der Arbeitsorganisation ein. Zur Abwicklung von Projekten hat sie eine Richtlinie erlassen. Aktuell gibt es beispielsweise Projektgruppen zu den Themen Dokumentenmanagementsystem und digitales Bauarchiv.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Paderborn wird durch Projektgruppen ergänzt. Dadurch kann die Stadt flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen und ein sich änderndes Aufgabenportfolio reagieren.

Anforderungsprofile

Eine schlanke Verwaltung zeichnet sich nicht nur durch eine schlanke Organisationsstruktur aus. Ein angemessener Personaleinsatz gehört ebenfalls dazu. Der quantitative Stellenbedarf sollte grundsätzlich auf Grundlage eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens ermittelt werden. Zur Bestimmung des qualitativen Personalbedarfs dient die Definition von Anforderungsprofilen.

rungsprofilen. Notwendige Qualifikationen, Fähigkeiten und Kompetenzen, die zur Erfüllung von Aufgaben einer Stelle erforderlich sind, werden dadurch bestimmt. Kriterien wie Schulbildung, Ausbildung, Zertifikate, Fachwissen, Soziale Kompetenzen, Methodenkompetenzen usw. könnten in einem Anforderungsprofil zusammengefasst werden.

Auskunftsgemäß nutzt die Stadt Paderborn das Instrument Anforderungsprofil derzeit nicht. Zur Bestimmung des qualitativen Personalbedarfs verwendet die Stadt Stellenbeschreibungen. Diese liegen für circa 95 Prozent der Stellen vor. Sie beinhalten neben den klassischen Inhalten wie Aufgaben und Tätigkeiten, Befugnisse, Verantwortung usw. Hinweise zu den erforderlichen Qualifikationen und in Teilen auch zu notwendigen Kompetenzen. Aktualisiert und erstellt werden die Stellenbeschreibungen, sobald eine Stelle neu besetzt wird.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn verwendet für die Ermittlung des qualitativen Personalbedarfs Stellenbeschreibungen. Die Stellenbeschreibungen beinhalten zum Teil Angaben zu den erforderlichen Qualifikationen und notwendigen Kompetenzen.

→ **Empfehlung**

Ergänzend zu den Stellenbeschreibungen sollten zukünftig Anforderungsprofile zur Unterstützung einer qualifizierten Personalauswahl und als Basis zur Festlegung von Personalentwicklungsmaßnahmen verwendet werden.

Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

In Zeiten des demografischen Wandels sind eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wichtige Instrumente für das Personalmanagement einer Organisation. Im Rahmen einer Altersstrukturanalyse wird betrachtet, wie sich die Beschäftigten auf unterschiedliche Altersgruppen verteilen. Darauf aufbauend wird bei der Fluktuationsanalyse in den Blick genommen, wie viele Mitarbeiter in den zukünftigen Jahren die Verwaltung altersbedingt verlassen werden. Neben einer altersbedingten Fluktuation können weitere Gründe zu einem Ausscheiden aus der Verwaltung führen.

Die Stadt Paderborn führt jährlich eine Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse durch. Die Analysen werden auf der Grundlage unterschiedlicher Parameter vorgenommen. Zum Beispiel

- unterteilt nach Qualifikationsebenen (Einfacher Dienst, Mittlerer Dienst, Gehobener Dienst, Höherer Dienst, Wahlbeamte),
- unterteilt nach Tätigkeitsbereiche (Verwaltung, Erziehung, Technisch, Feuerwehr, Soziales, Schule und Kultur),
- unterteilt nach Ämtern.

Weiterhin wird die Altersstruktur der Führungskräfte regelmäßig ausgewertet.

Bei der Altersstrukturanalyse wird grundsätzlich ein Zeitraum von zehn Jahren betrachtet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn führt jährlich eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose durch. Positiv ist, dass eine systematische Auswertung der Altersstruktur und Fluktuation nach beispielsweise Qualifikationsebenen, Tätigkeitsbereichen und Ämtern erfolgt.

Die Analyse der Altersstruktur wird in der Stadt Paderborn ergänzt um eine Analyse weiterer Fluktuationsgründe. Neben einem altersbedingten Ausscheiden aus dem Dienst kann es weitere Gründe geben, die dazu führen, dass ein Mitarbeiter die Verwaltung verlässt. Beispiele sind ein krankheitsbedingtes Ausscheiden oder eine Kündigung. Krankheit oder Kündigung kann verschiedene Ursachen haben. Gegebenenfalls können diese von der Stadt beeinflusst und zukünftig verändert werden. Aus diesem Grund wertet die Stadt Paderborn die Gründe für die Personalabgänge aus und analysiert diese. Die Stadt hinterfragt die Gründe und Ursachen sofern ein Mitarbeiter aus anderen Gründen aus der Verwaltung ausscheidet.

Während der Prüfung legte die Stadt Unterlagen zu ihrer Altersstruktur und Informationen zur Fluktuationsprognose vor. Zum Stichtag 31. Dezember 2015 beschäftigte die Stadt Paderborn in der Kernverwaltung und den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ASP, BSP, GMP und STEB insgesamt 2.327 Mitarbeiter.

In der Kernverwaltung wurden zum genannten Stichtag 1.915 Mitarbeiter¹ beschäftigt. Der Altersdurchschnitt lag zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei rund 42 Jahren. Der größte Anteil der Beschäftigten der Kernverwaltung entfiel auf die Altersgruppen 40 bis 49 Jahre (rund 26 Prozent) und 50 Jahre und älter (rund 33 Prozent).

Die Verteilung der Mitarbeiter auf die Altersgruppen zeigt, dass in den nächsten Jahren eine Vielzahl von Mitarbeitern aus dem Dienst ausscheiden wird. Nach derzeitigen Analysen geht die Stadt davon aus, dass in den nächsten zehn Jahren (2016 bis 2025) insgesamt 340 Mitarbeiter die Stadtverwaltung verlassen werden. Dies entspricht einem Anteil von 18 Prozent des derzeitigen Personalbestandes. Hinzu kommen gegebenenfalls Mitarbeiter, die aus anderen Gründen aus dem Dienst der Stadt ausscheiden werden. An dieser Stelle zeigt sich die nach Berufsgruppen unterteilte Analyse als vorteilhaft. Besonders hoch ist beispielsweise der Anteil der Abgänge im höheren Dienst (44 Prozent). Weiterhin ist der Tätigkeitsbereich Schule und Kultur in den zukünftigen Jahren besonders von den altersbedingten Abgängen betroffen. Bis zu 33 Prozent der in diesem Bereich eingesetzten Mitarbeiter werden altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden.

→ **Feststellung**

Der altersfluktuationsbedingte Personalverlust wird die Stadt Paderborn in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen stellen.

Die Stadt Paderborn führt unter anderem auf der Grundlage der Ergebnisse der Altersstrukturanalyse ihre Personalbedarfsplanung durch.

¹ Summe aus Beamten, Tarifbeschäftigten, Auszubildenden und Berufspraktikanten.

Personalbedarfsplanung

Die Stadt Paderborn verwendet die Ergebnisse der Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse im Rahmen ihrer Personalbedarfsplanung. Entsprechende Erkenntnisse werden den dezentralen Organisationseinheiten jährlich zur Verfügung gestellt. In kooperativer Zusammenarbeit von Personalamt und Fachämtern wird die Personalbedarfsplanung durchgeführt.

Neben den Ergebnissen aus der Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse berücksichtigt die Stadt Paderborn weitere Aspekte bei der Personalbedarfsplanung – beispielsweise die Resultate der regelmäßig durchgeführten Aufgabenkritik. Die Aufgabenkritik stellt in der Stadt Paderborn einen Baustein des kontinuierlichen Organisationsprozesses dar.

→ Feststellung

Die regelmäßige Aufgabenkritik ist ein guter und wichtiger Baustein einer zielgerichteten Personalbedarfsplanung.

Im Rahmen der Personalbedarfsplanung hat das Personalamt vor einigen Jahren zusammen mit den technischen Ämtern einen Demografie-Workshop durchgeführt. Hintergrund war, dass die Personalgewinnung insbesondere in den technischen Ämtern herausfordernd war und nach wie vor ist. In dem Workshop wurde unter anderem die Fragestellung bearbeitet, wie in zukünftigen Jahren gut ausgebildete Hochschullabsolventen für die technischen Bereiche der Stadt gewonnen werden können. Verschiedene Ansatzpunkte und Handlungsmöglichkeiten, um den Auswirkungen des demografischen Wandels entgegenwirken zu können, wurden festgehalten.

Ein Ergebnis des Workshops ist beispielsweise die Zusammenarbeit der Stadt mit den ortsansässigen Hochschulen. Die Zusammenarbeit erfolgt in der Form, dass die Stadt Paderborn Werkstudenten beschäftigt. Dabei handelt es sich um Studenten, die während ihres Studiums mit bis zu 20 Stunden in der Woche in einem bestimmten Bereich der Verwaltung beschäftigt werden. Dadurch können fachlich qualifizierte Arbeitskräfte die Strukturen und Aufgabenfelder der Stadtverwaltung kennenlernen. Die Maßnahme bietet die Chance, Hochschulabsolventen für die Stadt gewinnen zu können.

Im Bereich der allgemeinen Verwaltung deckt die Stadt den ermittelten Personalbedarf unter anderem durch eigene Auszubildende. Die Ausbildung junger Menschen hat in der Stadtverwaltung einen hohen Stellenwert. Insgesamt sind bis zu 70 Mitarbeiter für die Ausbildung der Nachwuchskräfte verantwortlich. Diese sind zu Ausbildern qualifiziert worden. Die Stadt Paderborn legt besonderen Wert auf qualifizierte und gute Ausbilder. Ihnen wird eine wichtige Rolle im Bereich der Personalentwicklung zuteil.

Weiterhin führt die Stadt verschiedene Maßnahmen zur Gewinnung von jungen Arbeitskräften durch. Sie ist regelmäßig auf Berufsinformationsveranstaltungen vertreten. Ebenfalls nutzt die Stadt die sozialen Medien zur Steigerung des Bekanntheitsgrades, beispielsweise in Form eines Imagefilms und Ausbildungsplakaten.

→ Feststellung

Positiv ist, dass die Stadt neben der Ausbildung weitere Maßnahmen zur Deckung des zukünftigen Personalbedarfes ergreift.

Personalentwicklung

Die demografische Entwicklung wird dazu führen, dass der Personalbestand des öffentlichen Sektors älter und vermehrt Personal altersbedingt ausscheiden wird. Auch der Kampf um Nachwuchskräfte wird herausfordernder. Eine weitere Folge des demografischen Wandels ist das sich verändernde Aufgabenportfolio. Ziel sollte sein, die Aufgaben mit dem vorhandenen Personal bestmöglich zu erfüllen. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung des Personals von großer Bedeutung. Personalentwicklung ist als Zusammenfassung von verschiedenen systematisch gestalteten Prozessen zu verstehen. Die Personalentwicklung stellt neben zahlreichen anderen Aufgaben eine Aufgabe des Personalmanagements einer Organisation dar. Ein Baustein der Personalentwicklung könnte beispielsweise die Ermittlung aktueller und zukünftiger Anforderungsprofile sein. Auch die Erhaltung und Entwicklung von anforderungsorientierten, derzeit und zukünftig erforderlichen Kompetenzen (Fähigkeiten und Fertigkeiten) der Mitarbeiter zählen hierzu. Durch Gegenüberstellung der Anforderungen mit den vorhandenen Fähigkeiten und Fertigkeiten (Soll-Ist-Vergleich) wird der Entwicklungsbedarf sichtbar.

Häufig werden die Bausteine der Personalentwicklung und entsprechende Instrumente in einem Personalentwicklungskonzept zusammengefasst.

Die Stadt Paderborn hat bereits im Jahr 2001 ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet und wendet dieses bis heute an. In dem aktuell gültigen Personalentwicklungskonzept werden verschiedene Instrumente der Personalentwicklung beschrieben. Beispiele sind:

- Schulungen für Nachwuchsführungskräfte,
- Lehrgänge zur Vorbereitung auf Führungsaufgaben,
- Führungskräfte-training/-entwicklung,
- Interne Fortbildungsveranstaltungen und fachliche Qualifizierung,
- Potenzialanalyse zur Besetzung von Führungspositionen,
- Persönlichkeitsentwicklung,
- Personalrotation,
- Kollegiale Beratung.

Ergänzend zu den aufgeführten Instrumenten könnten weitere Elemente der Personalentwicklung in dem Personalentwicklungskonzept beschrieben werden. Beispiele sind die Definition und regelmäßige Aktualisierung von Anforderungsprofilen als Grundlage zur Festlegung des Personalentwicklungsbedarfes, die Durchführung von Mitarbeitergesprächen, die Ermittlung der Kompetenzen der Mitarbeiter, der Abgleich der vorhandenen und zukünftig erforderlichen Kompetenzen (Soll-Ist-Vergleich).

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn wendet zahlreiche Personalentwicklungsinstrumente an und fasst diese in einem Personalentwicklungskonzept zusammen. Die Entwicklung des Personals hat in der Stadt Paderborn einen hohen Stellenwert.

Aktuell ist die Stadt dabei, dass Personalentwicklungskonzept zu überarbeiten und weitere Personalentwicklungsinstrumente in das Konzept zu integrieren. Zuständig ist eine Kommission bestehend aus Vertretern des Personalamtes, des Rechnungsprüfungsamtes, des Personalrates und der Gleichstellungsbeauftragten. Zur Evaluierung des Personalentwicklungskonzeptes mit seinen verschiedenen Instrumenten hat die Stadt Kennzahlen ermittelt und analysiert. Berücksichtigt werden Kennzahlen wie der Auslastungsgrad der unterschiedlichen Fortbildungsveranstaltungen, die Verteilung der Angebotsnutzer nach verschiedenen Faktoren (Geschlecht, Beschäftigungsumfang, Altersgruppen, Arbeitsbereichen, Qualifikationsebenen), die Erfolgsquote der zentral initiierten oder geförderten Weiterbildungen, die Fluktuationsquote nach Ausbildungsgängen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn stellt ihr Personalentwicklungskonzept regelmäßig auf den Prüfstand. Aktuell wird das Konzept überarbeitet und weitere Instrumente ergänzt. Insbesondere die Analysen der oben genannten Kennzahlen unterstützen die Entwicklung eines bedarfsgerechten und zielgerichteten Personalentwicklungskonzeptes.

Wissensbewahrung

Wissen kann in diesem Zusammenhang bezeichnet werden als die Gesamtheit der Kenntnisse und Fähigkeiten, die Personen zur Lösung von Problemen und zur Aufgabenerledigung einsetzen. Scheiden diese Personen aus einer Organisation aus, droht ein Verlust dieses Wissens.

In den nächsten Jahren werden zahlreiche Mitarbeiter altersbedingt aus dem Dienst der Stadt Paderborn ausscheiden. Es besteht die Gefahr, dass damit einhergehend Erfahrungswissen, Experten- und Schlüsselwissen (Wissen, welches derzeit nur ihnen allein zur Verfügung steht) verloren geht. Ein rechtzeitiger Wissenstransfer zur Reduzierung des Wissensverlustes ist von großer Bedeutung. Insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen des demografischen Wandels wird das Bewahren und Verteilen von Wissen immer wichtiger.

Bei der Stadt Paderborn existiert derzeit noch kein systematisches Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung. Vereinzelt werden Maßnahmen zur Bewahrung des Wissens umgesetzt. In einigen Aufgabenfeldern liegen beispielsweise Checklisten oder eine Wissensdatenbank vor. Für die gesamte Verwaltung wird ein Intranet geführt. Dort sind allgemeine Informationen hinterlegt. Ein organisationsübergreifendes Verwaltungslexikon oder ähnliches, in welchem das Wissen systematisch festgehalten wird, existiert nicht.

Bereits seit dem Jahr 2014 ist die Stadt Paderborn dabei, in der Verwaltung ein Dokumentenmanagementsystem einzuführen. Das Gesamtprojekt setzt sich aus verschiedenen Bausteinen zusammen. Beispiele sind elektronische Vorgangsbearbeitung, digitale Aktenführung und -haltung, elektronische Rechnungsbearbeitung, elektronische Beschaffungsakte, elektronische Vergabeakte, elektronisches Vertragsmanagement.

Einige Organisationseinheiten der Verwaltung wurden bereits mit dem Dokumentenmanagementsystem ausgestattet. Voraussichtlich wird die Stadt noch weitere drei bis vier Jahre damit beschäftigt sein, das System in der gesamten Verwaltung einzuführen.

Die Stadt Paderborn leistet im Rahmen dieses Prozesses bundesweit Pionierarbeit für Anwender der elektronischen Aktenführung. Dies beispielsweise in der Form, dass sie mit dem Bundesamt für Informationssicherheit zum Thema „sicheres Scannen“ zusammenarbeitet.

Durch die Implementierung dieses umfänglichen Systems wird die Verwaltung immer wieder vor neue Herausforderungen gestellt. In den Organisationseinheiten, in denen das System schon angewendet wird, zeigen sich jedoch schon heute die zahlreichen Vorteile eines Dokumentenmanagementsystems.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Anwendung eines Dokumentenmanagementsystems. Dadurch wird unter anderem sichergestellt, dass Vorgänge, Prozesse und Informationen in digitaler Form auf jedem Arbeitsplatz verfügbar sind. Prozesse können strukturierter, schneller und zukunftssicher ablaufen.

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Paderborn, neben der Digitalisierung perspektivisch weitere Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens zu ergreifen. Die Stadt sollte einen strukturierten Prozess zur Wissensbewahrung aufbauen und diesen für alle Bereiche verbindlich vorgeben. Beispielhaft könnten die folgenden Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens umgesetzt werden:

- Durchführung von Wissensabfragen unterteilt nach Aufgabengebieten, unterschiedlichen Ausbildungszweigen, Projekten und Arbeitskreisen zur Ermittlung des zur Aufgabenerledigung notwendigen Wissens,
- Festlegung des Personenkreises, von denen bestimmtes Wissen und Kompetenzen bewahrt werden sollte,
- Festlegung von Mitarbeitern, die für den Wissenstransfer verantwortlich sind,
- Erstellung von Informationssammlungen und Nachlagewerken mit Arbeitsanleitungen, Arbeitshilfen, Fachtexten, Leitfäden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte zukünftig neben der Einführung des Dokumentenmanagementsystems weitere Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung von Wissen ergreifen. Einige beispielhafte Maßnahmen zur Förderung eines systematischen Wissenstransfers werden oben aufgeführt.

Zusammenfassung

Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden die Städte in vielen Handlungsfeldern der Verwaltung vor neue Herausforderungen stellen. Ein sich änderndes Aufgabenportfolio und eine alternde Belegschaft werden in verschiedenen Handlungsfeldern sichtbar werden. Auch der Kampf um Nachwuchskräfte wird herausfordernder. In diesen Zeiten sind schlanke und flexible Strukturen mit effektiven Prozessen, eine zielgerichtete und präzise Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung sowie ein systematischer Wissenstransfer von großer Bedeutung.

Die Stadt Paderborn ist eine moderne Verwaltung, die in den oben genannten personalwirtschaftlichen Themenfeldern gut aufgestellt ist. Sie setzt sich umfänglich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auseinander. Neben den im Rahmen der Prüfung betrachteten Handlungsfeldern gibt es weitere, bei denen die Stadt Paderborn Schwerpunkte setzt. Beispiele sind die interkommunale Zusammenarbeit, das Gesundheitsmanagement sowie die Personalgewinnung und -bindung.

→ 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 Paderborn im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	12
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	19
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	26
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	28

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Leistungsbezogene Kennzahlen sind dabei ein Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Erläuterungen zu dem Instrument Benchmarking sind im Vorbericht dargestellt. Bei den Potenzialen handelt es sich in diesem Prüfgebiet um Stellenanteile, die in dem entsprechenden Handlungsfeld zukünftig gegebenenfalls durch Veränderungen der Arbeitsabläufe und des Leistungsumfanges eingespart werden können. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

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

Für den interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen verwendet die GPA NRW in diesem Prüfgebiet die Kennzahlen des Jahres 2015.

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

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personal-

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

ausstattung 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.

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Paderborn im Einwohneramt. Dieses befindet sich in einem gut erreichbaren Gebäude in der Innenstadt der Stadt Paderborn (Marienplatz 2a). Es werden zwei Nebenstellen geführt. Eine Nebenstelle befindet sich im Stadtteil Schloß Neuhaus und eine im Stadtteil Elsen. Das Einwohneramt gehört zum Amt 12 – Einwohner- und Standesamt. Dieses ist dem Dezernat III zugeordnet.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt insbesondere Dienstleistungen zu folgenden Themen im Einwohneramt an: Fischereischein, Änderung KFZ-Schein, Anwohnerparkausweis, Einbürgerung, Fundbüro, Staatsangehörigkeitsfeststellung, Verpflichtungserklärung, Durchführung von Wahlen.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten des Einwohnermeldewesens gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen des Einwohneramtes erforderlich. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben wurden durch die Stadt Paderborn qualifiziert geschätzt.

Die für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Paderborn im Jahr 2015 mit 15,9 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Darin enthalten sind entsprechende Stellenanteile des Einwohneramtes sowie rund 0,4 Stellenanteile des zentralen Telefon-Service-Centers. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 1,0 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen in Verbindung mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 1,06 Mio. Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von rund 311.000 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 38.670 gewichtete Fälle. Diese ergeben sich aus den Tätigkeiten An-, Um- und Abmeldung, Ausstellung eines Personalausweises und Ausstellung eines Reisepasses. Detaillierte Informationen zur Fallgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 betrachtet.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,44	17,91	42,28	26,57	22,48	26,09	28,78	27

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen, der Bewertung dieser Stellen und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Paderborn im Jahr 2015 mit 62.947 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 56.161 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rück-

schlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

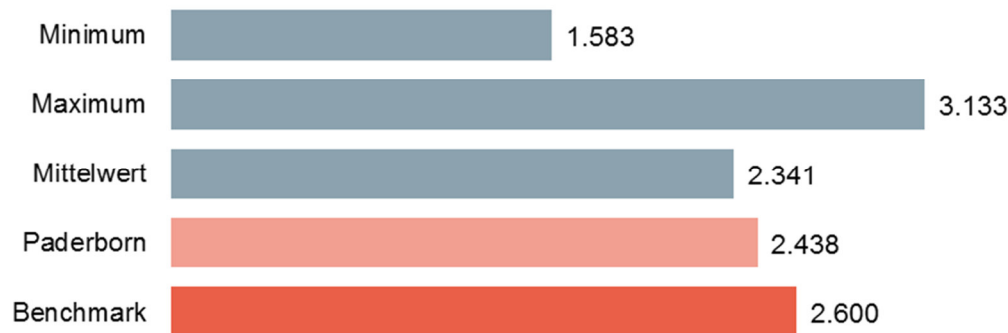
Im Gegensatz zu den vergleichsweise hohen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle fiel der Anteil von Vollzeit-Stellen für Führungs- und Leitungsaufgaben an den Gesamtstellen eher gering aus. Dieser Overheadanteil lag im Jahr 2015 in dem Bereich Einwohnermeldeaufgaben bei 5,9 Prozent und damit unterhalb des Mittelwertes von 6,6 Prozent.

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belasten die Personalaufwendungen je Fall. Der geringe Overheadanteil hingegen begünstigt die Personalaufwendungen je Fall.

Neben der Stellenbewertung und dem Overheadanteil wirkt sich die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.438	2.133	2.357	2.518	27

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn bearbeitete im Jahr 2015 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 60 Prozent der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark lag das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2015 bei 1,0 Vollzeit-Stellen. Das entspricht einem Anteil von rund 6 Prozent der im Jahr 2015 vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2015 geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	2011	2012	2013	2014	2015
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	29.750	27.996	29.079	30.104	32.898
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	26.473	24.920	19.224	21.326	22.221
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ²	41.348	38.918	33.764	36.378	38.670
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben *)	./.	./.	./.	2.347	2.438

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Im Jahr 2014 lag die Anzahl der Fälle unter den Fallzahlen des Jahres 2015. Die Stellenausstattung des Bereiches Einwohnermeldeaufgaben lag 2014 bei 15,5 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und damit um einen Anteil von rund 0,4 Vollzeit-Stellen unter der Anzahl des Jahres 2015. Zu beachten ist, dass die Stellenanteile des Telefon-Service-Centers in den 15,5 Vollzeit-Stellen nicht enthalten sind. Das Potenzial des Jahres 2014 würde sich unter Berücksichtigung dieser Stellenanteil entsprechend erhöhen.

→ Feststellung

Das rechnerische Stellenpotenzial lag im Jahr 2014 bei 1,5 Vollzeit-Stellen. Das entspricht rund 10 Prozent der im Jahr 2014 vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben.

→ Empfehlung

Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen des Bereiches Einwohnermeldeaufgaben sollten fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und die Bearbeitungszeiten gesteuert werden.

Hinsichtlich der Entwicklung der Fallzahlen und der Bearbeitungszeiten ist zu berücksichtigen, dass sich ab dem Jahr 2016 gegebenenfalls Veränderungen der Bearbeitungszeiten durch die Novellierung des Bundesmeldegesetzes vom 01. November 2015 ergeben können.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In einer Organisation zeigen sich in den Arbeitsabläufen und Prozessen gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken. Auf diese Faktoren sowie auf noch bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Die Bearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben erfolgt im Einwohneramt. Das Einwohneramt der Stadt Paderborn hatte im Vergleichsjahr 2015 sowie auch aktuell 32 Stunden in der Woche geöffnet. Die Öffnungszeiten variieren je nach Wochentag. Das Einwohneramt öffnet täglich um 07:30 Uhr. Montags ist durchgehend bis 16 Uhr geöffnet. Dienstags, mittwochs und freitags ist bis mittags geöffnet. An jedem Donnerstag hat der Bürger die Möglichkeit, bis 18 Uhr die

² Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

Dienstleistungen des Einwohneramtes in Anspruch zu nehmen. Die Bandbreite der Öffnungszeiten ist umfangreich, wodurch den Bürgern eine gute Erreichbarkeit geboten wird.

Zur Festlegung der Öffnungszeiten orientiert sich die Stadt an den Wartezeiten und Kundenströmen. Diese werden regelmäßig in den Blick genommen. Entsprechende Auswertungen kann die Stadt aus dem System der Aufrufanlage generieren. Die durchschnittliche Wartezeit lag im Jahr 2014 bei 10 bis 11 Minuten.

→ **Feststellung**

Durch die umfangreiche Bandbreite der Öffnungszeiten können die Bürger das Einwohneramt der Stadt Paderborn gut erreichen. Positiv ist, dass die Stadt ihre Öffnungszeiten an den Kundenströmen orientiert.

Neben dem Einwohneramt in der Innenstadt führt die Stadt Paderborn zwei Nebenstellen. Eine Nebenstelle befindet sich im Stadtteil Schloß Neuhaus und eine im Stadtteil Elsen. In Schloß Neuhaus hat die Nebenstelle des Einwohneramtes wöchentlich von Mittwoch bis Freitag geöffnet, in Elsen hat das Einwohneramt an den Tagen Montag und Dienstag geöffnet. Im Jahr 2015 lag die Anzahl der Wochenöffnungszeiten der Nebenstellen insgesamt bei 30 Stunden. Aktuell haben die beiden Nebenstellen zusammen 28 Stunden in der Woche geöffnet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn führt in dem Bereich Einwohnermeldeaufgaben zwei Nebenstellen. In dem Segment der großen kreisangehörigen Kommunen sind zum Zeitpunkt der Prüfung (Januar 2017) nur wenige Städte bekannt, die noch Nebenstellen führen.

Die Stadt Paderborn hat in der Vergangenheit häufiger Überlegungen angestellt, die Nebenstellen zu schließen. Unter anderem stellte die Aufgabe der Nebenstellen eine von zahlreichen Maßnahmen dar, die im Jahr 2010 von einer Beratungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur Konsolidierung des Haushaltes erarbeitet wurde. Eine Umsetzung dieser Maßnahme erfolgte bis dato nicht.

Ein weiterer Aspekt der für eine Schließung der Nebenstellen spricht ist die geographische Lage der Nebenstellen. Die Entfernungen zwischen den Nebenstellen und der Hauptstelle in der Innenstadt sind sehr gering. Sie beträgt jeweils rund fünf bis sechs Kilometer.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die Nebenstellen des Einwohneramtes zukünftig aufgeben.

Bezüglich der Schließung von Nebenstellen wird ergänzend auf die Ausführungen im Berichtsteil Finanzen, Abschnitt Gebäudeportfolio verwiesen.

Die Arbeitsabläufe des Einwohneramtes werden in der Hauptstelle und den Nebenstellen durch den Einsatz verschiedener Instrumente unterstützt. Die Stadt Paderborn setzt die Instrumente Fotobox, Aufrufanlage, digitaler Pen, Fingerabdruckscanner, EC-Cash-Geräte ein.

Die Fotobox befindet sich im Eingangsbereich des Einwohneramtes. Das Foto wird in das System eingespielt und kann von den Bedienplätzen aufgerufen werden.

Ebenfalls ist im Eingangsbereich ein Terminal der Aufrufanlage positioniert. In dem System der Aufrufanlage sind verschiedene Bearbeitungskreise hinterlegt. An dem Terminal wählt der Bürger gemäß seinem Anliegen einen Bearbeitungskreis aus und erhält ein Ticket. Je nach Anlie-

gen fallen die Wartezeiten für den Bürger unterschiedlich aus. Informationstafeln mit Erläuterungen zu den unterschiedlichen Bearbeitungskreisen findet der Bürger ebenfalls im Eingangsbereich des Einwohneramtes.

Grundsätzlich kann die Sachbearbeitung von allen Beschäftigten des Einwohneramtes durchgeführt werden. Zur Sachbearbeitung stehen in der Hauptstelle 17 Bedienplätze zur Verfügung. In der Nebenstelle Schloß Neuhaus sind vier Bedienplätze vorhanden und in der Nebenstelle Eilsen drei. Die Bedienplätze werden in Anlehnung an die Kundenströme unterschiedlich besetzt. Sobald ein Bedienplatz frei wird, wird eine Ticketnummer über die Aufrufanlage angezeigt.

An jedem Bedienplatz sind ein Fingerabdruckscanner und der digitale Pen vorhanden.

Neben den Bedienplätzen gibt es im Einwohneramt der Stadt Paderborn ein Back-Office. Dort werden verschiedene Tätigkeiten wie Auskünfte an die Bürger, Hintergrundarbeiten usw. erledigt.

Das Instrument der (Online-) Terminvergabe nutzt die Stadt Paderborn derzeit noch nicht. Ein Grund liegt in den räumlichen Gegebenheiten des Einwohneramtes. Eine Trennung zwischen Bürgern mit und ohne Termin ist derzeit nicht möglich. Andere Städte gleicher Größenordnung nutzen das Instrument der Terminvergabe ohne in ihrem Bürgerbüro eine räumliche Trennung von Bürgern mit Termin und ohne Termin vorzunehmen. Durch Hinweisschilder/Aushänge werden die Bürger über die Abläufe und die damit verbundenen unterschiedlichen Wartezeiten informiert. Neben den Hinweisschildern/Aushängen ist es möglich, einen Termin in das System der Aufrufanlage einzubinden. Der Termin wird dann über den Bildschirm der Aufrufanlage angezeigt.

→ **Feststellung**

Durch den Einsatz der verschiedenen Instrumente werden die Arbeitsabläufe im Einwohneramt gut organisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte das Instrument der Terminvergabe verbunden mit einer Online-Terminreservierung einführen. Ebenfalls sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, ob die Einbindung eines Termins in das System der Aufrufanlage möglich ist, so dass kein zusätzlicher Koordinationsaufwand entsteht.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Paderborn Barkassen. Diese werden an jedem Bedienplatz bzw. durch jeden Mitarbeiter des Einwohneramtes geführt. Insgesamt handelt es sich um 33 Mitarbeiterkassen für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben. In den Nebenstellen existiert zusätzlich eine Reservekasse für Mitarbeiter, die dort im Vertretungsfall oder zur Aushilfe tätig werden. Alle Mitarbeiterkassen werden täglich in eine Zentralkasse abgeschlossen.

Eine bargeldlose Bezahlung ist durch die EC-Cash-Geräte an jedem Bedienplatz ebenfalls möglich.

Andere Städte gleicher Größenordnung setzen zur Abrechnung der Gebühren einen Kassenautomaten ein. Grundsätzlich stellt die Verwendung eines Kassenautomaten eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Arbeitsabläufe dar. Tätigkeiten wie Geld wechseln, rechnen und quittieren könnten dadurch entfallen. Die Abwicklung des Zahlungsgeschäftes würde sicherer.

Zu bedenken sind jedoch zum einen die Kosten für die Anschaffung, zum anderen die veränderten Arbeitsabläufe. Die Einführung dieses Gerätes sollte nicht dazu führen, dass die Mitarbeiter in der Zeit des Zahlungsvorganges warten und keine weitere Fallbearbeitung vornehmen. Die Kosten und Nutzen des Gerätes sind sorgfältig zu analysieren.

→ **Empfehlung**

Die Anschaffung eines Kassenautomaten könnte möglicherweise zu einer weiteren Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Die Stadt wird in den zukünftigen Jahren ein neues Bürgerservice-Konzept erarbeiten. Dies erfolgt unter anderem im Zusammenhang mit der Verlagerung von Verwaltungsstellen zu den Standorten „Am Abdinghof“ und „Am Hoppenhof“. Gegebenenfalls ergeben sich in diesem Zusammenhang Möglichkeiten, die Organisation im Einwohneramt und die Abläufe zu verändern und die zuvor genannten Instrumente einzuführen.

Neben den oben dargestellten Instrumenten wie beispielsweise Fotobox, Aufrufanlage und Terminvergabe sieht die GPA NRW die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als weiteres Steuerungsinstrument an. Die Stadt Paderborn bildet in ihrem Haushaltsplan einige Kennzahlen ab. Ergänzend dazu sind weitere Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und je Fall Einwohnermeldeaufgaben,
- Fallintensitäten wie beispielsweise Zahl der An- Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner und Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner,
- bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung,
- Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben gesamt je 10.000 Einwohner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte hinsichtlich der Steuerung des Aufgabenbereiches Einwohnermeldeaufgaben die bisherigen Darstellungen im Haushaltsplan um Wirtschaftlichkeitskennzahlen ergänzen und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

Es gibt weitere Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken können. Beispiele sind der Internetauftritt der Stadt Paderborn und eine elektronische Vorgangsbearbeitung.

Über die Internet-Seite der Stadt Paderborn kann sich der Bürger umfangreiche Informationen über das Tätigkeitsfeld des Einwohneramtes beschaffen. Die Dienstleistungen werden aufgeführt, beschrieben und mit weiteren Informationen zu beispielsweise Kosten, Rechtsgrundlagen und notwendige Unterlagen hinterlegt. Formulare können online ausgefüllt und anschließend ausgedruckt werden. Im Jahr 2017 ist die Einführung einer neuen Software geplant, wodurch die elektronische Übersendung der Antragsformulare an die Stadt möglich wird. Die Stadt kann die Daten dann in einem zweiten Schritt in die Fachsoftware übernehmen. Ein weiterer Vorteil

dieser Software ist, dass die Bürger vor der Fallbearbeitung durch die Stadt die notwendigen Gebühren bezahlen müssen (Vorkasse).

→ **Feststellung**

Die GPA NRW unterstützt die Zielsetzung, eine elektronische Übermittlung der Daten zukünftig zu ermöglichen. Dadurch werden sich Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen ergeben.

Ebenfalls können durch die Nutzung einer elektronischen Akte (E-Akte) verschiedene weitere Vorteile erreicht werden. Das Instrument der E-Akte wird im Einwohneramt der Stadt Paderborn bereits eingesetzt.

Zusätzlich zu den Informationen im Internet übernimmt das zentrale Telefon-Service-Center der Stadt Paderborn eine Vorabinformation der Bürger, sofern sich diese auf telefonischem Wege bei der Stadt melden.

Zusammenfassung

Für die Jahre 2014 und 2015 wurden für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben rechnerische Stellenpotenziale ermittelt. Grundsätzlich sind leistungsbezogene Kennzahlen ein Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Die Stadt Paderborn setzt bereits zahlreiche Instrumente ein, die zu einer Verbesserung der Arbeitsabläufe führen. Dies wirkt sich begünstigend auf die Stellenausstattung aus. Die Schließung der Nebenstellen würde den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Bereich Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Paderborn zukünftig weiter begünstigen.

.

→ Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden in der Stadt Paderborn im Standesamt erbracht. Das Standesamt befindet sich zusammen mit dem Einwohneramt in einem Verwaltungsgebäude in der Innenstadt (Marienplatz 2a). Das Standesamt gehört zum Amt 12 – Einwohner- und Standesamt. Dieses ist dem Dezernat III zugeordnet.

Die für den Bereich Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Paderborn im Jahr 2015 mit 7,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Darin enthalten sind entsprechende Stellenanteile des Standesamtes, rund 0,1 Stellenanteile zur Durchführung von Samstagstrauungen und rund 0,1 Stellenanteile des zentralen Telefon-Service-Centers. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 1,5 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen verbunden mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt rund 739.000 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von rund 217.000 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 2.165 gewichtete Fälle, die sich aus den Tätigkeiten Beurkundung von Geburten und Sterbefällen sowie Eheschließungen ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 betrachtet.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
342	211	500	342	297	342	380	27

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen, der Bewertung dieser Stellen und der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

Hinsichtlich der Stellenbewertung lassen sich erste Erkenntnisse aus der Kennzahl KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen ableiten. Die Stadt Paderborn wies im interkommunalen Vergleich 2015 die höchsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aus. Die Kennzahl lag mit 80.614 Euro deutlich über dem Mittelwert von 66.906 Euro. Ebenfalls positionierte sich die Stadt bei der Kennzahl Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen an den Gesamtstellen des Aufgabenbereiches mit 16,4 Prozent deutlich über dem Mittelwert von 6,4 Prozent.

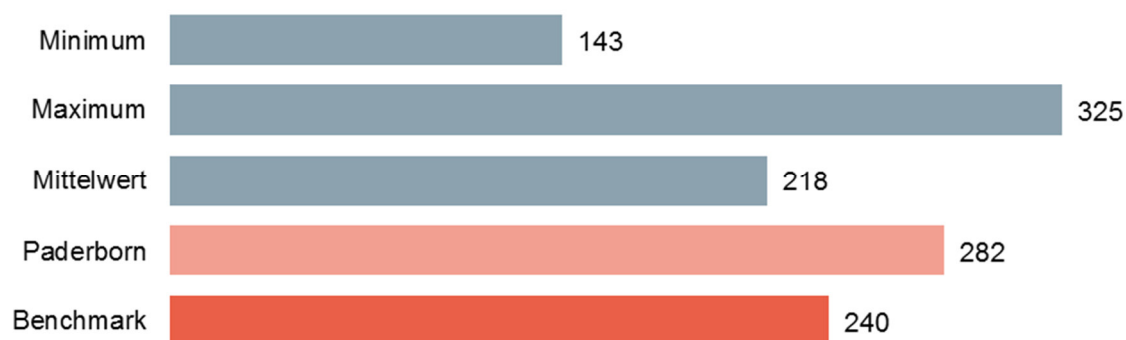
→ Feststellung

Die hohen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sowie der hohe Overheadanteil in dem Bereich Personenstandswesen wirken sich belastend auf die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall aus. Der durchschnittliche Wert bei den Personalaufwendungen je Fall im Jahr

2015 konnte somit nur durch eine hohe Anzahl an bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle erreicht werden.

Inwiefern sich die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle auf die Personalaufwendungen je Fall ausgewirkt hat, wird nachfolgend deutlich.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
282	186	207	235	27

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn bearbeitete im Jahr 2015 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 85 Prozent der Vergleichskommunen. Damit positionierte sie sich oberhalb des Benchmarks. Ein rechnerisches Stellenpotenzial lag im Jahr 2015 nicht vor.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2015 geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Personenstandswesen	2011	2012	2013	2014	2015
Beurkundung Geburt	2.730	2.641	2.672	2.948	3.081
Beurkundung Sterbefall	1.569	1.599	1.690	1.654	1.843
Eheschließung (Anmeldung und Trauung)	555	614	631	591	691
Eheschließung (nur Trauung)	184	94	106	154	90
Eheschließung (nur Anmeldung)	107	133	131	137	182
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ³	1.925	1.887	1.942	2.029	2.165
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	./.	./.	./.	272	282

³ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Die Stellenausstattung des Bereiches Personenstandswesen lag im Jahr 2014 mit rund 7,5 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung um einen Anteil von 0,2 unter der Anzahl der entsprechenden Stellen des Jahres 2015. Zu beachten ist, dass die Stellenanteile des Telefon-Service-Centers und für Samstagstrauungen in den Angaben für das Jahr 2014 nicht enthalten sind.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2014 ergab sich ebenfalls kein rechnerisches Stellenpotenzial.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schwankenden Fallzahlen im Verlauf der Jahre sollten die Fall- und Leistungskennzahlen fortgeschrieben werden. Ziel sollte auch zukünftig eine optimale Abstimmung zwischen Fallaufkommen und Personalausstattung sein.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalvolumen erforderlich machen. Auf diese Faktoren sowie bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW nachfolgend ein.

Allgemeines

Es gibt allgemeine Faktoren, die die Aufgabenerfüllung beeinflussen. Hierzu zählen insbesondere die Wochenöffnungszeiten, die Steuerung mit Kennzahlen sowie das Angebot an Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes. Hinweise auf einen wirtschaftlichen Personaleinsatz liefert unter anderem die Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Das Standesamt der Stadt Paderborn hat 16 Stunden in der Woche geöffnet. Zurückzuführen ist die vergleichsweise geringe Anzahl an Wochenöffnungszeiten unter anderem darauf, dass die Stadt das Instrument Terminvergabe nutzt. Termine werden auch außerhalb der Öffnungszeiten vergeben. In der Regel meldet sich der Bürger zunächst auf telefonischem Wege bei der Stadt. In dem Telefonat wird das Anliegen des Bürgers sowie verschiedene Daten hinterfragt. In einem nächsten Schritt wird der Bürger über beispielsweise notwendige Unterlagen und die Höhe der Gebühren informiert und es wird ein Termin vereinbart.

Online-Terminreservierungen sind nicht möglich. Auskunftsgemäß nutzt die Stadt das Instrument der Online-Terminreservierung nicht, da in Abhängigkeit von verschiedenen Rahmenbedingungen die Termine unterschiedlich lang dauern. Entsprechende Rahmenbedingungen werden in einem ersten Telefonat zunächst besprochen.

→ **Feststellung**

Durch den Einsatz des Instrumentes Terminvergabe werden die Arbeitsabläufe strukturierter und wirtschaftlicher gestaltet.

Die Stadt bildet für den Bereich Personenstandswesen weder im Haushaltsplan noch im Jahresabschluss Kennzahlen ab. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Über das Internet stellt die Stadt ihren Bürgern zahlreiche Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes zur Verfügung. Die Dienstleistungen werden aufgelistet, beschrieben und mit weiteren Informationen zu beispielsweise notwendigen Unterlagen und Gebühren hinterlegt. Verschiedene Formulare sind ebenfalls hinterlegt. Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist jedoch derzeit noch nicht möglich. Dies wird zukünftig durch die Einführung einer neuen Software möglich werden. An dieser Stelle wird ebenfalls auf die Ausführungen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen zeigt, zu welchen Anteilen die Personalaufwendungen des Standesamtes durch Erträge des Standesamtes gedeckt werden. Die Stadt Paderborn positionierte sich im Jahr 2015 bei dieser Kennzahl mit 29,3 Prozent unter dem Mittelwert von 37,5 Prozent. Ein Grund für den vergleichsweise geringen Deckungsgrad stellen die vergleichsweise hohen KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle dar.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn zählte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen.

→ **Empfehlung**

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollten alle Mehraufwendungen im Personenstandswesen durch Erträge gedeckt werden.

Trauungen und Trauorte

Die Stadt Paderborn führt Trauungen im historischen Rathaus und im Schloß Neuhaus durch. Mit verschiedenen Trauorten ist grundsätzlich ein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung, für das Herrichten des Raumes und für die Fahrten zu den Trauorten verbunden. Es entstehen höhere Bewirtschaftungskosten und ein höherer Koordinationsaufwand.

→ **Feststellung**

Durch die geringe Anzahl an Trauorten werden Zeit- und Koordinationsaufwand sowie Bewirtschaftungskosten begrenzt.

Das Tätigkeitsfeld Eheschließungen ist wie folgt organisiert: Es kann an den Tagen Dienstag, Freitag und Samstag geheiratet werden. Das Standesamt hat an diesen Tagen für Besucher geschlossen. Allerdings können Termine im Standesamt an diesen Tagen vereinbart werden. Die Eheschließungen an den Dienstagen werden in der Zeit von 09.00 Uhr bis 12.00 Uhr und 14.00 Uhr bis 15.30 Uhr durchgeführt. An den Freitagen finden die Eheschließungen in der Zeit von 09.00 Uhr bis 14.30 Uhr statt. Zu den zuvor aufgeführten Zeiten werden die Eheschließungen im Trauzimmer des historischen Rathauses ausgerichtet.

An den Freitagnachmittagen sind Trauungen grundsätzlich auch nach 14:30 Uhr möglich. Die Anzahl der Trauungen eines Freitages ist auf 12 Trauungen begrenzt.

An bestimmten Tagen im Jahr kann an den Freitagnachmittagen im Schloß Neuhaus geheiratet werden. Die Termine werden im Vorfeld vom Standesamt festgelegt.

Die Eheschließungen an einem Samstag finden in den Monaten November und Dezember im historischen Rathaus in Paderborn statt. In den Monaten März bis Oktober finden die Trauungen im Schloß Neuhaus statt. Auch die Samstagstermine werden im Vorfeld festgelegt und sind begrenzt auf eine Anzahl von zehn Trauungen pro Samstag.

Die Trautermine sind über den Traukalender online einsehbar.

Neben den Trauungen an den klassischen Trautagen und Trauorten bietet die Stadt die Möglichkeit an, Sondertrauungen durchzuführen. Dabei handelt es sich um Trauungen an besonderen Orten. Diese können nur Freitagvormittag durchgeführt werden und die Anzahl ist auf eine Sondertrauung pro Freitag begrenzt. Der besondere Trauort muss bestimmte Kriterien erfüllen. Die Kriterien werden im Vorfeld von der Stadt überprüft.

→ **Feststellung**

Durch die wenigen Trauorte, die begrenzte Anzahl an Trautagen, feste Trautermine und Trauorte sowie die gute Organisation innerhalb dieses Handlungsfeldes wird ein Beitrag zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung geleistet. Die Arbeitsabläufe und Organisation in diesem Handlungsfeld können anderen Städten als Vorbild dienen.

Zusätzliche Leistungen wie beispielsweise die Durchführung von Trauungen an besonderen Orten oder außerhalb der Öffnungszeiten sollten durch entsprechende Erträge gedeckt werden. Zur wirtschaftlichen Gestaltung der Arbeitsabläufe sollte die Stadt Paderborn grundsätzlich sämtliche Mehraufwendungen dem Brautpaar in Rechnung stellen. Dies gilt sowohl für Trauungen, die während der Öffnungszeiten des Standesamtes durchgeführt werden als auch für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten und an besonderen Trauorten.

Für die Trauungen an den Freitagnachmittagen, die Eheschließungen im Schloß Neuhaus, die Samstagstraуungen und die Sondertrauungen wird in der Stadt jeweils ein zusätzlicher Aufschlag auf die allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung erhoben. In diesem Aufschlag sollten sämtliche Aufwendungen für die Durchführung der Trauungen (Vorbereitungszeiten für die Zeremonie, Hausmeisterdienste, Kauf von Blumen, Fahrtzeiten zu den Trauorten, Besichtigung möglicher Trauorte etc.) berücksichtigt werden. Dies verhindert, dass diese Mehraufwendungen zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen. Auskunftsgemäß deckt die Höhe der Aufwandsentschädigung der Stadt Paderborn sämtliche entstehende Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte auch zukünftig mit Blick auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sämtliche Mehraufwendungen konsequent durch höhere Erträge auffangen.

Insgesamt handelt es sich bei den Gebühren für die Durchführung einer Trauung sowie den Aufwandsentschädigungen für die Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten und an besonderen Trauorten um einen Teil der Erträge, die den gesamten Personalaufwendungen des Standesamtes gegenüberstehen. Sie wirken sich demnach auf den oben genannten Personalaufwandsdeckungsgrad aus, der grundsätzlich regelmäßig zu überprüfen ist und im Jahr 2015 unterdurchschnittlich ausfiel.

Beurkundung von Sterbefällen und Geburten

Neben der Durchführung von Eheschließungen sind beispielsweise die Beurkundung von Sterbefällen und Geburten weitere Aufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich des Standesamtes fallen.

Hinsichtlich der Beurkundung von Sterbefällen arbeitet das Standesamt mit den Bestattern zusammen. Die Bestatter bringen die notwendigen Unterlagen während der Öffnungszeiten oder nach Terminvereinbarung in das Standesamt. Der Mitarbeiter der Stadt und der Bestatter vereinbaren gemeinsam einen Termin zur Abholung der Urkunde.

→ Feststellung

Durch die mit den Bestattern getroffene Vereinbarung können die Beurkundungen von Sterbefällen flexibel zu Zeiten mit geringem Kundenaufkommen bearbeitet werden. Diese Vorgehensweise ist positiv.

Im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Geburten arbeitet die Stadt Paderborn mit den Paderborner Krankenhäusern (St.-Johannisstift, St.-Vincenz-Krankenhaus) und dem Geburtshaus zusammen. Die Geburtsanzeige wird online übermittelt. Es wird ein Bote vom Krankenhaus eingesetzt, welcher die Unterlagen ins Standesamt bringt. Im Regelfall schickt das Standesamt nach der Beurkundung der Geburt die Urkunde mit den Unterlagen über den Boten zurück an die Krankenhäuser oder das Geburtshaus. Wenn Unterlagen zur Beurkundung fehlen, erstellt das Standesamt ein Anschreiben für die Eltern. Dieses wird dann vom Boten an die Eltern übermittelt.

→ Feststellung

Durch die Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern, insbesondere durch den Einsatz des Boten und die Online-Übermittlung der Geburtsanzeige sind die Arbeitsabläufe zur Beurkundung einer Geburt wirtschaftlich.

Wie sich die Stadt Paderborn im Jahr 2015 bei der Anzahl der beurkundeten Geburten im interkommunalen Vergleich positioniert hat, wird nachfolgend deutlich.

Beurkundete Geburten je 10.000 Einwohner 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
208	67	335	166	104	175	208	26

Die Kennzahl Beurkundete Geburten je 10.000 Einwohner fällt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch aus. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Krankenhäuser in Paderborn ein großes Einzugsgebiet haben.

Die Fallzahlen Beurkundung von Geburten werden neben den Fallzahlen Beurkundung von Sterbefällen und Eheschließungen bei der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Diese fällt ebenfalls überdurchschnittlich aus.

Ein weiterer Aspekt der zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung in dem Handlungsfeld Beurkundung führt ist, dass die Bürger der Stadt Paderborn die Möglichkeit haben, Personenstandsunterlagen online anzufordern.

→ **Feststellung**

Das Online-Verfahren der Stadt Paderborn zur Anforderung von Personenstandsunterlagen verbessert die Arbeitsabläufe und führt zu einer Reduzierung des Personaleinsatzes.

Zusammenfassung

Die dargestellten Arbeitsabläufe unterstützen den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Bereich Personenstandswesen der Stadt Paderborn. Die Stadt erreichte im Jahr 2015 eine überdurchschnittliche Fallzahl je Vollzeit-Stelle. Damit positionierte sie sich oberhalb des Benchmarks. Mit den wirtschaftlich gestalteten Arbeitsabläufen und der guten Organisation übernimmt die Stadt Paderborn in diesem Handlungsfeld eine Vorbildfunktion.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bearbeitet die Stadt Paderborn in einer Abteilung des Amtes für öffentliche Ordnung. Nebenstellen werden nicht geführt. Das Amt für öffentliche Ordnung ist in der Aufbauorganisation der Stadt Paderborn dem Dezernat III zugeordnet.

Die für diesen Bereich definierten Tätigkeiten⁴ erledigte die Stadt Paderborn im Jahr 2015 mit 6,4 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Darin enthalten sind neben den entsprechenden Stellenanteilen der Abteilung Gewerbe und Gaststätten rund 0,4 Vollzeit-Stellen für Außendiensttätigkeiten. Diese Tätigkeiten übernimmt der Außendienst des Amtes für öffentliche Ordnung für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,4 Vollzeit-Stellen benötigt. Es handelt sich um Führungsaufgaben der Amts- und Abteilungsleitung. Auf der Grundlage dieser Angaben im Zusammenhang mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt rund 480.000 Euro Personalaufwendungen. Erträge wurden im Vergleichsjahr in Höhe von rund 203.000 Euro erwirtschaftet. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 5.841 gewichtete Fälle, die sich im Wesentlichen aus den Tätigkeiten Gewerbean-, -um- und -abmeldungen, erteilte Gaststättenerlaubnisse, erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz und Gewerbeuntersagungen ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallzahlgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 und die Kennzahlen des Jahres 2016 abgebildet.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82,13	36,54	129,65	82,67	69,86	81,05	90,74	27

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen, der Bewertung dieser Stellen und der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Paderborn im Jahr 2015 mit 70.476 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 67.063 Euro. Hieraus können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

⁴ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung.

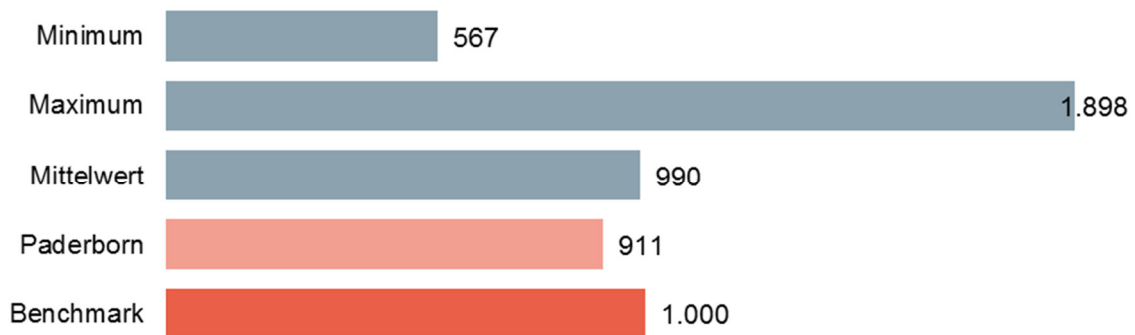
Die KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle werden unter anderem von dem Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen beeinflusst. Dieser fällt hingegen unterdurchschnittlich aus. Im Jahr 2015 lag der Overheadanteil in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Paderborn bei 5,8 Prozent (Mittelwert 10,0 Prozent).

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belasten die Personalaufwendungen je Fall. Der geringe Overheadanteil hingegen begünstigt die Personalaufwendungen je Fall.

Neben der Stellenbewertung und dem Overheadanteil wirkt sich die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
911	802	931	1.071	27

→ **Feststellung**

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzte fallbezogen weniger Personal als die Stadt Paderborn ein. Orientiert am Benchmark ergab sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen. Das entspricht rund 9 Prozent der vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2016 geht aus den nachfolgenden Tabellen hervor.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2011	2012	2013	2014	2015
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe	3.706	3.379	3.417	3.550	3.475
Summe der erteilten gewerberechtlichen	44	34	23	17	26

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2011	2012	2013	2014	2015
Erlaubnisse					
erteilte Gaststättenerlaubnisse	75	63	61	60	75
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	252	345	370	388	366
Gewerbeuntersagungen	21	12	29	38	61
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ^{5*)}	./.	./.	./.	5.173	5.841
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe und Gaststätten*)	./.	./.	./.	802	911

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Im Jahr 2014 fielen die gewichteten Fallzahlen geringer aus als im Jahr 2015. Die Stellenausstattung des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten lag 2014 mit 6,5 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung minimal unter der Anzahl der Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung des Jahres 2015 (6,4 Vollzeit-Stellen). Folglich fiel das rechnerische Stellenpotenzial des Jahres 2014 höher aus als im Jahr 2015.

→ **Feststellung**

Das rechnerische Stellenpotenzial lag im Jahr 2014 bei 1,3 Vollzeit-Stellen.

Im Jahr 2016 erhöhten sich die Fallzahlen im Vergleich zu den Zahlen des Jahres 2015.

Fallzahlentwicklung 2016

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2016
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe	3.523
Summe der erteilten gewerberechtlichen Erlaubnisse	29
erteilte Gaststättenerlaubnisse	77
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	337
Gewerbeuntersagungen	64
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ⁶	6.017
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	921
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	1.000

Die für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Paderborn im Jahr 2016 mit 6,5 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

⁵ Die Tabellen zu den Gewichtungen werden mit dem Berichtsentwurf zur Verfügung gestellt.

⁶ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

→ **Feststellung**

Seit dem Jahr 2014 stieg die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle stetig an. Unter Berücksichtigung der Fallzahlen verbunden mit der Stellenausstattung lag das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2016 bei 0,5 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schwankenden Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2016 sollten die Fallzahlen und Leistungskennzahlen in einer Zeitreihe fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden.

Hinsichtlich der Bewertung des rechnerischen Stellenpotenziales im Jahr 2015 sind verschiedene örtliche Gegebenheiten zu berücksichtigen:

Die Stadt Paderborn führt die abschließende Bearbeitung von Bußgeldverfahren des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in der für diesen Bereich zuständigen Abteilung (Abteilung Gewerbe und Gaststätten) durch. Gemäß Auskunft der Stadt war der Personaleinsatz zur Bearbeitung von Bußgeldverfahren im Jahr 2015 nicht unerheblich. Dieser Personaleinsatz wird bei der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle in den Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Nach Einschätzung der Stadt begründet unter anderem der hohe Arbeitsaufwand zur Bearbeitung von Bußgeldverfahren das rechnerische Stellenpotenzial dieses Bereiches. Zur abschließenden Beurteilung des errechneten Stellenpotenzials ist die Durchführung eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens sinnvoll.

Ein weiterer zu berücksichtigender Faktor bei der Bewertung des rechnerischen Stellenpotenzials stellt möglicherweise die Tätigkeit „Überprüfungen von Wachpersonal“ dar. Die Stadt Paderborn überprüft Personen, die in einem Unternehmen der Branche Bewachungsgewerbe tätig werden. Der zur Durchführung der Überprüfungen notwendige Personaleinsatz war im Jahr 2015 auskunftsgemäß beachtlich.

Die Anzahl der Überprüfungen von Wachpersonal stieg im Jahr 2015 deutlich an. Zurückzuführen war dies unter anderem auf den Anstieg der Anzahl von Arbeitnehmern in der Branche Bewachungsgewerbe. Hintergrund war zum einen der Aufstieg des SC Paderborn in die erste Fußball-Bundesliga im Jahr 2014, zum anderen der Anstieg der Flüchtlingszahlen. Dies erforderte einen erhöhten Einsatz von Wachpersonal. Die Entwicklung entsprechender Fallzahlen geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor.

Anzahl Überprüfungen Wachpersonal

Fallzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Überprüfungen Wachpersonal	48	41	55	193	214

Wie sich die Stadt Paderborn im Jahr 2015 bei der Anzahl der Überprüfungen von Wachpersonal im interkommunalen Vergleich positioniert hat wird nachfolgend deutlich.

Anzahl Überprüfungen Wachpersonal 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
193,0	2,0	289,0	61,8	17,5	31,0	81,5	19

Die Anzahl der Überprüfungen von Wachpersonal fiel 2015 vergleichsweise hoch aus. Die Stadt Paderborn zählte zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an Überprüfungen. Das rechnerische Stellenpotenzial könnte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass bei der Stadt Paderborn im Jahr 2015 mehr Überprüfungen angefallen sind als in den Vergleichsstädten. Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle jedoch, dass die Stadt Paderborn eine der größten großen kreisangehörigen Kommunen ist. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich ist demnach zunächst nicht ungewöhnlich. Zur abschließenden Beurteilung des errechneten Stellenpotenzials empfiehlt sich die Durchführung eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalvolumen erforderlich machen. Auf diese Faktoren sowie bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW in diesem Absatz ein.

Für die Bearbeitung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist eine Abteilung des Amtes für öffentliche Ordnung zuständig. Diese Abteilung ist in einem separaten Gebäude in der Innenstadt untergebracht (Marienplatz 11a). Die Abteilung Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten hat 23,5 Stunden pro Woche geöffnet.

Das Instrument der (Online-) Terminvergabe wird für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht genutzt. Auskunftsgemäß existieren in dieser Abteilung kaum Wartezeiten. Stoßzeiten kommen in diesem Bereich ebenfalls nicht vor.

Das Instrument Terminvergabe dient dazu, Arbeitsabläufe strukturierter und wirtschaftlicher zu gestalten. Der Einsatz des Instrumentes ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn sich das Aufgabenportfolio eines Bereiches vergrößert, Bearbeitungszeiten verlängern oder wenn sich Warte- und Stoßzeiten entwickeln.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte die Einführung des Instrumentes Terminvergabe verbunden mit einer Online- Terminreservierung im Blick behalten. Von Bedeutung ist das Instrument insbesondere dann, wenn sich zukünftig Bearbeitungszeiten verlängern und Stoß- und Wartezeiten in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten entstehen.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Paderborn ein EC-Cash-Gerät. Die bargeldlose Abwicklung steht in diesem Bereich im Vordergrund. Der Bürger hat aber auch die Möglichkeit, die Zahlung bar vorzunehmen. Diesbezüglich verwendet die Stadt eine Barkasse.

Die Gebühren werden in diesem Bereich gemäß der EU-Dienstleistungsrichtlinie festgesetzt und auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes erhoben. Die Verwal-

tungsgebühren aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind ein Teil der Erträge, die den Personalaufwendungen dieses Bereiches gegenüberstehen. Inwiefern der Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalaufwendungen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten durch Erträge gedeckt werden, zeigt sich in der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent 2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,3	6,5	77,3	35,8	28,3	33,6	40,2	26

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn erzielte bei der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2015 einen überdurchschnittlichen Wert. Sie gehörte zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Personalaufwandsdeckungsgrad.

Zurückzuführen ist die gute Positionierung im interkommunalen Vergleich unter anderem darauf, dass die Stadt den Gebührenrahmen in unregelmäßigen Abständen überprüft. Aktuell nimmt die Stadt einen Vergleich der Gebühren mit benachbarten Städten vor. Weiterhin werden in der Stadt Paderborn Verstöße gegen die Gewerbeanzeigepflicht mit einem Verwarngeld versehen. Dadurch werden höhere Erträge generiert.

→ Empfehlung

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist auch zukünftig regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollten die durch die Gebührenordnung vorgegebenen Möglichkeiten zur Erwirtschaftung von Erträgen vollständig ausgeschöpft werden. Positiv ist, dass die Stadt diese Möglichkeiten derzeit überprüft.

Weitere Faktoren zur Beschleunigung und Verbesserung von Arbeitsabläufen stellen das Informationsangebot zu den Leistungen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, eine elektronische Vorgangsbearbeitung sowie die Steuerung mit Kennzahlen dar.

Über die Internet-Seite der Stadt Paderborn kann sich der Bürger viele Informationen zu den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beschaffen. Unter anderem sind die Formulare für Gewerbemeldungen hinterlegt. Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist jedoch nicht möglich. Die Erfassung der Antragsdaten in das Gewerbeprogramm erfolgt manuell. Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware ergeben. Ebenfalls können durch die Nutzung einer elektronischen Akte (E-Akte) verschiedene Vorteile erreicht werden. Durch die Einführung der E-Akte würden sämtliche Dokumente gescannt und die Papierakten vollständig ersetzt. Aus der elektronischen Akte heraus könnten für alle Tätigkeiten standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Ebenfalls könnte die E-Akte für die Bußgeldverfahren verwendet werden. Die E-Akte wird in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten derzeit noch nicht genutzt.

Seit 2016 werden seitens des Amtes für öffentliche Ordnung Bemühungen angestellt, das derzeit angewendete Programm dahingehend zu erweitern, dass eine elektronische Vorgangsbearbeitung möglich wird. Dieses Vorhaben ist auskunftsgemäß zunächst zurückgestellt.

Aktuell ist die Stadt Paderborn auf dem Weg, ein Dokumentenmanagementsystem in der gesamten Stadtverwaltung einzuführen. In diesem Zusammenhang sollte die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fokussiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte zukünftig in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung verstärkt fokussieren. Ziel sollte eine effiziente Aufgabenwahrnehmung sein. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Die Stadt Paderborn bildet in ihrem Haushaltsplan einige Grunddaten und Fallzahlen ab. Ergänzend dazu ist die Bildung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen sinnvoll. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Zusammenfassung

Für die Jahre 2014 bis 2016 wurden für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten rechnerische Stellenpotenziale ermittelt. Das rechnerische Stellenpotenzial entwickelt sich seit dem Jahr 2014 rückläufig.

Leistungsbezogene Kennzahlen sind ein Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellanstattung. Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche, individuelle Standards oder örtliche Besonderheiten können den Personaleinsatz prägen. Gemäß Auskunft der Stadt lagen in Paderborn im Jahr 2015 Besonderheiten insoweit vor, dass der Personaleinsatz zur Bearbeitung von Bußgeldverfahren und zur Überprüfung von Wachpersonal aufgrund entsprechender Fallzahlen höher war. Diese Faktoren können unter anderem das rechnerische Stellenpotenzial des Jahres 2015 begründen. Die Arbeitsabläufe sollten dahingehend überprüft werden, ob Veränderungen zu einem wirtschaftlicheren Personaleinsatz führen können. Zukünftig können Verbesserungen in den Arbeitsabläufen durch eine elektronische Vorgangsbearbeitung erzielt werden.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

Potenziale:

- Im Vergleichsjahr 2015 bearbeitete die Stadt Paderborn im Bereich Einwohnermeldeaufgaben weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 37 Prozent der Vergleichskommunen.
- Bei der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle des Bereiches Personenstandswesen positionierte sich die Stadt im Jahr 2015 über dem Benchmark und bearbeitete mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 85 Prozent der Vergleichskommunen.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bearbeitete die Stadt Paderborn im interkommunalen Vergleich 2015 eine unterdurchschnittliche Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzte fallbezogen weniger Personal ein.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2014	Stellenpotenzial 2015
Einwohnermeldeaufgaben	1,5	1,0
Personenstandswesen	[kein Potenzial]	[kein Potenzial]
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	1,3	0,6
Gesamtsumme	2,8	1,6

- Im Jahr 2015 ergab sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von insgesamt 1,6 Vollzeit-Stellen. Das sind rund 5 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen in diesen drei Aufgabenbereichen. Auf Basis von Erfahrungswerten geht die GPA NRW von Personalaufwendungen in Höhe von 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle aus. Demnach errechnet sich für das Jahr 2015 ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 80.000 Euro.
- Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen der drei Bereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten schwanken in den Jahren 2011 bis 2015/2016. Die Fall- und Leistungskennzahlen sollten deshalb fortgeschrieben und neben den Bearbeitungszeiten zur Steuerung des Personaleinsatzes genutzt werden.
- Die Stadt Paderborn ist in allen drei Bereichen hinsichtlich der Arbeitsabläufe und der Organisation innerhalb der Bereiche weitestgehend gut aufgestellt.
- Im Einwohneramt werden zahlreiche Steuerungsinstrumente eingesetzt, die eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung unterstützen.

- Durch die wenigen Trauorte, die begrenzte Anzahl an Trautagen, feste Trautermine sowie die gute Organisation innerhalb des Handlungsfeldes Personenstandswesen wird ein Beitrag zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung geleistet.
- Weiterhin sind die Arbeitsabläufe im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Sterbefällen und Geburten wirtschaftlich gestaltet.
- Das Potenzial des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten entwickelt sich seit dem Jahr 2014 rückläufig.

Handlungsmöglichkeiten:

- Die Potenziale sind weiter zu untersuchen und die verschiedenen Arbeitsabläufe zu hinterfragen.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad aller drei Bereiche ist regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollten alle Mehraufwendungen durch Erträge gedeckt werden.
- Verbesserungen in der Steuerung können durch die Bildung und Fortschreibung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen erreicht werden.
- In den Bereichen Einwohnermeldeaufgaben und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte die Stadt prüfen, ob das Instrument der (Online-) Terminvergabe zukünftig zu verbesserten Arbeitsabläufen führen kann.
- Die Stadt Paderborn führt in dem Bereich Einwohnermeldeaufgaben zwei Nebenstellen. Diese sollten zukünftig aufgegeben werden.
- Die Anschaffung eines Kassensautomaten für das Einwohner- und Standesamt könnte zu einer weiteren Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde derzeit noch nicht möglich. Das Instrument der E-Akte wird in diesem Aufgabenfeld noch nicht eingesetzt. Die Stadt Paderborn sollte zukünftig die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung fokussieren. Dies kann gegebenenfalls ganz oder teilweise im Zusammenhang mit der Einführung des Dokumentenmanagementsystems erfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Paderborn mit dem Index 4.

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	32.898	16.449
Personalausweis	1,0	14.508	14.508
Reisepass	1,0	7.713	7.713
Gesamt		55.119	38.670

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	3.081	924
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.843	369
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	691	691
Eheschließung: nur Trauung	1,0	90	90
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	182	91
Gesamt		5.887	2.165

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	1.446	1.446
Ummeldungen	1,0	576	576
Abmeldungen	0,4	1.453	581
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	5	40
Reisegewerbekarte	4,0	18	72
Spielhallenerlaubnis	10,0	3	30
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	75	900
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	366	732
Gewerbeuntersagungen	24,0	61	1.464
Gesamt		4.003	5.841

→ 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 Paderborn im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
Örtliche Besonderheiten	6
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Rechtliche Rahmenbedingungen	7
Organisation und Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	28

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Diese Kennzahlen werden in der Zeitreihe und interkommunal verglichen und analysiert. Der interkommunale Vergleich wird in diesem Prüfgebiet auf Basis des Jahres 2014 vorgenommen. Interviews unterstützen die Analyse.

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Das Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 0 bis 6 Jahren beeinflusst. In Anlehnung an die prognostizierte Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie in Abhängigkeit von der Nachfrage nach Betreuungsplätzen plant die jeweilige Stadt ihr Platzangebot. Weitere örtliche Besonderheiten, wie beispielsweise die Frauenerwerbstätigkeitsquote oder die Quote der Alleinerziehenden können sich auf das Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Nachfolgend werden entsprechende Strukturen der Stadt Paderborn dargestellt.

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	145.176	148.126	148.723	151.864	153.920	155.467
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	8.207	8.627	8.563	8.659	8.373	7.248
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	4.244	4.538	4.316	4.318	4.118	3.558
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	3.963	4.089	4.247	4.341	4.255	3.690

Quelle: IT.NRW (2014 und 2015 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Paderborn zukünftig erhöhen. In den Altersgruppen 0 bis unter 3 Jahren und 3 bis unter 6 Jahren prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2040 eine rückläufige Entwicklung der Einwohnerzahlen. Zu berücksichtigen ist bei diesen Prognosezahlen von IT.NRW, dass Veränderungen durch die zunehmenden Flüchtlingszahlen bisher noch nicht eingeplant wurden.

Gemäß den Daten des Einwohneramtes der Stadt Paderborn war für die Jahre 2014 bis 2016 ein Anstieg der Geburtenzahlen zu verzeichnen. Die hohen Geburtenzahlen könnten nach den Erwartungen der Stadt circa bis zum Jahr 2020 anhalten. Nach den Einschätzungen der Stadt steigt die Anzahl der Kinder in der Altersgruppe 3 bis unter 6 Jahren bis zum Jahr 2019 um rund 500 an. Für die U 3 Kinder prognostiziert die Stadt Paderborn mittelfristig eine leicht rückläufige Entwicklung.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte in ihrer Kindergartenbedarfsplanung die mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen im Blick behalten.

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen spiegelt sich in dem Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 6 Jahren wider. Die nachfolgende Tabelle zeigt die gemäß Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze der Stadt Paderborn.

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	4.917	5.055	5.203	5.315	5.556
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	4.770	4.858	4.958	5.070	5.233
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	147	197	245	245	323

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Die Anzahl der geplanten Betreuungsplätze in der Stadt Paderborn stieg bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 in Anlehnung an die steigenden Einwohnerzahlen in den entsprechenden Altersgruppen an. Dies gilt sowohl für die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch für die Plätze in Kindertagespflege.

Die mittel- bis langfristig sich verändernden Einwohnerzahlen in den Altersgruppen 0 bis unter 3 Jahre und 3 bis unter 6 Jahre müssen grundsätzlich im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigt werden. Aktuell ist ein Anstieg der Geburtenzahlen zu verzeichnen. Inwiefern die von IT.NRW bis zum Jahr 2040 prognostizierte Verringerung der Einwohnerzahlen in den entsprechenden Altersgruppen in zukünftigen Jahren eintritt, bleibt abzuwarten. Die Stadt sollte die Entwicklungen stetig beobachten.

Auch die Flüchtlingszahlen werden sich auf die Kindergartenbedarfsplanung auswirken. Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) bejaht den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder aus asylsuchenden Familien. Nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe vertritt das Ministerium mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)² folgende 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 Anzahl der Flüchtlingskinder wirkt sich somit grundsätzlich auf die Bedarfsplanung von Betreuungsplätzen aus. Die hohe Anzahl der geflüchteten Familien mit Kindern stellt die Kommunen insbesondere in dem Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder vor eine große Herausforderung. Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Je nach Alter des Kindes besteht gegebenenfalls ein Bedarf an einem Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung. Jedoch lassen sich die Flüchtlings-

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

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

zahlen und deren Auswirkungen ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können. Weiterhin sollte die Kommune ihre Bedarfsplanung regelmäßig aktualisieren und fort-schreiben. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet und wirtschaftlich steuern. 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 Paderborn aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich. Sie berücksichtigt dabei zum einen die prognostizierten Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung nach Zensus, zum anderen aktuelle Daten zur Bevölkerungsentwicklung. Durch die derzeit ansteigenden Geburtenzahlen nimmt auch der Bedarf an Betreuungsplätzen weiter zu. Der steigende Bedarf spiegelt sich ebenfalls in der Flüchtlingssituation wider. Aktuell werden circa 170 bis 180 Flüchtlingskinder in den Tageseinrichtungen für Kinder der Stadt Paderborn betreut. Die Entwicklung der Flüchtlingszahlen und die Zuweisungen von Familien mit Kindern lassen sich nur schwer prognostizieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich. Sie berücksichtigt dabei zum einen die prognostizierten Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung nach Zensus, zum anderen aktuelle Daten zur Bevölkerungsentwicklung.

Örtliche Besonderheiten

Weitere örtliche Besonderheiten können sich auf die Bedarfsplanung der Betreuungsplätze für Kinder unter 6 Jahren auswirken. Beispielsweise könnten eine hohe Frauenerwerbstätigkeitsquote sowie eine hohe Quote der Alleinerziehenden oder eine hohe Einpendlerquote zu einer erhöhten Nachfrage nach Betreuungsplätzen führen.

Nach Einschätzung der Stadt liegen in der Stadt Paderborn folgende Besonderheiten vor:

- Verstärkte Neubautätigkeit und damit verbunden Neubau von Kindertageseinrichtungen,
- hohe Einpendlerquote (50,7 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Arbeitsort Paderborn sind Einpendler),
- höherer Anteil von Einwohnern mit Migrationshintergrund in fünf von insgesamt 15 Sozialräumen,
- höherer Anteil Alleinerziehender in vier von insgesamt 15 Sozialräumen,

→ **Empfehlung**

Kennzahlen, in denen sich örtliche Besonderheiten widerspiegeln, sind im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung zu berücksichtigen.

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Steuerung des Aufgabenfeldes Tagesbetreuung für Kinder wird von rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen beeinflusst.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren unter anderem 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 und Steuerungsinstrumente

Die organisatorischen Rahmenbedingungen spiegeln sich beispielsweise in der Organisationsstruktur der Stadt und den angewendeten Steuerungsinstrumenten (wie beispielsweise der Kindergartenbedarfsplanung und dem Anmeldeverfahren) wider.

Das Jugendamt der Stadt Paderborn ist unter anderem zuständig für die Aufgabenerledigung in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder. Das Jugendamt ist dem Dezernat IV zugeordnet. Untergebracht ist das Jugendamt in dem Verwaltungsgebäude „Am Hoppenhof“. Nebenstellen werden nicht geführt.

Der Bedarf an Betreuungsplätzen wird jährlich im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung festgestellt. Dabei werden aktuelle Entwicklungen berücksichtigt. Die freien Träger werden in die Planung des qualitativen und quantitativen Bedarfs mit eingebunden.

Bezüglich der Vergabe der Betreuungsplätze können die Eltern Vormerkungen über ein zentrales, elektronisches Verfahren, den Kita-Navigator, in einer oder mehreren Kindertageseinrichtungen vornehmen. Der Kita-Navigator wird von allen Kindertageseinrichtungen genutzt. Die Eltern können derzeit bis zu fünf Vormerkungen pro Kind in dem Verfahren vornehmen. Die Anmeldephase läuft jährlich bis Ende Oktober. Im Anschluss führt das Jugendamt mit allen Trägern Gespräche zur Abstimmung von Angebot und Nachfrage durch. Die Abstimmungen laufen bis zu Beginn des folgenden Jahres. In der Regel erhalten die Eltern im Januar eine Platzzusage.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Anwendung des Kita-Navigators. Dadurch werden Arbeitsabläufe im Zusammenhang mit der Kindergartenbedarfsplanung und Vergabe der Betreuungsplätze verbessert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte prüfen, ob die Anzahl der Vormerkungen der Eltern in den Kindertageeinrichtungen zukünftig begrenzt werden kann. Durch eine Reduzierung der Vormerkungen von fünf auf beispielsweise drei könnten die Arbeitsabläufe im Zusammenhang mit der Vergabe der Betreuungsplätze gegebenenfalls weiter verbessert werden.

Die GPA NRW sieht neben der Kindergartenbedarfsplanung und dem zentralen Anmeldeverfahren als weiteres Steuerungsinstrument die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen an. Die Stadt Paderborn bildet in ihrem Haushaltsplan verschiedene Grunddaten und Kennzahlen ab. Ergänzend dazu ist die Bildung weiterer Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2014 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren,
- Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege je Einwohner unter 6 Jahren,
- Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft,
- Anteil der Elternbeiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen an den ordentlichen Aufwendungen des Produktes,
- Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen.

→ **Empfehlung**

Zur Steuerung des Aufgabenbereiches Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Paderborn weitere Kennzahlen ermitteln, fortschreiben und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Der Fehlbetrag des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In der Stadt Paderborn hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den Jahren 2011 bis 2014 insgesamt erhöht. Lediglich im Jahr 2012 entwickelte sich der Fehlbetrag im Vergleich zum Vorjahr rückläufig.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

	2011	2012	2013	2014
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro	18.222.346	16.005.532	18.219.115	19.432.321
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren in Euro	2.270	1.998	2.283	2.368

In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder ein. Die Höhe des Fehlbetrages wird bestimmt durch die ordentlichen Aufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen und inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden) und die ordentlichen Erträge des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder.

Aussagekräftiger wird der Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege, wenn man ihn auf die Altersgruppe der Bevölkerung bezieht, die die Leistung in Anspruch nimmt. Auch bei der Kennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 6 Jahren ist ausgehend von 2012 bis zum Jahr 2014 ein Anstieg zu verzeichnen.

Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich dieser Kennzahl mit entsprechenden Werten anderer Städte gleicher Größenordnung.

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

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.368	1.924	3.403	2.376	2.128	2.342	2.576	25

→ Feststellung

Rund 55 Prozent der Vergleichskommunen wiesen im Jahr 2014 einen geringeren Fehlbetrag aus als die Stadt Paderborn.

Bezogen auf die Anzahl der angebotenen Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen positionierte sich die Stadt Paderborn im Jahr 2014 bei dem interkommunalen Vergleich des Fehlbetrages schlechter.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

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

→ Feststellung

Bei der Kennzahl Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen zählte die Stadt Paderborn im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je Platz.

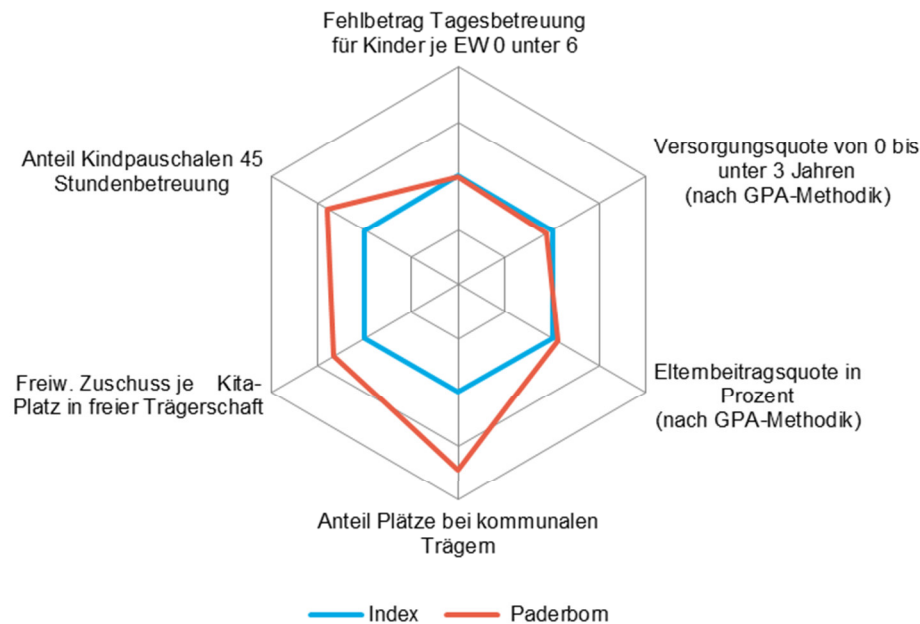
Nach Einschätzung der Stadt beeinflussen verschiedene Faktoren den vergleichsweise hohen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren und je Platz. Beispielsweise stellt die Stadt Paderborn hohe Anforderungen an die Qualität in den Kindertageseinrichtungen. Dies zeigt sich gemäß Auskunft der Stadt zum Beispiel darin, dass das Personalvolumen in den Kindertageseinrichtungen in der Regel über dem gemäß KiBiz vorgegebenen Mindestpersonaleinsatz liegt. Die höhere Personalausstattung wird unter anderem durch die vollständige Freistellung der Leitungskräfte für Leitungsfunktionen sichtbar. Höhere Standards führen grundsätzlich zu höheren Aufwendungen.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt unter anderem die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzahlenwerten für die Stadt Paderborn (rote Linie). Der Index (blaue Linie) bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse.

Rückschlüsse auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder können grundsätzlich nur unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen, unter Berücksichtigung der Finanzierungssystematik nach KiBiz und im Zusammenhang mit den im Folgenden näher untersuchten Einflussfaktoren vorgenommen werden.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ Feststellung

Einige der dargestellten Einflussfaktoren wirken sich belastend auf den Fehlbetrag aus.

Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote indem sie die gemäß Kindergartenbedarfsplanung vorhandenen Betreuungsplätze in das Verhältnis zu der Einwohnerzahl setzt. Relevant ist die Einwohnerzahl der Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (U 3) und von 3 bis unter 6 Jahren (Ü 3).

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen wird die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. zugrunde gelegt.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Versorgungsquote für die Altersgruppe U 3. Hintergrund ist, dass die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für U 3- Kinder höhere Aufwendungen verursacht als die Bereitstellung von Ü 3- Betreuungsplätzen. Die Auswirkungen auf den Fehlbetrag sind demnach bei Bereitstellung von U 3- Betreuungsplätzen größer.

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 an U 3- Betreuungsplätzen schwankt jedoch regional deutlich. Er zeigt sich darin, wie viele Plätze in dem Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt als öffentlicher Träger der Jugendhilfe müssen also zunächst den tatsächlichen Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln und diesen in der Kindergartenbedarfsplanung dokumentieren. Darauf aufbauend muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	802	903	1.041	1.313	1.375
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	4.066	4.034	4.097	4.244	4.538
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	19,7	22,4	25,4	30,9	30,3
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	16,2	18,5	20,6	26,3	25,1

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

Die Anzahl der U 3- Betreuungsplätze ist in der Stadt Paderborn bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 in Anlehnung an die steigende Einwohnerzahl in der entsprechenden Altersgruppe kontinuierlich erhöht worden.

Versorgungsquote U 3 in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,9	25,7	40,2	32,9	29,6	34,0	35,4	28

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn zählte im Jahr 2014 zu den rund 35 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten U 3- Versorgungsquote. Eine geringe U 3- Versorgungsquote stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar.

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn orientiert sich hinsichtlich ihres Angebotes an Betreuungsplätzen in jedem Jahr an dem tatsächlichen Bedarf. Aufgrund der steigenden Nachfrage nach U 3- Betreuungsplätzen erhöht sie ihr Angebot.

Die Stadt Paderborn berechnet in ihrer jährlichen Kindergartenbedarfsplanung ebenfalls Versorgungsquoten auf der Grundlage der Einwohnerdaten des Einwohneramtes. Diese unterscheiden sich zu den in diesem Bericht dargestellten Quoten. Für das Kindergartenjahr 2014/2015 wurde eine Quote von 35 Prozent berechnet. Für das aktuelle Kindergartenjahr 2016/2017 hat die Stadt eine Versorgungsquote von 34 Prozent errechnet.

Elternbeitragsquote

Ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung der Aufwendungen der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet in diesem Teilbericht das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den tatsächlichen ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Abgestellt wird dabei auf ein Haushaltsjahr. Als Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴ zu verstehen. Die Kennzahl ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19,0 Prozent. Diese 19,0 Prozent errechnen sich, indem die Elternbeiträge in das Verhältnis zu den vom Land NRW gezahlten Kindpauschalen gesetzt werden.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014
Elternbeiträge in Euro*	3.642.977	4.961.085	5.736.671	6.115.213
Ordentliche Aufwendungen in Euro	34.000.264	37.283.110	39.854.521	44.007.047
Elternbeitragsquote in Prozent	10,7	13,3	14,4	13,9

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

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Stadt Paderborn mit den Quoten anderer Städte gleicher Größenordnung ziehen.

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

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,9	8,5	17,1	13,2	12,0	13,5	14,4	28

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches Kindertagesbetreuung wurden in der Stadt Paderborn im Jahr 2014 zu rund 14 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit gehörte die Stadt Paderborn zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote. Ein hohes Elternbeitragsaufkommen führt grundsätzlich zu einer Entlastung des Fehlbetrages.

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.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die GPA NRW, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich belastet werden. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je Kita-Platz (laut Kindergartenbedarfsplanung) verdeutlicht.

Elternbeiträge je Kita-Platz in Euro 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.206	708	1.384	1.050	974	1.049	1.137	28

Die Elternbeiträge je Kita-Platz belasteten die Elternbeitragspflichtigen in Paderborn im Jahr 2014 durchschnittlich mit rund 100 Euro pro Monat.

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn gehörte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Elternbeiträgen je Platz.

Die Elternbeiträge für das Kindergartenjahr 2014/2015 basieren auf der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen in Kindertageseinrichtungen vom 10. Juni 2014. Diese Satzung ist für das laufende Kindergartenjahr 2016/2017 nach wie vor gültig.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend beschrieben. Dabei wird auf die seit dem 01. August 2015 gültige Satzung abgestellt.

Bei der Analyse der Elternbeitragssatzung behält die GPA NRW die finanzielle Gesamtsituation der Stadt im Blick. Für die Stadt Paderborn besteht derzeit keine Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Ein ausgeglichener Haushalt konnte in den vergangenen Jahren jedoch nicht erreicht werden. Auch in dem Planungszeitraum bis 2019 fällt das Jahresergebnis weiterhin negativ aus. Demnach sind grundsätzlich Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt erreichen zu können. Weitere Informationen zur finanziellen Gesamtsituation der Stadt sind dem Berichtsteil Finanzen zu entnehmen.

Zur Konsolidierung des Haushaltes ist grundsätzlich das gesamtstädtische Leistungsangebot auf den Prüfstand zu stellen. Auch der Bereich Tagesbetreuung für Kinder ist dahingehend zu untersuchen. Aus diesem Grund legt die GPA NRW unter anderem einen Schwerpunkt der Betrachtung auf die Höhe der Elternbeiträge. Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbeitrages in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann, werden nachfolgend dargestellt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern, dem Alter des Kindes und dem wöchentlichen Betreuungsumfang. Die Stadt hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen:

Bei einem jährlichen Einkommen bis einschließlich 25.000 Euro verzichtet die Stadt Paderborn auf die Erhebung der Beiträge. Andere Städte gleicher Größenordnung haben eine geringere

Einkommensgrenze festgesetzt, ab welcher Beiträge zu zahlen sind. Es gibt beispielsweise Städte, die auf eine Erhebung von Elternbeiträgen bei einem Jahreseinkommen unter 12.500 Euro oder unter 17.500 Euro verzichten. Im interkommunalen Vergleich der Städte gleicher Größenordnung werden Elternbeiträge im Durchschnitt ab einem Jahreseinkommen von rund 18.500 Euro erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte überprüfen, ob die Grenze für die Beitragsfreiheit zukünftig nach unten korrigiert werden kann. Die Absenkung der Grenze sollte erfolgen, sofern hierdurch der Fehlbetrag nennenswert gesenkt werden kann.

In der aktuell gültigen Satzung ist geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 125.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Der Höchstbetrag unterscheidet sich nach dem Alter des Kindes und dem Betreuungsumfang. Im interkommunalen Vergleich werden die Höchstbeträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 105.000 Euro erhoben.

→ **Feststellung**

Die Festsetzung der Einkommenshöchstgrenze auf über 125.000 Euro stellt eine gute Maßnahme zur Reduzierung des Fehlbetrages dar.

Ausgewählte Elternbeiträge:

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge der Stadt Paderborn unterscheidet sich in ausgewählten Einkommensgruppen zu den Beiträgen in anderen Städten gleicher Größenordnung. Einige Städte gleicher Größenordnung haben in ihrer Satzung beispielsweise einen höheren Höchstbetrag festgelegt. Der Höchstbetrag bemisst sich nach dem Alter des Kindes und dem Betreuungsumfang. Eine Übersicht zu ausgewählten Höchstbeträgen (gemäß Satzung mit Stand zum 01. August 2015) liefert die folgende Tabelle.

Ausgewählte Elternbeiträge in Euro 2015

	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Höchstbeitrag für 45 Stunden/ Woche Kita-Betreuung für ein unter dreijähriges Kind	646	354	800	555	22
Höchstbeitrag für 45 Stunden/ Woche Kita-Betreuung für ein über dreijähriges Kind	434	147	516	387	22

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge der Stadt Paderborn unterscheidet sich nicht nur in Bezug auf den Höchstbetrag zu den Beiträgen anderer Städte gleicher Größenordnung. In weiteren ausgewählten Einkommensgruppen liegen Unterschiede vor. Die nachfolgende Tabelle zeigt beispielhaft einige Einkommensstufen, bei denen der monatliche Elternbeitrag der Stadt Paderborn unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen lag (gemäß Satzung mit Stand zum 01. August 2015). Ebenfalls gab es zu dem Stichtag Einkommensstufen, bei denen der monatli-

che Elternbeitrag der Stadt Paderborn über dem Mittelwert der Vergleichskommunen lag. Diese werden in der Tabelle nicht aufgeführt.

Ausgewählte Elternbeiträge 2015

Einkommen	Wochenstunden	Alter Kind	Paderborn	Mittelwert	Anzahl Werte
80.000 Euro	35	4 Jahre	171 Euro	198 Euro	21
68.000 Euro	45	1 Jahr	339 Euro	354 Euro	21
80.000 Euro	45	1 Jahr	387 Euro	415 Euro	21
55.000 Euro	45	4 Jahre	152 Euro	177 Euro	21
68.000 Euro	45	4 Jahre	194 Euro	235 Euro	21
80.000 Euro	45	4 Jahre	228 Euro	285 Euro	21
90.000 Euro	45	4 Jahre	270 Euro	314 Euro	21
100.000 Euro	45	4 Jahre	318 Euro	344 Euro	21

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in einzelnen Einkommensgruppen überprüfen. Eine Erhöhung der Elternbeiträge würde zu einem erhöhten Elternbeitragsaufkommen führen. Dadurch kann der Fehlbetrag reduziert werden.

Staffelung der Beiträge nach dem Alter des Kindes:

Die Stadt Paderborn staffelt die Elternbeiträge in Abhängigkeit von dem Jahreseinkommen, dem Betreuungsumfang und dem Alter des Kindes. In Bezug auf das Alter des Kindes unterscheidet die Stadt zwischen der Altersgruppe 0 bis unter 2 Jahren und 2 Jahre und älter. Trotz des höheren Aufwands für Betreuungsplätze für U-3 Kinder erhebt die Stadt Paderborn höhere Elternbeiträge nur für die Gruppe der Kinder bis unter zwei Jahren.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn könnte mit Blick auf eine Reduzierung des Fehlbetrages die Differenzierung der Altersgruppen von U-2 bzw. Ü-2 abändern in U-3 bzw. Ü-3. Dadurch würden zukünftig höhere Beiträge von der bisherigen Gruppe der zweijährigen Kinder erhoben.

Dynamisierung der Elternbeiträge:

In der aktuell gültigen Satzung der Stadt Paderborn wird keine jährliche Steigerung der Elternbeiträge festgesetzt.

→ Empfehlung

In der Novellierung des Kinderbildungsgesetzes vom 08. Juli 2016 ist eine jährliche Steigerung der Kindpauschalen um 3 Prozent verankert. Die Stadt Paderborn sollte in ihrer Satzung eine jährliche Steigerung der Elternbeitragssätze analog der Erhöhung der Kindpauschalen verankern.

Geschwisterkinder:

In der Elternbeitragsatzung der Stadt Paderborn wird ebenfalls die Geschwisterkinderermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder oder werden in Tagespflege betreut, so entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind. Ergeben sich ohne die Beitragsfreiheit unterschiedlich hohe Elternbeiträge für die Geschwisterkinder, so ist der höchste Beitrag zu zahlen.

Andere Kommunen haben im Anbetracht ihrer angespannten Haushaltslage die Regelungen für Geschwisterkinder überarbeitet. Beispielsweise wurde die Beitragsbefreiung für das zweite Geschwisterkind verändert in eine Ermäßigung der Beiträge um 25 bis 50 Prozent. Eine komplette Beitragsbefreiung erfolgt in diesen Kommunen erst für das dritte und jedes weitere Kind.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn könnte zur Reduzierung des Fehlbetrages die Beitragsbefreiung bei den Geschwisterkindern anpassen. Eine Alternative zu der Befreiung wäre eine Ermäßigung der Beiträge für ein Geschwisterkind. Dadurch würde der Fehlbetrag entlastet.

Bereits in der Vergangenheit wurden Überlegungen angestellt, die Geschwisterkindregelung zu überarbeiten. Es handelte sich dabei um eine von zahlreichen Maßnahmen, die im Jahr 2010 von einer Beratungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur Konsolidierung des Haushaltes erarbeitet wurde. Eine Umsetzung dieser Maßnahme erfolgte bis dato nicht.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich die Stadt Paderborn mit ihrer Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich im Jahr 2014 oberhalb des Mittelwertes positionierte. In der Elternbeitragsatzung gibt es dennoch Möglichkeiten, die Elternbeitragsquote weiter zu erhöhen.

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.

Die Stadt Paderborn führte im Jahr 2014 von insgesamt 79 Kindertageseinrichtungen 31 in kommunaler Trägerschaft. Einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl der Betreuungsplätze in kommunaler und freier Trägerschaft liefert die nachfolgende Tabelle.

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	4.770	4.858	4.958	5.070	5.233
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	2.117	2.132	2.201	2.340	2.494
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	44,4	43,9	44,4	46,2	47,7
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.653	2.726	2.757	2.730	2.739
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	55,6	56,1	55,6	53,8	52,3

Im Jahr 2014 wurden insgesamt 48 Einrichtungen in freier Trägerschaft geführt. Davon wurden 31 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, zehn Einrichtungen von Elterninitiativen und sieben Einrichtungen in anderer freier Trägerschaft (Arbeiterwohlfahrt (AWO), Paderborner Kindertagesstätte e.V., Waldorfkindergarten e.V., Impuls Soziales Management e. V.) betrieben.

Die unterschiedlichen örtlichen Trägerstrukturen werden anhand des nachfolgenden Vergleichs deutlich:

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,2	0,0	68,3	26,9	12,3	26,7	39,2	28

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn zählte 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil an Plätzen in Kindertageseinrichtungen kommunaler Träger. Die Trägerkonstellation wirkte sich im Hinblick auf das Gesamtfinanzierungsmodell des Landes zunächst belastend auf den Fehlbetrag aus.

Rückschlüsse auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder können grundsätzlich nur unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen, unter Berücksichtigung der Finanzierungssystematik nach KiBiz und im Zusammenhang mit den in diesem Bericht genannten weiteren Einflussfaktoren vorgenommen werden.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Im KiBiz wird die Förderung der Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen geregelt. Die Höhe der Kindpauschalen richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen

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

beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter des Kindes zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

Die von den Eltern gebuchten Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden prägen die Aufwands- und Ertragsstruktur des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst das Ergebnis. Für diesen Betreuungsumfang erhalten die Träger den Höchstsatz der Kindpauschalen. Demnach fällt auch der gesetzlich vorgeschriebene Zuschuss des Jugendamtes (§ 20 KiBiz), der sich an den Kindpauschalen orientiert, für diese Betreuungszeit am höchsten aus. Ebenfalls verursacht dieser Betreuungsumfang die höchsten Aufwendungen. Ist die Stadt als kommunaler Träger selbst Träger von Kindertageseinrichtungen, hat sie sämtliche Kosten, die nicht über die KiBiz-Finanzierung gedeckt werden, selbst zu tragen. Der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die vom Jugendamt der Stadt Paderborn zum 15. März jeden Jahres dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	4.858	4.958	5.070	5.233	5.217
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	107	159	212	230	244
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	2,2	3,2	4,2	4,4	4,7
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	2.263	2.015	1.796	1.720	1.473
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	46,6	40,6	35,4	32,9	28,2
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	2.488	2.784	3.062	3.283	3.500
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	51,2	56,2	60,4	62,7	67,1

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Ausgehend vom Kindergartenjahr 2011/2012 bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 ist der Anteil der Kindpauschalen für die 25 Stunden Wochenbetreuung leicht gestiegen. Der Anteil der Kindpauschalen für die Betreuungszeit von 35 Stunden pro Woche entwickelt sich seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 rückläufig. Der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung ist in allen dargestellten Kindergartenjahren der am häufigsten gewählte. Seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 steigt er kontinuierlich an.

→ **Feststellung**

Die Entwicklung und aktuelle Situation der Betreuungszeiten in der Stadt Paderborn wirken sich belastend auf den oben dargestellten Fehlbetrag aus. Grundsätzlich gilt: je höher die Anzahl an Wochenbetreuungsstunden, umso belastender wirkt sich dies auf den Fehlbetrag aus.

Im interkommunalen Vergleich mit allen großen kreisangehörigen Kommunen positionierte sich die Stadt Paderborn wie folgt.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2014/2015

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
4,4	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
32,9	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden Wochenbetreuung							
62,7	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Wie sich die dargestellten Anteile im Kindergartenjahr 2014/2015 auf die kommunalen und freien Träger verteilen, wird durch die nachfolgende Tabelle deutlich.

Mittelwerte der prozentualen Anteile der wöchentlichen Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2014/2015 nach kommunalen und freien Trägern

Betreuungszeit nach Träger	Paderborn	Mittelwert
25 Std./Woche Kommunale Träger	3,5	2,9
25 Std./Woche freie Träger	0,9	5,0
35 Std./Woche kommunale Träger	17,7	12,1
35 Std./Woche freie Träger	15,2	35,0
45 Std./Woche kommunale Träger	26,4	10,7
45 Std./Woche freie Träger	36,3	34,3

Die prozentualen Anteile der 25 Stunden Wochenbetreuung fielen in der Stadt Paderborn im Kindergartenjahr 2014/2015 bei den kommunalen Trägern überdurchschnittlich, bei den freien Trägern deutlich unterdurchschnittlich aus. Bei dem Betreuungsumfang von wöchentlich 35 Stunden positionierten sich die kommunalen Träger überdurchschnittlich, die freien Träger hingegen wiederum deutlich unterdurchschnittlich. Die prozentualen Anteile der 45 Stunden Wochenbetreuung fielen sowohl bei den kommunalen als auch bei den freien Trägern überdurchschnittlich aus.

→ **Feststellung**

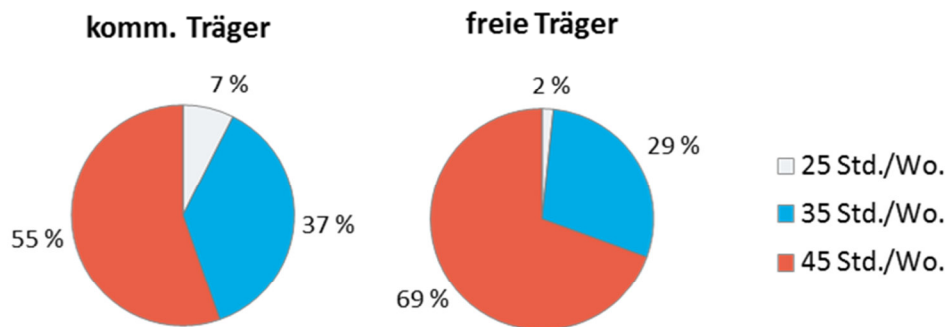
Insbesondere der überdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Stunden wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Hinblick auf die Reduzierung des Fehlbetrages steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern eingreifen. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren.

Die folgende grafische Darstellung zeigt, wie die Verteilung auf die unterschiedlichen wöchentlichen Betreuungszeiten im Kindergartenjahr 2014/2015 innerhalb der jeweiligen Trägergruppen war.

Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppen



→ **Feststellung**

Die Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche wurde bei beiden Trägergruppen am häufigsten gewählt.

Dies führte in beiden Trägergruppen zu einem geringen Anteil des Betreuungsumfanges von 25 Wochenstunden und zu einem geringeren Anteil des Betreuungsumfanges von 35 Wochenstunden.

Die Verteilung auf die Betreuungszeiten wies im Kindergartenjahr 2014/2015 erkennbare Unterschiede zwischen den kommunalen Einrichtungen und denen der freien Träger aus. Insbesondere bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft sollte der Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert werden. Die freien Träger erhalten überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse von der Stadt. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen.

Auskunftsgemäß sind es die folgenden Gründe, die zu dem hohen Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden führen:

- Einige Einrichtungen bieten weder 25 Stunden, noch das 35-Stunden-Blockmodell an.
- Der Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden wird häufig bei Elterninitiativen angeboten.
- In Paderborn wird die Trägerautonomie hoch angesiedelt.

Die Stadt Paderborn steuert seit dem Kindergartenjahr 2015/2016 das Buchungsverhalten der Eltern beispielsweise durch folgende Maßnahmen:

- In den städtischen Kindertageseinrichtungen müssen die Eltern bei einem Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden einen Nachweis über ihre Erwerbstätigkeit vorlegen.
- Die Eltern der Kinder in den städtischen Kindertageseinrichtungen füllen hinsichtlich des Betreuungsbedarfes einen Fragebogen zur Selbstauskunft aus. Eine Überprüfung dieser Selbstauskunft seitens des Jugendamtes erfolgt nicht.
- Der Betreuungsbedarf wird jährlich überprüft, auch bei Bestandskindern.
- Die Vergabe der 45 Stunden- Plätze erfolgt nach bestimmten Kriterien. Im Rahmen der Trärgespräche belehrt die Stadt dazu auch die freien Träger. Schriftliche Ausführungen zu den Kriterien existieren nicht.
- Wenn das Stundenkontingent gewechselt wird, wird der tatsächliche Bedarf im Rahmen der Einkommensprüfung überprüft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn hat die Notwendigkeit erkannt, die Steuerung der Betreuungszeiten zu verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte das Buchungsverhalten der Eltern auch in der Zukunft steuern. Sie sollte dafür Sorge tragen, dass der Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert wird. Insbesondere bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft sollte der überdurchschnittliche Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung reduziert werden.

Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2016/2017

Inwiefern sich die dargestellten Maßnahmen der Stadt Paderborn auf die Verteilung der Betreuungszeiten ausgewirkt haben, zeigt sich in den Anteilen der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2016/2017. Es handelt sich um die von den städtischen Jugendämtern zum 15. März 2016 dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2016/2017

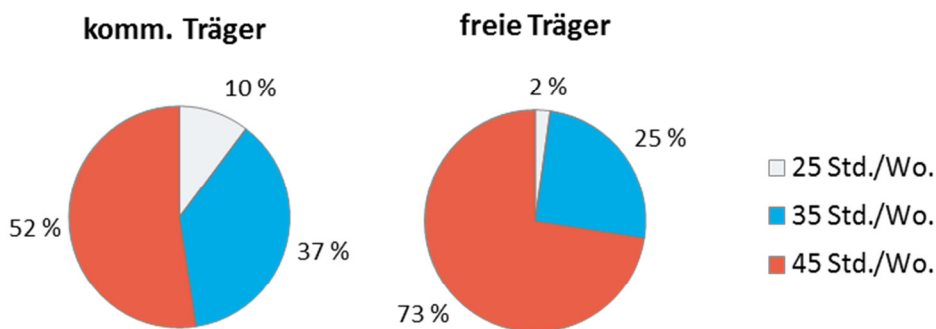
Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
6,0	0,5	21,3	7,3	2,4	6,0	11,4	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
31,0	24,1	68,1	46,0	39,5	44,2	54,1	35
45 Stunden Wochenbetreuung							

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63,0	27,4	72,9	46,6	38,3	45,2	53,4	35

→ **Feststellung**

Der Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Stunden hat sich seit dem Kindergartenjahr 2014/2015 nicht verringert.

Die Verteilung auf die unterschiedlichen wöchentlichen Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppen stellt sich im aktuellen Kindergartenjahr 2016/2017 wie folgt dar:



→ **Feststellung**

Besonders auffällig ist der nach wie vor hohe Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden bei den freien Trägern. Dieser Anteil ist seit dem Kindergartenjahr 2015/2016 sogar weiter angestiegen. Die kommunalen Träger hingegen haben den Anteil der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden seit dem Kindergartenjahr 2014/2015 verringert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte weitere Maßnahmen ergreifen, um den Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden, insbesondere in den Einrichtungen der freien Träger zukünftig zu reduzieren. Beispiele sind:

- Das Platz-Kontingent eines Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden sollte in den Kindertageseinrichtungen begrenzt werden. Über diese Begrenzung sind die Eltern regelmäßig zu informieren.
- Das Jugendamt sollte zusammen mit den Trägern Kriterien für die Vergabe der 45 Wochenstunden definieren. Folgende Voraussetzungen sollten beispielsweise vorliegen: laufende Erwerbstätigkeit, geplante Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, laufende berufliche Bildungsmaßnahme, laufende Ausbildung, Teilnahme an Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II, Betreuung als Alternative zu einem Fall „Hilfen zur Erziehung“.
- Zukünftig sollte von allen Kindertageseinrichtungen ein Nachweis zur Erforderlichkeit eines Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden angefordert werden.
- Der Fragebogen zur Selbstauskunft der Eltern bezüglich des Betreuungsbedarfes sollte zukünftig in allen Einrichtungen verwendet werden.

- Weiterhin könnte die Stadt bei Erstellung der Elternbeitragsbescheide Plausibilitätsprüfungen durchführen. Dazu: Zur Bescheiderstellung müssen die Eltern Nachweise über ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (Einkommensnachweise) vorlegen. Sollte bei der Prüfung deutlich werden, dass Eltern nicht (voll) berufstätig sind und einen Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden gebucht haben, könnte das Jugendamt zusammen mit dem Träger den tatsächlichen Bedarf für den hohen Betreuungsumfang bei den Eltern hinterfragen.
- Die freien Träger erhalten überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse von der Stadt. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen.

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 Jugendhilfe⁸ 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 Stadt Paderborn leistet freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen an die kirchlichen und sonstigen freien Träger auf der Grundlage eines Generalbeschlusses des Jugendhilfeausschusses und auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen Stadt und den kirchlichen Trägern. Im Jahr 2014 wurde ein Gesamtbetrag von 1,34 Mio. Euro an freiwilligen Zuschüssen geleistet. Es handelt sich dabei um einen prozentualen Anteil des Trägeranteils nach KiBiz. Gemäß KiBiz fällt der bei dem Träger verbleibende Anteil der Gesamtkosten unterschiedlich hoch aus. Der Eigenanteil der kirchlichen Träger fällt mit 12 Prozent höher aus als der Eigenanteil sonstiger freier Träger (9 Prozent) oder der Elterninitiativen (4 Prozent). Die Höhe des freiwilligen Zuschusses ist demnach abhängig von der Trägerstruktur der Stadt.

Wie bereits dargestellt wurden im Jahr 2014 von den 48 Einrichtungen in freier Trägerschaft 31 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, zehn Einrichtungen von Elterninitiativen und sieben in anderer freier Trägerschaft betrieben. In der Regel übernimmt die Stadt Paderborn für alle freien Träger 50 Prozent des Trägeranteils nach KiBiz. Zwei Einrichtungen haben aufgrund ihrer Aufgabenstruktur eine Sonderstellung und erhalten höhere Zuschüsse. Eine dieser Einrichtung erhält als freiwilligen Zuschuss 100 Prozent des Trägeranteils nach KiBiz. Die andere Einrichtung erhält neben dem freiwilligen Zuschuss in Höhe von 50 Prozent des Trägeranteils weitere freiwillige Zuschüsse in Form eines Fahrt- und Personalkostenzuschusses.

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

Die Entwicklung der freiwilligen Zuschüsse in der Stadt Paderborn sowie der Vergleich mit anderen Städten gleicher Größenordnung gehen aus den nachfolgenden Tabellen hervor. Abgestellt wird dabei auf die Haushaltsjahre.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	1.188.159	1.264.020	1.292.952	1.338.213	1.371.147
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.653	2.726	2.757	2.730	2.739
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	448	468	469	490	501

Der freiwillige Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft ist seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2015 kontinuierlich um insgesamt rund 15 Prozent gestiegen. Hiermit positionierte sich die Stadt Paderborn im interkommunalen Vergleich wie folgt:

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

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
490	152	760	368	281	343	457	28

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn gehörte 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten freiwilligen Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen freier Träger. Die vergleichsweise hohen freiwilligen Zuschüsse belasteten den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 6 Jahren.

Folgende örtliche Gegebenheiten sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen: Der Anteil der Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft ist in Paderborn hoch. Der Trägeranteil nach KiBiz ist für kirchliche Einrichtungen höher als für sonstige Einrichtungen in freier Trägerschaft. Somit fällt der freiwillige Zuschuss der Stadt in Höhe von 50 Prozent des Trägeranteils an die kirchlichen Träger verhältnismäßig höher aus als der freiwillige Zuschuss an die sonstigen freien Träger.

→ Feststellung

Die Trägerkonstellation der Stadt Paderborn wirkt sich belastend auf den freiwilligen Zuschuss aus.

Zwei Einrichtungen haben aufgrund ihrer Aufgabenstruktur eine Sonderstellung und erhalten höhere Zuschüsse. Würde der freiwillige Zuschuss bei diesen beiden Einrichtungen ebenfalls bei 50 Prozent des Trägeranteils liegen, würde der freiwillige Zuschuss je Platz 417 Euro betragen.

Die Stadt sollte regelmäßig die Höhe der freiwilligen Zuschüsse überprüfen. Eine Möglichkeit zur Reduzierung der freiwilligen Zuschüsse könnte sein, den seitens der Stadt übernommenen prozentualen Anteil des Trägeranteils nach KiBiz zu verringern.

Zur Reduzierung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder spielt ebenfalls der Steuerungsaspekt im Zusammenhang mit den freiwilligen Zuschüssen eine Rolle. Werden hohe freiwillige Zuschüsse gewährt, hat die Stadt als Zuschussgeber grundsätzlich das Recht, anerkannte Träger der freien Jugendhilfe zu steuern.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf eine Reduzierung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder sowie der Positionierung im interkommunalen Vergleich sollte die Stadt Paderborn ihre Bezuschussungspraxis kritisch prüfen.

Kindertagespflege

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

Die Stadt Paderborn nutzt die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Das Instrument Kindertagespflege wird insbesondere für die Betreuung von Kindern in der Altersgruppe U 3, aber auch für die Randbetreuung (zusätzliche Betreuung neben der Betreuung in Kindertageseinrichtungen) eingesetzt.

Zu Ausgestaltung der Kindertagespflege hat die Stadt eine Richtlinie erlassen. Die Zuständigkeit liegt vollständig in der Hand des Jugendamtes. Die anfallenden Aufgaben wie beispielsweise Akquise von Tagesmüttern, Ausstellung Pflegeerlaubnis etc. werden von dort aus erledigt. Bei der Tätigkeit „Schulung und Qualifikation von Tagesmüttern“ nimmt die Stadt die Leistungen der VHS Paderborn in Anspruch.

Weiterhin existiert eine Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung im Rahmen von Kindertagespflege.

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

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

Plätze in der Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	147	197	245	245	323
davon für unter dreijährige Kinder	145	158	196	196	237
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt* (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege)	4.917	5.055	5.203	5.315	5.556
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze für unter dreijährige Kinder gesamt* (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege)	802	903	1.041	1.313	1.375
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt in Prozent	3,0	3,9	4,7	4,6	5,8
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder an den gesamten Tagesbetreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder in Prozent	18,1	17,5	18,8	14,9	17,2

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Der Anteil der Plätze in der Tagespflege an der Anzahl der gesamten Betreuungsplätze der Stadt Paderborn ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 gestiegen. Der Anteil der Plätze für unter dreijährige Kinder in der Tagespflege an der Anzahl der gesamten Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder schwankt im Verlauf der dargestellten Kindergartenjahre.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Strukturen der Tagesbetreuung für Kinder sowie die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar.

- In der Stadt Paderborn wurden im Jahr 2014 von insgesamt 79 Kindertageseinrichtungen 31 in kommunaler Trägerschaft betrieben. Die meisten Vergleichskommunen haben einen geringeren Anteil eigener Einrichtungen. Von den 48 Einrichtungen in freier Trägerschaft wurden 31 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, zehn Einrichtungen von Elterninitiativen und sieben Einrichtungen in anderer freier Trägerschaft betrieben.
- In den Jahren 2014 bis 2016 war in der Stadt Paderborn ein Anstieg der Geburtenzahlen zu verzeichnen. Die mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen sind im Blick zu behalten.
- Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich aktualisiert.
- Zur Vergabe der Betreuungsplätze setzt die Stadt ein zentrales, elektronisches Anmeldeverfahren ein.
- Die Stadt nutzt aktuell die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen.
- Verbesserungen in der Steuerung können aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von zusätzlichen Kennzahlen erreicht werden.
- Bei dem Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Tagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren positionierte sich die Stadt Paderborn im interkommunalen Vergleich 2014 leicht unterhalb des Mittelwertes.
- Die Stadt Paderborn zählte im Jahr 2014 zu den rund 35 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten U 3- Versorgungsquote.
- Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder wurden in der Stadt Paderborn im Jahr 2014 zu rund 14 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit gehörte die Stadt Paderborn im interkommunalen Vergleich zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote. Es bestehen dennoch Möglichkeiten, den Ertrag aus Elternbeiträgen zukünftig weiter zu steigern.
- Insbesondere der überdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden wirkte sich 2014 und aktuell belastend auf den Fehlbetrag aus.
- Die Stadt greift derzeit bereits steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern ein. Die Steuerung des Buchungsverhaltens sollte zukünftig fokussiert werden. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren. Dies gilt insbesondere in den Einrichtungen freier Träger.

- Bei dem freiwilligen Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft positionierte sich die Stadt im Jahr 2014 überdurchschnittlich. Die Stadt Paderborn gehörte zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten freiwilligen Zuschuss. Die vergleichsweise hohen freiwilligen Zuschüsse belasten den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 6 Jahren. Die Stadt Paderborn sollte ihre Bezuschussungspraxis einer kritischen Prüfung unterziehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Paderborn mit dem Index 3.

→ 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 Paderborn
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	5
Hauptschulen	8
Realschulen	10
Gymnasien	11
Gesamtschulen	13
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	18
→ Schulsekretariate	21
→ Schülerbeförderung	24
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	26

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Sie hat Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnet die GPA NRW Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/15. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

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

→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

- Die Stadt Paderborn hat im Jahr 2001 einen separaten Schulentwicklungsplan für den Zeitraum 2001/2002 bis 2010 aufgestellt. Im Jahr 2012 wurde durch den Rat beschlossen den integrierten Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplan 1 - Entwurf für die Jahre 2011/2012 – 2020/2021 fortzuschreiben.
- Aktuell liegt der im September 2013 vorgestellte Integrierte Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplan als erste Fortschreibung bis zum Schuljahr 2022/2023 vor.
- Im Jahr 2016 wurde der Teilstandort Dom im Grundschulverbund Overberg-Dom geschlossen. Der Grundschulverbund Overberg-Dom ist aufgelöst.
- Geplant ist die Schließung der Hauptschule am Niesenteich und Georgschule. Beide Hauptschulen bilden seit dem Schuljahr 2014/2015 keine Eingangsklassen und werden auslaufend aufgelöst.

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Paderborn mit einer Gemeindefläche von 179,6 km² den zweitgrößten Wert, der Mittelwert beträgt 97 km². Die Bevölkerungsdichte liegt mit 808 Einwohner/km² unter dem Mittelwert von 969 Einwohner/km².

→ **Feststellung**

Bei der Abdeckung des Stadtgebietes mit Schulstandorten unterscheidet sich die Stadt Paderborn aufgrund ihrer großen Gemeindefläche von Kommunen mit kleineren Gemeindeflächen und günstigeren Strukturmerkmalen.

Grundschulen

Die Zahl der Schüler an den städtischen Grundschulen in Paderborn hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 mit 6.589 Schülern zu 2014/2015 mit 5.234 Schülern kontinuierlich um rund 20 Prozent verringert. Bezugnehmend auf die Schulstatistik sind die Grundschüler zum Schuljahr 2016/2017 auf 5.247 Schüler gestiegen.

Im Bezugsjahr 2014 gibt es in Paderborn insgesamt 21 Grundschulen und Grundschulverbände an 26 Standorten, deren Gesamtbruttogrundfläche 69.779 m² beträgt.

Es wurden 54 Eingangsklassen im Schuljahr 2014/2015 gebildet; an folgenden Schulen nur mit einer Eingangsklasse:

- Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Benhausen
- Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Neuenbeken,
- Grundschulverbund Overberg-Dom, Standort Dom
- Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Theodor
- Lutherschule, Standort Luther West Erzbergerstr und
- Margarethenschule Dahl.

Im Schuljahr 2015/2016 wurden 53 Eingangsklassen gebildet; an folgenden Schulen nur mit einer Eingangsklasse:

- Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Benhausen
- Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Neuenbeken,
- Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Riemeke
- Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Theodor
- Lutherschule, Standort Luther West Erzbergerstr und
- Margarethenschule Dahl.

Im Grundschulverbund Overberg-Dom, Standort Dom wurde im Schuljahr 2015/2016 keine Eingangsklasse gebildet, da dieser Standort im Jahr 2016 aufgelöst wurde.

→ **Feststellung**

An sechs Grundschulstandorten wurde im Schuljahr 2015/2016 jeweils nur eine Eingangsklasse gebildet.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
309	314	337	367	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen über dem Benchmark von 293 m² BGF je Klasse. In der Einzelbetrachtung der Standorte zeigen sich unterschiedliche Bruttogrundflächen je Klasse.

An 23 Grundschulstandorten betreut die Stadt Paderborn Schüler im Offenen Ganztag (OGS). Im Schuljahr 2014/2015 nehmen 1.915 Schülern an der OGS-Betreuung teil. Daraus ergibt sich eine OGS-Betreuungsquote von insgesamt rund 37 Prozent. An den einzelnen Standorten liegt diese Quote zwischen 21 und 65 Prozent.

Auswertung Grundschulen nach Standorten 2014

Grundschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Almeschule Wewer	4.018	15	13	309	290	248
Bonhoeffer-Schule	2.388	15	12	199	290	0
Bonifatiuschule	4.173	20	13	321	293	364
Comeniuschule Elsen	2.882	16	10	288	295	0
Dionysiuschule Elsen	4.328	24	17	255	293	0
Elisabethschule	2.744	22	9	305	295	90
Grundschule Auf der Lieth	2.108	14	11	192	285	0
Grundschule Heinrich	2.683	13	9	298	293	46
Grundschule Josef	4.812	17	15	321	295	387
Grundschule Kaukenberg	3.580	18	12	298	295	40
Grundschule Marienloh	2.339	10	8	292	290	19
Grundschule Sande	3.082	11	8	385	287	786

Grundschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Grundschule Thune	2.922	14	8	365	290	602
Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Benhausen	1.574	7	4	394	285	434
Grundschulverbund Benhausen-Neuenbeken, Standort Neuenbeken	1.743	13	4	436	285	603
Grundschulverbund Overberg-Dom, Standort Overberg	2.217	7	8	277	293	0
Grundschulverbund Overberg-Dom, Standort Dom	1.564	9	7	223	287	0
Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Riemeke	2.065	15	8	258	287	0
Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Theodor	2.621	10	4	655	301	1.418
Karlschule	3.618	13	10	362	298	638
Lutherschule, Standort Am Abdinghof	2.797	16	8	350	306	349
Lutherschule, Standort Luther West Erbergerstr.	445	9	4	111	285	0
Margarethenschule Dahl	2.267	8	4	567	285	1.127
Marienschule	3.381	15	10	338	295	431
Stephanusschule	3.427	20	10	343	298	447
Gesamt	69.779	351	226	309	293	3.616

Auf der Basis der Benchmarkwerte ist in der Summe im Bezugsjahr 2014/2015 ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen von rund 3.600 m² der Stadt Paderborn vorhanden.

Im Schuljahr 2015/2016 steigt das Flächenpotenzial unter Berücksichtigung der 222 gebildeten Klassen auf 5.100 m².

Der Anstieg auf 5.662 Grundschüler im Schuljahr 2021/2022 Schüler kann den Flächenüberhang nicht vollständig kompensieren. Der Flächenüberhang beträgt im Schuljahr 2021/2022 bei den Grundschulen 2.300 m².

Es zeigt sich eine ungleichmäßige Auslastung der einzelnen Standorte. Teilweise liegen Standorte mit ihrer jeweiligen Fläche je Klasse unter bzw. im Bereich des Benchmarks. Zwölf Standorte überschreiten den Benchmark und weisen ein Flächenpotenzial von mindestens 293 m² BGF (Benchmarkwert für eine Klasse gesamt) auf.

Aktuell ist in Paderborn eine steigende Geburtenrate zu verzeichnen. Die Prognosezahlen der Schulstatistik 2021/2022 gehen ebenfalls von einer steigenden Anzahl der Grundschüler aus. Die Bevölkerungsgruppe der Einwohner unter 18 Jahre verzeichnet jedoch einen Rückgang von 24.697 Einwohner im Jahr 2014 auf 23.637 Einwohner im Jahr 2040 (Datenquelle Zensus, IT-NRW). Es ist zukünftig mit einem abgemilderten, aber dennoch konstanten Rückgang der Einwohner unter 18 Jahren in Paderborn zu rechnen.

Die zukünftige Entwicklung der Anzahl der Grundschüler an den einzelnen Standorten kann sich dabei unterschiedlich darstellen.

Die Stadt Paderborn kann Flächenüberhänge auch über Raumbilanzen feststellen. Sofern mehr Klassenräume als Klassen vorhanden sind sollten die Raumnutzungen analysiert werden. Die Mehrzweck – und Fachräume sind ebenfalls zu betrachten, da diese möglicherweise Klassenräume waren oder als Klassenräume genutzt werden können.

Die Stadt Paderborn liefert für alle vorgehaltenen Schulformen Angaben zu Klassen sowie Fach- und Nebenräumen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn stellt im Schuljahr 2014/2015 für 226 Grundschulklassen 351 Klassenräume und 153 Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Beispielhaft wird die Raumbilanz erläutert. Der Grundschulverbund Riemeke-Theodor, Standort Theodor hält für vier gebildete Klassen zehn Klassenräume und sechs Mehrzweck – und Fachräume vor. Bei der Margarethenschule in Dahl werden für vier gebildete Klassen acht Klassenräume und sieben Mehrzweck – und Fachräume vorgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte bei Schulen mit Flächenüberhang Raumdokumentationen für den Bestand nach tatsächlicher Nutzung und Auslastung erstellen. Dadurch können die rechnerisch ermittelten Flächenüberhänge konkretisiert werden. Diese Flächen können anschließend für außerschulische Nutzungen bereitgestellt werden.

Ist die Aufgabe von Schulstandorten nicht realisierbar, so sollte durch die Ansiedelung zusätzlicher Nutzungen (z.B. Kindergarten) eine Verbesserung der Flächennutzung dieser Gebäude erreicht werden.

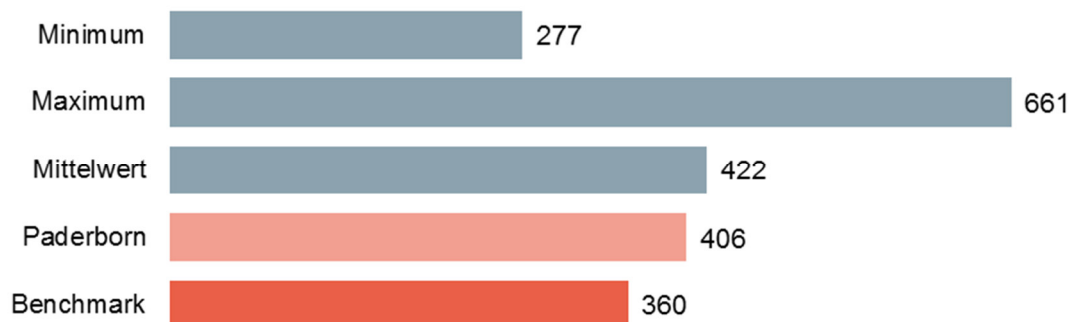
Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Paderborn hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 nach 2014/2015 von 2.362 Schüler auf 930 Schüler verringert.

Im Schuljahr 2014/2015 beträgt die genutzte Bruttogrundfläche der drei Hauptschulen in Paderborn 20.277 m².

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
406	347	407	479	26

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen über dem Benchmark von 360 m² BGF je Klasse. Insgesamt ist ein Flächenpotenzial bei den Hauptschulen der Stadt Paderborn von rd. 2.300 m² BGF vorhanden.

Auf der Basis der Schulentwicklungsprognose wird für das Schuljahr 2021/2022 mit circa 561 Schülern an den Hauptschulen der Stadt Paderborn gerechnet. Dies entspricht einem Rückgang der Schülerzahlen an den Hauptschulen um rund 40 Prozent.

Auswertung Hauptschulen nach Standorten 2014

Hauptschulen	BGF (m ²)	Klassen	Eingangsklassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)*	Potenzial (m ²)
Hauptschule am Niesenteich	3.918	10	0	392	320	718
Georgschule*	5.819	9	0	647	370	2.489
Mastbruchsche, Hauptstandort*	7.287	19	2	384	370	257
Mastbruchsche, Abt. Bonifatius Zentrum für Spracherwerb und Integration*	3.253	12	0	271	370	0
Gesamt	20.277	50	2	307	360	2.277

*Anteil Ganztage 100 Prozent

Die Stadt Paderborn plant die Schließung der Hauptschule am Niesenteich und der Georgschule. Beide Hauptschulen bilden seit dem Schuljahr 2014/2015 keine Eingangsklassen und werden auslaufend aufgelöst.

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn hat den Handlungsbedarf im Hauptschulbereich erkannt und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen. Bereits im Jahr 2015 wurden bei der Hauptschule am Niesenteich und der Georgschule Flächen an externe Nutzer vergeben.

→ **Empfehlung**

Die Grundstücke und Immobilien der beiden Hauptschulstandorte sollten sofern möglich zur Haushaltsentlastung veräußert werden.

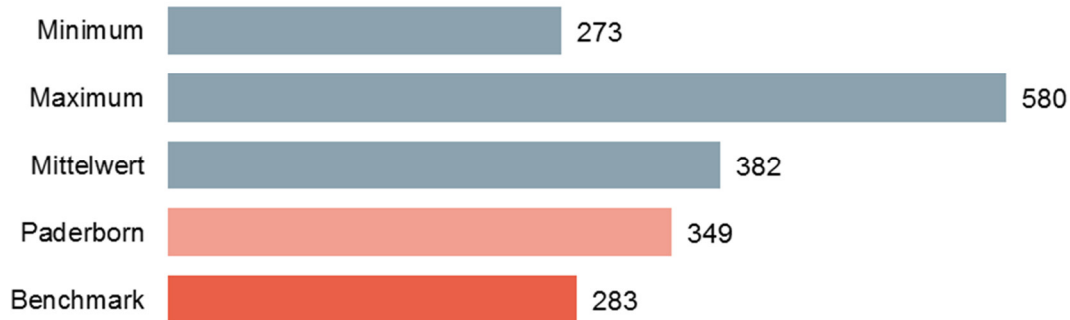
Realschulen

Die Anzahl der Realschüler in Paderborn hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 2.554 Schüler auf 2.407 Schüler verringert.

Im Bezugsjahr 2014/2015 beträgt die genutzte Bruttogrundfläche der vier Realschulen in Paderborn 30.366 m². In der Summe wurden 87 Klassen unterrichtet.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
349	335	365	418	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Realschulen über dem Benchmark von 283 m² BGF je Klasse.

Auswertung Realschulen nach Standorten 2014

Realschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Realschule In der Südstadt	5.338	31	20	267	273	0
Von-Fürstenberg-Realschule*	8.246	27	17	485	324	2.738
Lise-Meitner-Realschule	7.988	27	25	320	273	1.163
Realschule Schloß Neuhaus	8.795	30	25	352	273	1.970
Gesamt	30.366	115	87	349	283	5.700

*OGS Anteil 87 Prozent = 387 Ganztagschüler von 445 Schüler

Auf der Basis des Benchmarks von 283 m² ist im Bezugsjahr 2014 ein Flächenpotenzial bei den Realschulen der Stadt Paderborn von ca. 5.700 m² BGF vorhanden. Das Potenzial entspricht rund 19 Prozent der vorgehaltenen Schulfläche.

Es zeigt sich eine ungleichmäßige Auslastung der einzelnen Standorte. Die von-Fürstenberg-Realschule hat einen Flächenüberhang von rund 2.700 m². Für 17 gebildeten Klassen werden 44 Klassenräume bzw. Mehrzweckräume vorgehalten.

Für die Realschule in der Südstadt werden seit dem Jahr 2015 zusätzliche Räume in der ehemaligen Förderschule Mallinckrodt genutzt. Die Klassenanzahl bleibt unverändert, die BGF hat sich dadurch auf 8.174 m² erhöht, sodass ein Überhang von 2.700 m² entsteht. Die Flächenüberhänge bei den weiteren drei Realschulen sind konstant geblieben.

Das Gesamtpotenzial für alle Realschulen beträgt im Schuljahr 2015/2016 rund 8.600 m² BGF.

Auf Grund der rückläufigen Anzahl der Realschüler bis Schuljahr 2021/2022 auf 2.286 Schüler sind zusätzliche Flächenpotenziale zu erwarten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die derzeitigen Flächenüberhänge und sinkenden Schülerzahlen zum Anlass nehmen aktiv gegenzusteuern. Sie sollte prüfen, ob Gebäudeflächen und Schulstandorten reduziert oder Schulstandorte zusammengelegt werden können.

Gymnasien

Die Anzahl der Gymnasiasten in Paderborn ist im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 5.255 Schüler auf 5.267 Schüler gering angestiegen.

Im Bezugsjahr 2014/2015 stand den fünf Gymnasien in Paderborn eine Bruttogrundfläche von 64.628 m² zur Verfügung. In der Summe wurden 227 Klassen/Kurse unterrichtet.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	270	295	334	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gymnasien oberhalb des Benchmarks. Berücksichtigt ist eine reduzierte Flächennutzung bei der Umbaumaßnahme im Schloß Neuhaus.

Auswertung Gymnasien nach Standorten 2014

Gymnasien	BGF (m ²)	Räume	Klassen / Kurse	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Goerdeler-Gymnasium*	13.021	42	36	366	272	3.338
Gymnasium Theodorianum*	9.429	29	37	253	277	0
Pelizaeus-Gymnasium*	16.386	63	58	282	279	174
Reismann-Gymnasium*	11.762	34	36	321	278	1.597
Gymnasium Schloss Neuhaus*	14.030	77	60	234	278	0
Gesamt	63.204	245	227	284	276	1.800

* Die Benchmarkwerte an den einzelnen Gymnasien differieren aufgrund der unterschiedlichen Anteile Ganztags.

Flächenpotenziale sind bei dem Goerdeler-Gymnasium und dem Reismann-Gymnasium ersichtlich. Die Raumbilanz des Goerdeler-Gymnasiums zeigt für 36 Klassen/ Kurse 42 Klassenräume und 28 Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume. Das Reismann-Gymnasium stellt für 36 Klassen/ Kurse 34 Klassenräume und 20 Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte aktiv die Flächennutzung des Goerdeler-Gymnasiums und des Reismann-Gymnasiums verbessern. Zu diesem Zweck sollte sie überprüfen, welche Flächen wie genutzt werden und welche zusätzlichen Nutzungen integriert werden können.

Das Gymnasium Schloss Neuhaus hat nach der Sanierung Umbau im Jahr 2021/2022 eine BGF von 16.152,23 m² mit 59 Klassen- und 26 Fach- und Mehrzweckräumen. Ein Flächenüberhang ist nicht zu erwarten.

Erschwerend wird für den Zeitraum bis 2021/2022 ein Rückgang der Schülerzahlen auf 4.954 Schüler prognostiziert.

→ Feststellung

Die sinkenden Schülerzahlen in der Gesamtbetrachtung und die Flächenerweiterung des Umbaus Schloss Neuhaus mit einer zusätzlichen Fläche von 2.122 m² lassen künftig den Gesamtflächenüberhang aller Gymnasien steigen.

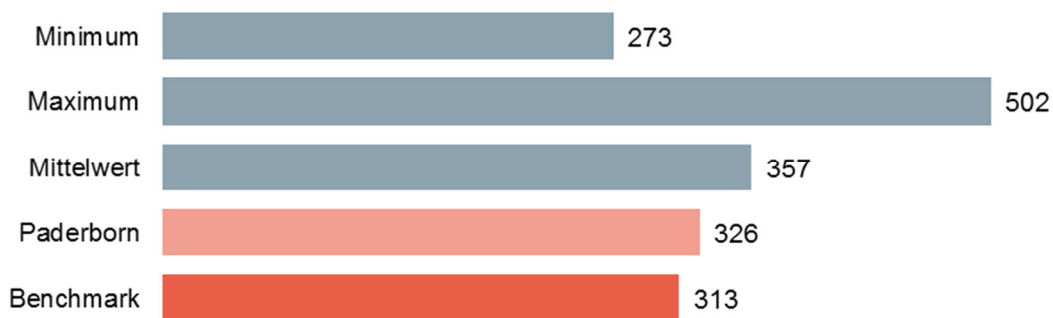
Gesamtschulen

Die Anzahl der Gesamtschüler in Paderborn ist im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 2.151 Schüler auf 2.896 Schüler gestiegen.

Im Bezugsjahr 2014/2015 stand den drei Gesamtschulen in Paderborn eine Bruttogrundfläche von 36.168 m² zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
326	297	351	383	24

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gesamtschulen über dem Benchmark von 313 m² BGF je Klasse.

Auswertung Gesamtschulen nach Standorten 2014

Gesamtschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen / Kurse	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Friedrich-Spee-Gesamtschule*	12.885	58	50	257	310	0
Heinz-Nixdorf-Gesamtschule*	7.247	34	13	557	336	2.879
Gesamtschule Paderborn-Elsen*	16.036	45	48	335	311	1.144
Gesamt	36.168	137	111	326	313	1.400

* Die Benchmarkwerte an den einzelnen Gesamtschulen differieren aufgrund der unterschiedlichen Anteile SEK II.

In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/2015 ein Flächenpotenzial bei den Gesamtschulen der Stadt Paderborn von rund 1.400 m² BGF vorhanden. In der Einzelbetrachtung beträgt das Flächenpotenzial der Heinz-Nixdorf-Gesamtschule und Gesamtschule Paderborn-Elsen 4.023 m² BGF.

Die Heinz-Nixdorf-Gesamtschule hält für 13 gebildete Klassen/Kurse 34 Klassenräume und neun Mehrzweck – und Fachräume vor. Bei der Gesamtschule Paderborn-Elsen werden für 48 gebildete Klassen 45 Klassenräume und 44 Mehrzweck– und Fachräume vorgehalten.

Für den Zeitraum bis 2021 wird eine Steigerung der Schülerzahlen von 7,7 Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2015/2016 wurden an der Friedrich-Spee-Gesamtschule und Gesamtschule Paderborn-Elsen Erweiterungsflächen in Betrieb genommen. Die Bruttogrundfläche für alle Gesamtschulen ist dadurch auf 40.484 m² BGF gestiegen. Das Flächenpotenzial steigt auf 4.100 m² BGF.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte bei den Gesamtschulen Raumdokumentationen für den Bestand nach der tatsächlicher Nutzung und Auslastung erstellen. Dadurch können die rechnerisch ermittelten Flächenüberhänge konkretisiert werden. Diese Flächen sollten anschließend für außerschulische Nutzungen z.B. Bibliothek bereitgestellt werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014/2015

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/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	309	293	16	226	3.600
Hauptschulen	406	360	46	50	2.300
Realschulen	349	283	66	87	5.700
Gymnasien	284	276	8	227	1.800
Gesamtschulen	326	313	13	111	1.400
Gesamt	313				14.800

Potenzialberechnung Schulgebäude 2015

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	316	293	23	221	5.100
Hauptschule	381	370	11	49	500
Realschule	382	283	99	87	8.600
Gymnasien	294	277	17	222	3.800
Gesamtschulen	348	313	35	116	4.100
Gesamt	327				22.100

Für das Bezugsjahr 2014 ergibt sich ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 14.800 m² BGF oder rund 6,7 Prozent der vorgehaltenen Schulfläche. Im Folgejahr steigt das rechnerische Flächenpotenzial auf rund 22.100 m².

→ **Empfehlung**

Bei den Grundschulen, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen der Stadt Paderborn sind bedeutende Flächenpotenziale vorhanden. Die Stadt Paderborn sollte dies zum Anlass nehmen, hier umfassend gegensteuern. Ziel muss es sein, die vorgehaltene Fläche der Schulen deutlich zu reduzieren.

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

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2014/2015 beträgt rund 14.800 m². Die jährliche Belastung des städtischen Haushalts für diese zusätzlichen Flächen beläuft sich demnach auf rund 1,48 Mio. Euro. Das Potenzial steigt im Jahr 2015 auf 2,21 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn kann in den kommenden Jahren einige Schulstandorte auflösen. In diesen Fällen sollte die Stadt beachten, dass die damit verbundenen Schulturnhallen (siehe Berichtteil Schulturnhallen) ebenfalls aufgegeben werden.

Aufwendungen für Personal, Schülerbeförderung oder Baumaßnahmen können zur Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials je nach der Art der Maßnahmenumsetzung notwendig sein.

Sie sind im Einzelfall zu berechnen und mit dem zu erwartenden Einsparpotenzial durch die Flächenreduzierung zu saldieren.

Setzt die Kommune den inklusiven Unterricht um, so können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

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 circa 100-180 m² BGF.

Aktuell erschwert eine 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. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume. Als Grundlage für eine zuverlässige Planung sind auch hier Raumbilanzen und Übersichten erforderlich.

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 notwendig macht.

Schulturnhallen

Die Stadt Paderborn nutzt 61 Turnhalleneinheiten im Schuljahr 2014/2015. In der Summe haben die Turnhallen eine Bruttogrundfläche von 49.808 m² BGF.

Die Schulturnhallen wurden im Schuljahr 2014/2015 von 701 Klassen/Kursen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	44	118	76	66	72	87	27

Die Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse unterschreitet in 2014 mit 71 m² den interkommunalen Mittelwert von 76 m².

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Paderborn stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	18,8	28,0	9,2
Hauptschulen	4,2	4,0	-0,2
Realschulen	7,3	8,0	0,7
Gymnasien	18,9	12,0	-6,9
Gesamtschulen	9,3	9,0	-0,3
Gesamt	58,5	61,0	2,5

Es ergeben sich für Paderborn in der Summe rechnerisch 2,5 überzählige Halleneinheiten. Der Überhang von Halleneinheiten bei den Grundschulen und den Realschulen wird durch den negativen Saldo der Hauptschulen, Gesamtschulen und Gymnasien teilweise kompensiert.

→ Feststellung

In Paderborn gibt es in 2014 bei den Schulturnhallen einen Überhang von 2,5 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 871 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.000 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 200.000 Euro.

Durch eine gezieltere, bedarfsorientiertere Vorgehensweise (Gesamthandlungskonzept, zentrale Hallenbelegung/-koordination, Datenbank etc.) könnte aus Sicht der GPA NRW die Bedarfs-

planung und Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Stadt hierbei primär darauf hinwirken, die vorhandenen Kapazitäten maximal auszulasten. Neu- und Erweiterungsbauten sollte sie so weit wie möglich vermeiden.

Das Reismann-Gymnasium ist als NRW-Sportschule eingestuft und hat zwei Sportklassen in der Jahrgangsstufe 5-7 und in der Jahrgangsstufe 8-12. Diese Sportklassen benötigen einen Mehrbedarf von 173 Stunden pro Jahr gemäß §79 SchulG NRW und dem Bewilligungsbescheid der Bezirksregierung. Dieser Unterricht erfolgt schwerpunktmäßig in der seit dem Schuljahr 2015/2016 genutzten neuen Dreifachsporthalle am Reismann-Gymnasium.

Die GPA NRW setzt voraus, dass die Sporthalle bedarfsgerecht geplant wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung die Versorgung der Schulen mit Turn- und Sporthallen verstärkt in den Blick nehmen. Durch eine bedarfsorientiertere Vorgehensweise (Gesamthandlungskonzept, zentrale Hallenbelegung/-koordination, Datenbank etc.) könnte aus Sicht der GPA NRW die Bedarfsplanung und – Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Stadt hierbei primär darauf hinwirken, die vorhandenen Kapazitäten maximal auszulasten.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	18,5	28,0	9,5
Hauptschulen	4,1	4,0	-0,1
Realschulen	7,3	8,0	0,7
Gymnasien	18,5	15,0	-3,5
Gesamtschulen	9,7	9,0	-0,7
Gesamt	58,1	64,0	5,9

Es ergeben sich für Paderborn in der Summe rechnerisch 5,9 überzählige Halleneinheiten. Der Überhang von Halleneinheiten bei den Grundschulen und den Realschulen wird durch den negativen Saldo der Hauptschulen, Gesamtschulen und Gymnasien teilweise kompensiert.

→ **Feststellung**

Die Flächenüberhänge sind überwiegend auf die Turnhallen der Grundschulen zurückzuführen. Sie betragen 9,5 Halleneinheiten in 2015.

Siehe auch Flächenüberhänge Grundschulen im Berichtsteil Grundschulen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Turnhallen für den Schulsport werden von der Stadt Paderborn keine weiteren Turnhallen vorgehalten.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
343	251	511	368	313	368	412	27

Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner 2014 positioniert sich die Stadt Paderborn unter dem Mittelwert.

Wie bereits weiter oben angeführt, sind von den vorhandenen 64 Turnhalleneinheiten zur Durchführung des schulischen Sportunterrichts nur rund 59 im Schuljahr 2015/2016 notwendig. Alle Turnhallen stehen außerhalb der Schulzeiten als Sport- und Freizeiteinrichtungen den Bürgern und Vereinen der Stadt Paderborn zur Verfügung.

Das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen gehört besonders auf den Prüfstand.

Ein Nutzungsentgelt für die Turnhallen wird auf Grundlage der Entgeltordnung für die Nutzung der Sportanlagen und Mehrzweckhallen vom 19. Oktober 2011 erhoben. Die Nutzungsentgelte sind in vier Nutzergruppen unterteilt. Die Beteiligung der Sportvereine erfolgt über einen Kostenbeitrag von 1,30 Euro je Stunde pro Halleneinheit.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte zur Entlastung des städtischen Haushaltes die Entgelttarife anhand des erzielten Aufwandsdeckungsgrades jährlich überprüfen und anpassen. Dazu sollte die Stadt Paderborn die Gesamtaufwendungen für die Turnhallen inklusive der genutzten Gebäude auswerten.

Gesamtbetrachtung

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

- Die letzte Schulschließung erfolgte in Paderborn im Jahr 2016 mit dem Teilstandort Dom im Grundschulverbund Overberg-Dom. Der Grundschulverbund Overberg-Dom ist aufgelöst.
- Geplant sind die Schließungen der Hauptschule am Niesenteich und der Georgschule. Beide Hauptschulen bilden seit dem Schuljahr 2014 keine Eingangsklassen und werden auslaufend aufgelöst.
- Aktuell liegt der im September 2013 vorgestellte Integrierte Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplan als erste Fortschreibung bis zum Schuljahr 2022/2023 vor. Bei der Schulentwicklungsplanung sollten zukünftig neben der Darstellung der zu erwartenden Schüler- und Klassenzahlen verstärkt gebäudewirtschaftliche, finanzielle, pädagogische Aspekte und Aspekte der Stadtentwicklung mit einbezogen werden.
- Die Stadt Paderborn stellt im Schuljahr 2014/2015 für ihre 226 Grundschulklassen 351 Klassenräume und 153 Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

- Die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen liegt über dem Benchmark. In der Summe ist im Bezugsjahr 2014 ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Paderborn von rund 3.600 m² BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial steigt im Bezugsjahr 2015 auf rund 5.100 m² BGF.
- Die Stadt Paderborn sollte bei Schulen mit Flächenüberhang Raumdokumentationen für den Bestand nach tatsächlicher Nutzung und Auslastung erstellen. Dadurch können die rechnerisch ermittelten Flächenüberhänge konkretisiert werden. Diese Flächen können anschließend für außerschulische Nutzungen bereitgestellt werden.
- Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen über dem Benchmark von 360 m² BGF je Klasse. Insgesamt ist ein Flächenpotenzial bei den Hauptschulen der Stadt Paderborn von rund 2.300 m² BGF vorhanden.
- Die Stadt Paderborn hat den Handlungsbedarf im Hauptschulbereich erkannt und mit der geplanten Schließung der Hauptschule am Niesenteich und der Georgschule entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen geplant.
- Im Bezugsjahr 2014 ist ein Flächenpotenzial bei den Realschulen der Stadt Paderborn von ca. 5.700 m² BGF vorhanden.
- Die Realschule in der Südstadt übernimmt ab dem Jahr 2015 zusätzliche Räume in der ehemaligen Förderschule Mallinckrodt. Die Klassenanzahl bleibt unverändert. Die BGF wird auf 8173,61 m² erhöht, sodass ein Überhang von 2.700 m² entsteht. Das Gesamtpotenzial für alle Realschulen beträgt im Schuljahr 2015/16 rund 8.600 m² BGF.
- Im Bezugsjahr 2014 ist bei den Gymnasien der Stadt Paderborn ein Flächenpotenzial von circa 1.900 m² BGF vorhanden.
- An dem Gymnasium in Schloss Neuhaus wird durch die Sanierung zweiter Bauabschnitt bis zum Jahr 2021 eine zusätzliche Fläche von 2.122 m² zum Schuljahr 2014/2015 entstehen. Der Gesamtüberhang wird durch die sinkenden Schülerzahlen in der Gesamtbetrachtung und die Flächenerweiterung der Sanierung steigen.
- Die Stadt Paderborn sollte aktiv die Flächennutzung des Goerdeler-Gymnasiums verbessern. Zu diesem Zweck sollte sie überprüfen, welche Flächen wie genutzt werden und welche zusätzliche Nutzung integriert werden kann.
- In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/2015 ein Flächenpotenzial bei den Gesamtschulen der Stadt Paderborn von rund 1.400 m² BGF vorhanden.
- Im Bezugsjahr 2015/2016 wurden an der Friedrich-Spee-Gesamtschule und Gesamtschule Paderborn-Elsen Erweiterungsflächen in Betrieb genommen. Das Flächenpotenzial steigt auf 4.100 m² BGF.
- Der Flächenüberhang bei den Gesamtschulen wird sich von Schuljahr 2015/2016 zum Schuljahr 2021/2022 reduzieren. Die Stadt Paderborn hat keine Flächenerweiterung vorgesehen und die prognostizierten Schülerzahlen steigen um 115 Schüler.
- Die Stadt Paderborn hat im Nachgang zur überörtlichen Prüfung steigende Schülerzahlen durch steigende Geburten sowie denkbare Veränderungen bei den Schülerzahlen durch

die Neubaugebiete in der Stadt Paderborn dargelegt. Möglicherweise können die durch die GPA NRW dargestellten Flächenüberhänge durch diese Schülerzahlentwicklung kompensiert werden. Dazu bedarf es aber einer konkreten Schulentwicklungsplanung, die den Flächenbedarf/-überhang darstellt und berücksichtigt.

- Bei den Schulturnhallen ergeben sich in der Summe rechnerisch 2,5 überzählige Halleneinheiten. Die Flächenüberhänge sind überwiegend auf die Turnhallen der Grundschulen zurückzuführen. Sie betragen 9,2 Halleneinheiten in 2014.
- Die Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse unterschreitet in 2014/2015 mit 71 m² den interkommunalen Mittelwert von 76 m².
- Alle Turnhallen stehen außerhalb der Schulzeiten als Sport- und Freizeiteinrichtungen den Bürgern und Vereinen der Stadt Paderborn zur Verfügung. Das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen gehört besonders auf den Prüfstand. Die Stadt Paderborn sollte zur Entlastung des städtischen Haushaltes die Entgelttarife anhand des erzielten Aufwandsdeckungsgrades jährlich überprüfen und anpassen. Dazu sollte die Stadt Paderborn die Gesamtaufwendungen für die Turnhallen inkl. der genutzten Gebäude auswerten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Schulsekretariate

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

- die sinkenden Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

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

Die Stadt Paderborn hatte 26,6 Vollzeit-Stellen im Jahr 2014 in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte². Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77,16	63,19	128,67	87,52	79,30	84,26	97,47	28

Die Stadt Paderborn hat geringere Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen bei allen Schulformen unter dem jeweiligen Mittelwert.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
629	368	746	548	480	550	605	28

Bei allen Schulformen liegen die Schülerzahlen je Vollzeit Sekretariat über dem interkommunalen Mittelwert.

Die Personalaufwendungen je Stelle liegen mit 48.532 Euro im interkommunalen Vergleich im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Der Mittelwert beträgt 46.755 Euro.

² Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

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

Die GPA NRW analysiert den Bereich „Schulsekretariate“ anhand standardisierter Fragen.

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.

Die Eingruppierungen in Paderborn basieren zuletzt auf einer Festlegung des Hauptamtes der Stadt Paderborn -Einsatz von Schulsekretärinnen- Nr. 9 Eingruppierung der Schulsekretärinnen vom Juni 1994.

Die Sekretariatsstellen der Stadt Paderborn sind im Jahr 2014 den Entgeltgruppen 5, 6 und 8 zugeordnet.

In der Entgeltgruppe 6 sind Sekretariatsstellen mit 19,63 Stellenanteilen vorhanden, über alle Schulformen verteilt. Zusätzlich gibt es Sekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 5 bei den Grund- und Hauptschulen mit 0,69 Stellenanteilen und in der Entgeltgruppe 8 bei den Gymnasien und Gesamtschulen mit 6,28 Stellenanteilen.

Die Stadt Paderborn hat Sekretariatsstellen überwiegend mit 73,8 Prozent in Entgeltgruppe 6 und 23,6 Prozent in Entgeltgruppe 8 eingeteilt. Die Entgeltgruppe 5 beträgt 2,6 Prozent.

Die Auswertung der großen kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass im interkommunalen Vergleich drei Prozent der Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 8 eingruppiert sind.

Die Stadt Paderborn hat eine überdurchschnittliche Anzahl von Sekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 8.

Maßgeblich für die tarifrechtliche Bewertung von Sekretariatsstellen sind die konkret zugewiesenen Aufgaben und deren Zuordnung zu den Tätigkeitsmerkmalen der Vergütungsordnung. Es kommt also darauf an, welche Aufgaben den Schulsekretariaten konkret zugeordnet sind. Aus tarifrechtlichen Gründen ist es erforderlich, dass jede Stelle auf der Basis einer individuellen Stellenbeschreibung sachgerecht bewertet wird.

Die Stadt Paderborn sollte die abweichenden Eingruppierungen vieler anderer Städte zum Anlass nehmen, ihre eigenen Eingruppierungen in der Entgeltgruppe 8 nochmals zu dokumentieren.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen in Paderborn basiert auf einer Festlegung des Hauptamtes der Stadt Paderborn -Einsatz von Schulsekretärinnen- vom Juni 1994. Die Stellenbemessung erfolgt auf der Basis einer Matrix unter Berücksichtigung der Schulform, der Anzahl der Schüler, der Anzahl der Schüler mit Migrationshintergrund, der Ganztagsbetreuung, der Anzahl der Förderklassen und weiterer Faktoren.

Neuberechnungen zur Ermittlung der wöchentlichen Arbeitszeit erfolgen jährlich. Anpassungen erfolgen ab einer Abweichung von zwei Stunden. Die Anpassung der Stellenanteile wird zum jeweils nächsten Kalenderjahr vorgenommen. In den letzten Jahren ist die Stellenbesetzung nicht merklich verändert worden. Das Stellenvolumen ist insgesamt relativ konstant geblieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte das im Herbst 2014 erschienene KGSt-Gutachten zur Stellenbemessung der Schulsekretariate mit der eigenen Stellenbemessung vergleichen und sofern notwendig, aktualisieren.

Aufgabenwahrnehmung

Die Sekretariate sind bei der Beantragung Schülerfahrkarten/ Koordination des Schülerspezialverkehrs durch die Annahme und Prüfung der Anträge eingebunden. In die Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote sind sie ebenso einbezogen.

Neben den im Allgemeinen wahrgenommenen Aufgaben werden von der Stadt Paderborn keine weiteren besonderen Tätigkeiten der Schulsekretariate angeführt. Insofern kann die Aufgabenwahrnehmung der Schulsekretariate in Paderborn als übliche Praxis bewertet werden. Sie ist so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

Zusätzliche Springer-Kräfte werden nicht eingesetzt, es erfolgt eine gegenseitige Vertretung in Krankheitsfällen.

→ 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 Flächenausdehnung der Stadt Paderborn mit 179,6 km² liegt deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 97 km. Die Bevölkerungsdichte von 808 Einwohner/km² liegt unterhalb des Mittelwertes von 969 Einwohner/km². Die Nord-Süd Ausdehnung beträgt circa 15 km und die Ost-West Ausdehnung circa 18 km. Einzelne Stadtteile sind deutlich von der Kernstadt Paderborn entfernt.

→ Feststellung

Die Stadt Paderborn hat durch die Flächenausdehnung und geringe Bevölkerungsdichte belastende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung von 5.802 Schülern betragen 3,8 Mio. Euro im Jahr 2014.

3,4 Mio. Euro bzw. 87,5 Prozent entfallen auf den ÖPNV. Die Aufwendungen für Fahrten zu den Sportstätten betragen 199.863 Euro und für den Schülerspezialverkehr 120.098 Euro.

Prämien für Verzicht auf Beförderungen wurden mit 10.065 Euro vergütet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	246	80	253	168	134	164	194	28
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	674	134	875	561	459	592	630	25
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	34,7	16,8	52,9	28,9	23,2	26,9	33,0	27

Bei den Aufwendungen je Schüler in Euro, Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro und dem Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ergibt sich eine Positionierung der Stadt Paderborn über dem Mittelwert.

Die überdurchschnittlich große Gemeindefläche wirkt sich belastend auf den Anteil der beförderten Schüler aus. Ebenso die überdurchschnittliche Einpendlerquote von 13,2 Prozent.

Dadurch steigen die Aufwendungen je Schüler in Euro in der Stadt Paderborn.

Den Maximalwert stellt Paderborn bei den Aufwendungen je Einwohner mit 26,70 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 18,21 Euro.

Die Kennzahlenwerte für die einzelne Schulform konnte nur für die Aufwendungen je Schüler in Euro gebildet werden. Die Daten der tatsächlich beförderten Schüler (Schulweg) und die Anzahl der Einpendler sind nicht für die einzelne Schulform erfasst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte künftig die tatsächlich beförderten Schüler (Schulweg) und die Anzahl der Einpendler nach Schulformen separat erfassen. Die Werte sind den interkommunalen Vergleichswerten gegenüberzustellen und Auffälligkeiten sind zu analysieren.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Paderborn vergibt für die Schülerbeförderung Schulwegkarten für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Die Schülerbeförderung wird regelmäßig teilweise jährlich ausgeschrieben.

Nach einer Prüfung durch das Schulverwaltungsamt auf Übernahme der Fahrtkosten geht die Liste an die Verkehrsunternehmen. Die Schulwegkarten werden direkt von der Verbundgesellschaft Paderborn –Höxter an die Schüler vergeben.

Fahrtkosten für Schüler mit einem Wohnsitz außerhalb von NRW werden nicht gezahlt. Schüler ohne Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten werden nicht befördert.

Der ÖPNV wird sofern möglich genutzt. Schülerspezialverkehr wird im Wesentlichen dort eingesetzt, wo es in Einzelfällen medizinisch erforderlich bzw. der ÖPNV nicht erreichbar ist.

Der ÖPNV wird kontinuierlich auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. Halbjährliche finden Abstimmungsgespräche zwischen den Vertretern der Verkehrsunternehmen und der Schulverwaltung statt. Vor Allem im Nachmittagsbereich werden die Busfahrpläne an die Schulzeiten abgestimmt.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig, meist jährlich, letztmalig im Jahr 2016, ausgeschrieben.

Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten (z.B. Ausflugsfahrten) werden nicht übernommen.

Den Höchstbetrag nach § 2 Abs. 1 der Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) von 100 Euro im Monat (gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil) hält die Stadt Paderborn ein.

Aspekte der Schülerbeförderung werden mit der Schulentwicklungsplanung verknüpft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Paderborn hat belastende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung. Die Steuerung und Organisation der Schülerbeförderung ist gut aufgestellt. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt wirtschaftlich.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	64	53	123	83	66	81	92	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	745	379	856	583	493	560	691	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.652	37.800	48.371	45.903	45.100	46.225	47.688	28
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	102	55	302	126	91	116	147	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	466	158	937	434	317	406	500	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.384	37.800	51.200	46.789	45.550	47.800	47.800	27
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68	41	122	79	69	78	90	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	706	392	1.097	617	530	616	658	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	37.800	51.200	46.574	45.100	47.627	47.800	28
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	63	114	85	77	86	94	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	627	417	748	570	506	559	631	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.751	42.900	51.200	47.539	46.652	47.800	47.800	28
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	56	167	88	80	82	91	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	617	281	860	563	516	576	608	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.858	41.800	51.200	47.328	46.910	47.795	47.800	27

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	196	117	433	224	174	184	271	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	243	115	387	232	168	213	275	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	37.800	49.835	46.636	45.100	47.800	47.800	23

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	70	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	./.	0,6	21,0	6,1	2,5	3,6	7,0	24
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,0	3,3	0,7	0,0	0,1	0,9	22
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	49	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	./.	12,5	98,6	43,9	22,6	37,6	63,2	23
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,0	16,5	5,8	2,4	4,1	8,4	21
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	109	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	./.	16,1	78,4	34,6	22,8	27,9	39,5	24
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,0	36,9	9,0	1,5	6,1	11,5	22

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	146	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	./.	20,9	77,5	39,1	28,0	35,9	45,2	24
Einpendlerquote in Prozent	./.	0,0	38,4	14,9	6,6	10,5	22,7	22
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	214	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	./.	19,6	79,1	46,2	33,7	42,0	59,2	24
Einpendlerquote in Prozent	28,3	0,0	41,9	15,9	7,8	12,4	22,7	22
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	89	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	./.	0,0	92,2	46,1	29,9	47,7	56,9	19
Einpendlerquote in Prozent	./.	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
Paderborn im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
→ Straßenbegleitgrün	15
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	18
→ Sportaußenanlagen	20

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchtet die GPA NRW die örtlichen Strukturen. Zudem analysiert die GPA NRW die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

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

Die interkommunalen Vergleichswerte beziehen sich auf den Stichtag 31.01.2017. Die Werte der Stadt Paderborn sind darin noch nicht enthalten.

→ Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

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

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalisierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl gesamt				64	93
Erfüllungsgrad in Prozent				69	

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Organisation/Planung

Die Stadt Paderborn hat dem Amt für Umweltschutz und Grünflächen die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen zentral übertragen.

Das Amt für Umweltschutz und Grünflächen hat die Produktverantwortung für Planung und Neubau sowie Unterhaltung von Grün- und Außenanlagen an

- städtischen Liegenschaften und Eigenbetrieben,
- Sportanlagen,
- städtischen Spielplätzen, Bolzplätzen, Kindergärten,
- städtischen Schulen und
- Verkehrsgrün.

Eine Gesamtbetrachtung zur Freiflächenentwicklung liegt bei der Stadt Paderborn nicht vor.

Es sind jedoch Entwicklungskonzepte im Städtebau und eine kommunale Sportentwicklungsplanung vorhanden.

Steuerung

Informationen zur Zufriedenheit der Bürger werden in der Stadt Paderborn durch ein zentrales Anliegen- und Beschwerdemanagement beim Bürgermeisterreferat gebündelt. Die Internetseite „Anregungen und Beschwerden“ der Stadt Paderborn zeigt die verschiedenen Kontaktmöglichkeiten und bietet verschiedene Themenbereiche standardmäßig an. Eine Bürgerbefragung zu Grünflächen ist bisher nicht durchgeführt worden.

Operative Ziele werden von der Stadt Paderborn seit Jahren festgelegt und umgesetzt. Ein Pflegekonzept besteht seit dem Jahr 2003. Dieses wurde durch eine externe Untersuchungen in den Jahren 2010 bis 2015 mit Plandaten bis zum Jahr 2017 aktualisiert.

Folgende Maßnahmen wurden umgesetzt:

- Reduzierung der Unterhaltskosten für das Verkehrsgrün,
- Einsatz von Saisonkräften,
- Weiterentwicklung des dezentralen Controllings.

→ **Feststellung**

Die Umsetzung der Maßnahmen zur Optimierung der Unterhaltung von Grünflächen ist positiv zu werten.

Die Stadt Paderborn hält ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) vor. Dort können Informationen, sofern vorhanden, zusammengeführt werden, z.B. Art, Lage, Größe der Fläche, Unterteilung in Einzelflächen einer Gesamtanlage und Pflegeklassen von eins bis fünf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte ihre vorhandene, jedoch nicht vollständige Datenbasis ergänzen und aktualisieren. Flächendeckende Standards sind für alle Grünflächen festzulegen. Diese enthalten die Beschreibung der Pflegearbeiten mit hinterlegten Pflegeplänen.

Analysen zu Flächenauswertungen und detaillierte Pflegeleistungen werden dadurch unterstützt. Anwendungsbeispiele sind in den Berichtsteilen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätzen und Straßenbegleitgrün genannt.

Wirtschaftlichkeit

- Kennzahlen zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Unterhaltungs- und Pflegeleistungen werden seit Jahren erhoben. Folgende Bereiche werden betrachtet: Schulanlagen, Kindergärten, städtische Liegenschaften, Sportanlagen, Spiel- und Bolzplätzen und Verkehrsgrün.
- Ein Berichtswesen, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert, existierte im Rahmen der Amtsleiterberichte bis zum Jahr 2008.
- Ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis besteht z. B. für Aufträge vom Schulamt bzw. Jugendamt. Die Beauftragung beinhaltet eine Leistungsvereinbarung und ein festgelegtes pauschales Budget, welches jährlich neu vereinbart wird.
- Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen werden auf Vollkostenbasis verrechnet. Insofern werden die verwendeten finanziellen Mittel vollständig abgebildet. Eine Verrechnung auf Basis von Leistungspreisen erfolgt im Regelfall noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte die durch das Amt für Umweltschutz und Grünflächen zu erbringenden Leistungspositionen schrittweise erfassen und dessen Einheitspreise bzw. Stückkosten ermitteln. In einer weiteren Phase sind steuerungsrelevante Aufwandskennzahlen zu bil-

den. In einem regelmäßigen Berichtswesen sollten diese Kennzahlen im Bereich der Grünflächenunterhaltung dargestellt und analysiert werden.

Strukturen

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

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	808	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	905	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	73,2	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	143	20	472	87	44	63	85	17
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	11,5	1,2	17,9	7,0	3,7	6,4	8,2	17

Mit 145.176 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 lt. IT NRW) gehört Paderborn im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen zu den größten Städten. Die Gemeindefläche ist mit 179,6 km² überdurchschnittlich groß. Im Ergebnis führt dies zu einer Bevölkerungsdichte in Einwohner je km², die unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ist.

- Der prozentuale Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche einschließlich der landwirtschaftlich genutzten Flächen ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Die Einwohner der Stadt Paderborn sind somit weniger auf kommunale Grünflächen angewiesen als Einwohner von Kommunen mit einer geringen Erholungs- und Grünfläche je Einwohner.

- Die Stadt Paderborn positioniert sich mit der kommunalen Grünfläche je Einwohner und dem Anteil der kommunalen Grünfläche an der Gemeindefläche jeweils oberhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Aufgrund der überdurchschnittlichen Fläche kommunaler Grünfläche je Einwohner ist im interkommunalen Vergleich tendenziell von einer stärkeren Belastung des Haushalts durch die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für die Grünflächen auszugehen. Eine besonders wirt-

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

schaftliche Pflege und Unterhaltung kann den Aufwand für die zusätzliche Fläche kompensieren.

Die Verteilung der kommunalen Grünfläche nach Nutzungsformen zeigt, dass die Forstflächen den höchsten Anteil mit 41,0 Prozent darstellen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 36,9 Prozent. Die Biotope und Ausgleichsflächen stellen 18,9 Prozent und Straßenbegleitgrün mit 12,6 Prozent der kommunalen Grünfläche. Der Mittelwert liegt bei 13,1 Prozent bzw. 9,5 Prozent. Die restlichen Nutzungsformen liegen jeweils im einstelligen Prozentbereich.

→ Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Paderborn unterhält 183 Park- und Gartenanlagen. Die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen wurde von der Stadt Paderborn mit 2.692.648 m² benannt. Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen stellt Paderborn künftig den Maximalwert. Der Mittelwert beträgt 714.292 m².

Von der Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen entfallen 1.108.380 m² oder 41 Prozent auf die kostengünstig zu unterhaltenden Rasenflächen. Die Bäume/ Sträucher/ Gehölze nehmen 1.021.847 m² bzw. 38 Prozent ein. Die befestigten Flächen (Wege und Plätze) beanspruchen 110.186 m² bzw. vier Prozent der Gesamtfläche.

Die Pflege und Unterhaltung von Beeten mit Wechselbepflanzung verursacht einen hohen Pflegeaufwand. Deshalb setzt Paderborn Wechselbepflanzung nur an exponierten Stellen ein. Die Gesamtfläche beträgt nur 378 m².

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

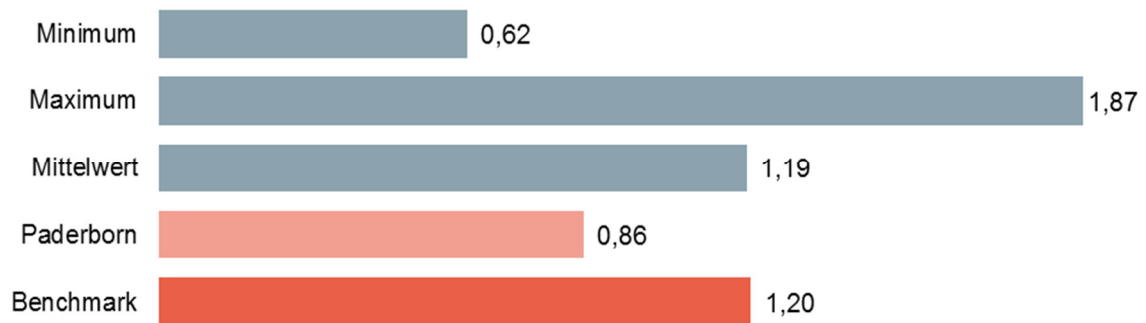
Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	18,5	3,3	16,6	9,3	7,1	9,4	11,2	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	14.714	1.024	57.927	10.870	3.831	7.274	9.749	17

Die Stadt Paderborn bildet mit einer Fläche von 18,5 m² Park- und Gartenanlagen je Einwohner den neuen Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

Die überdurchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen bildet eine positive strukturelle Bedingung für eine kostengünstigere Unterhaltung und Pflege.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,86	0,99	1,15	1,32	13

- Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Paderborn im Jahr 2014 2.311.300 Euro aufgewendet.
- Die Abschreibungen für die Park- und Gartenanlagen sind darin in Höhe von 216.843 Euro enthalten.
- Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2014 steigen die Gesamtaufwendungen von 2.125.936 Euro auf 2.311.300 Euro. Dies entspricht einer Steigerung um 8,7 Prozent. Im Folgejahr 2015 betragen die Aufwendungen 2.425.497 Euro. Die Ursachen für den Anstieg um 4,9 Prozent gründen auf erhöhte Aufwendungen.

Die GPA NRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 1,20 Euro je m². Die Stadt Paderborn unterschreitet diesen Benchmark; ein Einsparpotenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.

Der Aufwand je Einwohner liegt im Jahr 2014 mit 15,92 Euro deutlich höher als der Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen von 10,54 Euro. Diese Kennzahl bestätigt die überdurchschnittliche Haushaltsbelastung je Einwohner bedingt durch eine überdurchschnittlich große Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen.

Die Differenz von 5,38 Euro zum Mittelwert multipliziert mit der Einwohnerzahl von 145.176 im Jahr 2014 bedeutet eine höhere Belastung des Haushalts von 781.046 Euro.

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je Einwohner 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,92	4,23	20,04	10,54	6,55	11,06	13,75	14

Die Stadt Paderborn positioniert sich im vierten Quartil der großen kreisangehörigen Kommunen mit 15,92 Euro je Einwohner.

→ **Feststellung**

Der Benchmark ist bei den Aufwendungen für Park- und Gartenanlagen je m² unterschritten. Ein Einsparpotential ist rechnerisch nicht vorhanden, jedoch erzeugt die vorhandene Gesamtfläche eine hohe Haushaltsbelastung.

Eine Reduzierung der Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen je Einwohner ist über die Reduzierung der Fläche oder durch Wandlung in extensive Flächen z. B. Biotope möglich. Die Konsequenzen können bei der Reduzierung der Fläche in der städtebaulichen Grünflächenentwicklung spürbar sein. Die Wandlung in extensive Flächen kann eine Reduzierung der Qualität und Ausstattung der Park- und Gartenanlagen bedeuten.

→ **Feststellung**

Differenzierte Daten zu einzelnen Pflegeleistungen der Park- und Gartenanlagen konnten von der Stadt Paderborn für das Jahr 2014 nicht geliefert werden.

Folgende Kennzahlen könnte die Stadt Paderborn mit differenzierten Daten zu einzelnen Pflegeleistungen bilden:

- Aufwendungen Rasen Park- und Gartenanlagen je m² Rasenfläche in Euro,
- Aufwendungen Sträucher/Gehölze Park- und Gartenanlagen je m² Sträucher/Gehölze in Euro,
- Aufwendungen Bäume Park- und Gartenanlagen je Baum in Euro und
- Aufwendungen Wege und Plätze Park- und Gartenanlagen je m² Wege und Plätze in Euro.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen der unterschiedlichen Pflegeleistungen z.B. Rasen, Sträucher, Gehölze oder Bäume sind für Eigen- und Fremdleistungen zu ermitteln. Die differenzierten Aufwendungen werden für die Bildung von Struktur – und Leistungskennzahlen benötigt.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Stadt Paderborn unterhält 173 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 293.842 m². Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen stellt Paderborn den Maximalwert. Der Mittelwert beträgt 165.675 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Paderborn	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	11,3	6,0	18,9	13,1	11,7	13,1	15,3	21
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,0	3,4	13,4	7,9	6,0	7,7	10,0	21
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.699	1.069	3.055	1.740	1.515	1.668	1.939	21

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die Stadt Paderborn kann nur die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze liefern. Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze werden im Grünflächeninformationssystem als Gesamtfläche dargestellt.

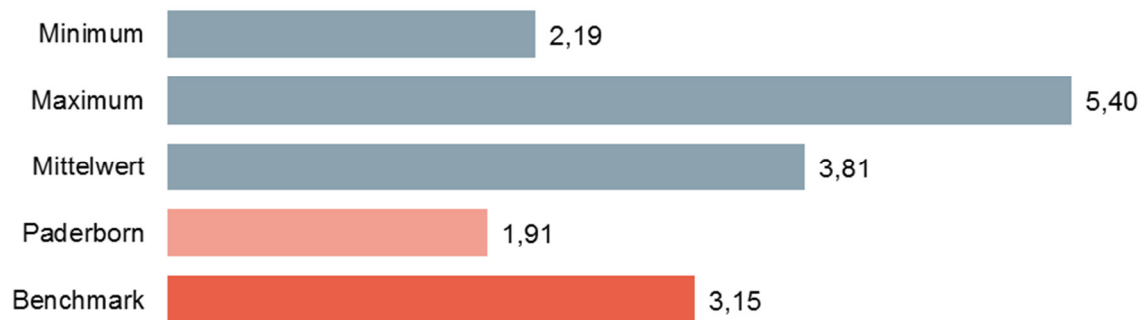
Ein externer Berater analysierte bereits die Daten der Spielplatzstruktur aus dem Jahr 2008. Die Empfehlung der Beratung lautet verkürzt eine Konzentration auf weniger Spielplätze und bei den verbleibenden oder neuen Spielplätzen verbesserte Qualitäten anzubieten. Der Verkaufserlös der Liegenschaften der ehemaligen Spielplätze könnte in die dann noch bestehenden Spielplätze investiert werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt die derzeitige Spielplatzstruktur zu überprüfen und eine Neuausrichtung der Spielplatzbedarfsplanung mit dem Ziel der Flächenreduzierung umzusetzen.

Die Maßnahme der Neuausrichtung der Spielplatzbedarfsplanung wurde bereits im Rahmen einer externen Beratung zur Haushaltskonsolidierung vorgeschlagen und in seiner Sitzung am 9. Februar 2012 vom Rat der Stadt Paderborn abgelehnt.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,91	3,34	3,93	4,40	17

→ Feststellung

Der Benchmark ist bei den Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² unterschritten. Ein Einsparpotential ist rechnerisch nicht vorhanden.

Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Paderborn bei den Spiel- und Bolzplätzen künftig den Minimalwert.

- Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Paderborn im Jahr 2014 561.447 Euro aufgewendet.
- Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 212.509 Euro. Die Abschreibung beträgt 0,72 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze und ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 0,93 Euro je m².

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,87	2,26	14,34	8,60	7,36	7,68	11,24	17

Die Stadt Paderborn positioniert sich im ersten Quartil der großen kreisangehörigen Kommunen mit 3,87 Euro je Einwohner.

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze je Einwohner können weiter verringert werden, indem die Fläche und die Anzahl der Spielplätze beziehungsweise die Anzahl der Spielgeräte reduziert werden.

Bis 2040 wird laut Prognosezahlen lt.NRW die Anzahl der unter 18-Jährigen in Paderborn von 24.697 auf 23.637 Einwohner zurückgehen. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Stadtteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze werden sich voraussichtlich ändern.

Eine separate Darstellung der Flächendaten für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze ist durch die Stadt Paderborn nicht lieferbar.

→ **Empfehlung**

Die Flächendaten der Spiel- und Bolzplätze sollten getrennt vorgehalten werden. Sie werden für die Bildung von Struktur – und Leistungskennzahlen z. B. Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche benötigt.

→ **Feststellung**

Differenzierte Daten zu einzelnen Pflegeleistungen der Spiel- und Bolzplätze konnten von der Stadt Paderborn für das Jahr 2014 nicht geliefert werden. Lediglich die Anteile der in Fremdleistung erbrachten Pflegeaufwendungen sind bekannt.

→ **Empfehlung**

Aufwendungen der Eigenleistung und Fremdleistung sind für Grünflächenpflege, Kontrolle, Wartung und Reparatur für jeden Spiel- und Bolzplatz getrennt zu erfassen und zu dokumentieren. Die Analyse sollte mit differenzierten Aufwandskennzahlen vertiefend dargestellt werden.

Folgende Kennzahlen könnte die Stadt Paderborn mit differenzierten Daten zu einzelnen Pflegeleistungen bilden:

- Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m² Spielplatz in Euro und
- Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro

→ Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Stadt Paderborn unterhält im Straßenbegleitgrün eine Fläche von 1.487.000 m². Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen stellt künftig Paderborn den Maximalwert dar. Der Mittelwert beträgt 438.047 m².

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2014

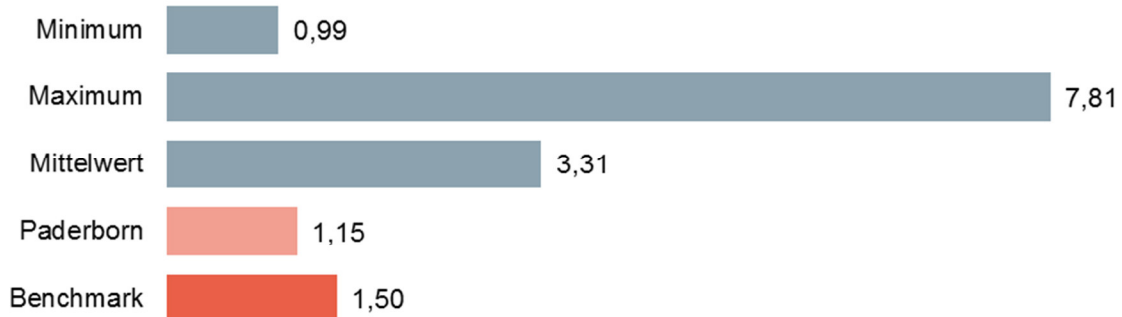
Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	10,2	1,1	17,6	5,6	2,7	4,1	5,8	18
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	17,4	4,0	30,7	13,1	8,8	11,9	13,7	10
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	22	8	76	33	23	30	38	14

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns liegt bezogen auf den Einwohner höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Gesamtfläche des Straßenbegleitgrün der Stadt Paderborn stellt die Maximalfläche im interkommunalen Vergleich.

Die Stadt Paderborn unterhält auf der Fläche des Straßenbegleitgrüns 32.351 Bäume und stellt den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die Anzahl der Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün ist jedoch unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Die maximale Gesamtfläche an Straßenbegleitgrün und ein überdurchschnittlichen Anteil zur Verkehrsfläche von 17,4 Prozent beeinflussen diese Kennzahl.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2014



Paderborn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,15	1,93	2,62	4,20	14

Der Benchmark ist bei den Aufwendungen für Straßenbegleitgrün je m² unterschritten. Ein Einsparpotential wird rechnerisch nicht ausgewiesen.

- Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat die Stadt Paderborn im Jahr 2014 1.706.846 Euro aufgewendet.
- Die Abschreibungen für das Straßenbegleitgrün belaufen sich auf 304.349 Euro.
- Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2014 steigen die Gesamtaufwendungen von 1.684.972 Euro auf 1.706.846 Euro. Dies entspricht einer Steigerung um 1,3 Prozent. Im Folgejahr 2015 betragen die Aufwendungen 1.599.940 Euro.

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je Einwohner 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,76	4,88	20,90	10,89	7,73	9,80	12,44	15

Die Stadt Paderborn positioniert sich bei den Aufwendungen Straßenbegleitgrün je Einwohner mit 11,76 Euro über dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen.

Aufgrund des für die überörtliche Prüfung bereitgestellten Datenbestandes war eine weitere Analyse der Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Paderborn sollte die einzelnen Pflegeaufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns differenziert erfassen und auswerten.

Folgende Kennzahlen könnte die Stadt Paderborn mit differenzierten Daten zu einzelnen Pflegeleistungen bilden:

- Aufwendungen Rasen Straßenbegleitgrün je m² Rasenfläche in Euro,
- Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro,
- Aufwendungen Kontrolle Bäume je Baum in Euro,
- Aufwendungen Sträucher/Gehölze je m² Sträucher-/Gehölzflächen in Euro und
- Aufwendungen Beete/Wechselbepflanzung je m² Beetfläche in Euro.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Die Stadt Paderborn erreicht einen Erfüllungsgrad von 69 Prozent.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen der Stadt Paderborn ist zentral im Amt für Umweltschutz und Grünflächen angelegt.
- Die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen der externen Beratung zur Optimierung der Unterhaltung von Grünflächen ist positiv zu werten.
- Die Stadt Paderborn sollte die durch das Amt für Umweltschutz und Grünflächen zu erbringenden Leistungspositionen schrittweise erfassen und dessen Einheitspreise bzw. Stückkosten ermitteln. In einer weiteren Phase sind steuerungsrelevante Aufwandskennzahlen zu bilden. In einem regelmäßigen Berichtswesen können diese Kennzahlen im Bereich der Grünflächenunterhaltung dargestellt und analysiert werden.
- Die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen wurde von der Stadt Paderborn mit 2.692.648 m² benannt. Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen stellt Paderborn den Maximalwert. Ebenso das Flächenangebot je Einwohner an Park- und Gartenanlagen bildet im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Die überdurchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen ist eine positive strukturelle Bedingung für eine kostengünstige Unterhaltung und Pflege. Die Unterhaltungs- und Pflegekosten je m² unterschreiten den Benchmark, ein Einsparpotenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.
- Der Aufwand je Einwohner liegt im Jahr 2014 mit 15,92 Euro deutlich höher als der Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen von 10,54 Euro. Die Differenz von 5,38 Euro zum Mittelwert multipliziert mit der Einwohnerzahl von 145.176 im Jahr 2014 bedeutet eine höhere Belastung des Haushalts von 781.046 Euro.
- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m² liegt 13,7 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze von 293.842 m² stellt im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen den Maximalwert.
- Der Benchmark ist bei den Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze je m² unterschritten. Ein Einsparpotential wird rechnerisch nicht ausgewiesen. Die Stadt Paderborn bildet den künftigen Minimalwert.
- Eine separate Darstellung der Pflegeaufwendungen Eigenleistung für Spiel- und Bolzplätze ist durch die Stadt Paderborn nicht darstellbar.
- Die GPA NRW empfiehlt eine Neuausrichtung der Spielplatzbedarfsplanung und der Spielplatzstruktur mit dem Ziel der Flächenreduzierung.

- Aufwendungen für Grünflächenpflege, Kontrolle, Wartung und Reparatur sollen für jeden Spiel- und Bolzplatz getrennt erfasst, dokumentiert und analysiert werden. Differenzierte Aufwandskennzahlen können dann vertiefend dargestellt werden.
- Die Fläche des Straßenbegleitgrüns ist bezogen auf den Einwohner um 82 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Die Stadt Paderborn stellt bei der Gesamtfläche den Maximalwert.
- Die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² unterschreiten den Benchmark um 0,35 Euro. Ein Einsparpotenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.
- Die Stadt Paderborn sollte die einzelnen Pflegeaufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns differenziert erfassen und auswerten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Die GPA NRW bezieht auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Ebenso berücksichtigt sie Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert 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 GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des von der Stadt Paderborn (Schulverwaltungs- und Sportamt -Paderborner Sportservice) beantworteten Fragenkatalogs.

- Der Paderborner Sportservice (Sportamt) ist für die Sportstättenvergabe und Belegungsplanung der Sportaußenanlagen zuständig. Die Unterhaltung und Pflege der Sportaußenanlagen erfolgt durch das Amt für Umweltschutz und Grünflächen. Die Gebäude werden durch das Gebäudemanagement der Stadt Paderborn betreut.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die im Wesentlichen zentrale Lösung der Organisation für die Sportaußenanlagen positiv.

- Die Stadt Paderborn hat einen aktuellen Überblick über ihren Bestand an Sportanlagen. Die Daten werden anlassbezogen fortgeschrieben. Es werden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet. Jährlich veranlasst die Stadt Paderborn eine Sicherheitsüberprüfung der Flutlichtanlagen an den Sportaußenanlagen durch eine zertifizierte Fachfirma.
- Vormittags und nachmittags (pauschal bis 17:00 Uhr) stehen die schulisch genutzten Sportaußenanlagen den Schulen zur Verfügung.
- Die Vereine nutzen anschließend die Sportaußenanlagen gemäß den von ihnen gemeldeten Nutzungszeiten. Die Anzahl der nutzenden Vereine und Mannschaften / Jugendmannschaften sind der Stadt bekannt. Aktuelle Belegungspläne der Anlagen sind vorhanden. Die Belegungszeiten der Vereine werden kontinuierlich aktualisiert. Teilweise werden Anlagen von mehreren Vereinsmannschaften gleichzeitig belegt.

- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und der Vereine werden nicht erfasst. Bei den Vereinen findet jährlich eine stichprobenhafte Kontrolle der Nutzungszeiten statt.
- Eine Einwohner- und Vereinsbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Stadt Paderborn im Jahr 2013 durchgeführt. Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Stadt vor.

Eine Sportentwicklungsplanung basiert bei der Stadt Paderborn auf Basis der Sportverhaltensstudie der Einwohner und dem Sportstättenatlas mit der Erfassung des lokalen Bestands der Sportanlagen. Die Erhebungen und Dokumentationen erarbeiteten externe Berater.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW wertet positiv, dass die Stadt Paderborn ihre Entscheidungen auf Grundlage einer Sportverhaltensstudie der Einwohner und dem Sportstättenatlas Paderborn durchführt.

→ **Empfehlung**

Für eine zukunftsorientierte Sportentwicklungsplanung sollten jedoch auch ergänzend die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine und Schulen mit den jeweiligen Mehrfachnutzungen erfasst und ausgewertet werden.

Der Sportplatz Fürstenweg wurde vor rund zehn Jahren aufgelöst und für eine Ausweisung einer Gewerbefläche genutzt. Weitere Reduzierungen und Schließungen von Sportaußenanlagen erfolgten nicht.

Ein Nutzungsentgelt für die Sportaußenanlagen wird auf Grundlage der Entgeltordnung für die Nutzung der Sportanlagen und Mehrzweckhallen vom 19. Oktober 2011 erhoben. Die Entgeltgruppe ist in vier Nutzergruppen unterteilt. Die Beteiligung der Sportvereine erfolgt über einen Kostenbeitrag von 1,30 Euro pro Stunde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Paderborn sollte zur Entlastung des städtischen Haushaltes die Entgelttarife anhand des erzielten Aufwandsdeckungsgrades jährlich überprüfen und anpassen. Dazu sollte die Stadt die Gesamtaufwendungen für die Sportaußenanlagen inklusive der genutzten Gebäude auswerten.

Eine Übersicht der Investitionskosten-, Unterhaltungs- und Betriebskosten je Sportaußenanlage liegt nicht vor.

→ **Empfehlung**

Mit dem Ziel der Haushaltsentlastung bei der Stadt Paderborn sollte eine Aufstellung und Auswertung der Aufwendungen je Sportaußenanlage erfolgen. Optimierungsmaßnahmen sind zu analysieren, wie zum Beispiel: Übertragung der Anlagen auf die Vereine, breite Erhebung von Nutzungsentgelten und Prüfung der Zuschussregelungen.

Neue Kunstrasenplätze müssen je nach Nutzungsintensität nach rund 15 Jahre renoviert werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt einen Ansparvertrag mit den Nutzern zu vereinbaren, damit die Renovierungskosten der Kunstrasenplätze von den Vereinen nach circa 15 Jahren getragen werden können.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2014 betreibt die Stadt Paderborn für die Sportart Fußball 18 Sportaußenanlagen mit 36 Sportplätzen. Sie haben eine Gesamtfläche von 651.344 m². Die interkommunalen Mittelwerte je Kommune betragen 22 Sportplätze und 348.925 m² Gesamtfläche.

Nicht in die Betrachtung einbezogen ist das Trainingszentrum des SC Paderborn 07 bestehend aus vier Sportplätzen. Die erstmalige Nutzung erfolgte im Jahr 2016.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	4,49	2,31	9,59	4,67	3,19	4,34	5,86	23
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,44	1,02	4,10	1,91	1,31	1,77	2,25	23

Inwieweit die Vorhaltung von Sportstätten im derzeitigen Umfang gerechtfertigt ist, kann zusätzlich über die Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ analysiert werden. Im Jahr 2014 nutzten 53 Vereine mit 259 Mannschaften die Sportaußenanlagen der Stadt Paderborn.

Der interkommunale Mittelwert der derzeit beteiligten Kommunen liegt bei 17 Vereinen. Der Mittelwert der nutzenden Mannschaften beträgt 140.

→ **Feststellung**

Mit einer Anzahl von 259 Mannschaften bildet die Stadt Paderborn den Maximalwert der Vergleichskommunen.

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2014

Paderborn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
807	622	1.915	1.066	806	1.006	1.192	22

Anhand der belegten Nutzungszeiten der Vereine in Höhe von 34.472 Stunden pro Jahr und den verfügbaren Nutzungszeiten in Höhe von 45.916 Stunden pro Jahr, ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen von 75 Prozent. Im interkommunalen Vergleich beträgt der Mittelwert „Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten“ 65,3 Prozent.

→ **Feststellung**

Mit einer Auslastung der Sportaußenanlagen von 75 Prozent positioniert sich die Stadt Paderborn bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Im Weiteren führt die GPA NRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch. Die Sportaußenanlagen in Paderborn bieten 883 verfügbare Nutzungsstunden je Woche im Jahr 2014.

Die Anlagen werden im Jahr 2014 insgesamt von 259 Mannschaften (davon 177 Jugendmannschaften) genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und ohne Doppelbelegungsquote beträgt die gesamte benötigte Nutzungszeit 777 Stunden Woche.

Im Jahr 2015 wurden 323 Mannschaften durch die Stadt Paderborn gemeldet. Die verfügbaren Nutzungsstunden je Woche betragen im Jahr 2015 ebenfalls 883. Rechnerisch werden 969 Nutzungsstunden benötigt. Dabei ist allerdings eine Doppelbelegung der Plätze z.B. durch 224 Jugendmannschaften nicht berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren zeigt sich in Paderborn ein dem Bedarf angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Paderborn die Dokumentation der tatsächlichen Nutzung und Doppelbelegung der vorgehaltenen Sportaußenanlagen.

Für die Stadt Paderborn wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (- 4,3 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch einer geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Paderborn die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Belegungsquote entsprechend zu reduzieren.

→ 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