

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Dinslaken im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Dinslaken	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken

Managementübersicht

Im von 2009 bis 2015 reichenden Betrachtungszeitraum konnte nur 2010 ein positives Jahresergebnis erreicht werden. Infolge der Fehlbeträge wurde die Ausgleichsrücklag 2012 vollständig in Anspruch genommen. Insgesamt ergibt sich seit der NKF-Einführung zum 01. Januar 2009 ein Eigenkapitalverzehr von 73,9 Mio. Euro.

In Kenntnis der defizitären Haushaltsituation hat die Stadt Dinslaken ein freiwilliges Haushaltskonsolidierungskonzept (HSK) aufgestellt. Durch die bis Ende 2015 bereits umgesetzten Maßnahmen hat die Stadt den Haushalt um 7,2 Mio. Euro entlastet. Den weiteren Konsolidierungsbedarf verdeutlicht das strukturelle Ergebnis: Nach Bereinigung von Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie Herausrechnung von Sondereffekten beläuft es im Jahr 2015 auf minus 15,9 Mio. Euro. Dem steht ein Jahresergebnis von minus 7,9 Mio. Euro gegenüber. Das bedeutet, dass ohne das vergleichsweise gute Steueraufkommen in diesem Jahr der Eigenkapitalverzehr noch höher gewesen wäre.

Die Anhebung der Grundsteuer B und die erwarteten Mehrerträge von insgesamt 3,9 Mio. Euro sind ein erster Schritt zur Schließung der Konsolidierungslücke.

Die mittelfristige Planung der Stadt Dinslaken sieht bis 2020 keinen Haushaltsausgleich vor. Prognostiziert wird ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 56,8 Mio. Euro, der allerdings noch keine HSK-Pflicht auslöst. Diese Planung hat die GPA NRW in einer Plandatenanalyse näher betrachtet. Im Fokus standen dabei mögliche Planungsrisiken, die sich auf die weiteren Jahresergebnisse auswirken könnten. Die Haushaltsplanung 2017 der Stadt Dinslaken ist nachvollziehbar und vorsichtig. Die geplante Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage setzt voraus, dass der Kreis Wesel seine Sparziele erreicht. Angesichts deutlich steigender Transferaufwendungen im Kreishaushalt können sich hieraus auch höhere Belastungen für den Haushalt der Stadt Dinslaken ergeben. Es bestehen weiter allgemeine, konjunkturbedingte Risiken bei größeren, schwankungsanfälligen Positionen, wie z. B. den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern.

Aus der Analyse der Vermögens-, Finanz-, Schulden- und Ertragslage ergeben sich ebenfalls Risiken. Die Verbindlichkeiten der Stadt Dinslaken sind 2015 vergleichsweise gering. Allerdings haben sich die Verbindlichkeiten je Einwohner seit 2009 mehr als verdoppelt. Dies ist auf Liquiditätskredite zurückzuführen, die die Stadt seit 2012 in zunehmenden Umfang benötigt. Aufgrund der geplanten, umfangreichen Investitionen ist von einer weiteren Verschlechterung der Schuldensituation auszugehen. Steigende Zinsaufwendungen und Abschreibungen wirken sich belastend auf den städtischen Haushalt aus und erschweren den Haushaltsausgleich weiter.

Um die größtmögliche Refinanzierung der Investitionsauszahlungen zu erreichen und den Kreditbedarf zu senken, sollte die Stadt Dinslaken die Anteile der Straßenbaubeitragspflichtigen anheben. In den Gebührenhaushalten bestehen nur noch wenige Potenziale. In Bezug auf den kalkulatorischen Zinssatz und der kalkulatorischen Abschreibungen nutzt die Stadt ihre Handlungsmöglichkeiten gut aus. Allerdings sollte die Stadt Dinslaken Maßnahmen erarbeiten, um die Kosten der Friedhofsunterhaltung zu reduzieren. Hier ist zurzeit eine gegenläufige Entwick-

lung erkennbar. Beispielsweise könnten durch die Schließung eines Friedhofes die Aufwendungen im Friedhofswesen langfristig gesenkt werden.

Konsolidierungspotenziale sollten vor allem bei den Aufwendungen genutzt werden. Dies würde auch die Selbstfinanzierungskraft stärken. Dabei dürfen die Personalaufwendungen nicht außen vor bleiben. Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen sowie den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Stellen und Leistungsmengen interkommunal verglichen. In diesen Aufgabenbereichen setzte die Stadt Dinslaken im Jahr 2015 15,8 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung ein. Die Prüfung hat durch den Vergleich mit Benchmarks ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 4,7 Vollzeit-Stellen ergeben. Dies entspricht rund 235.000 Euro. Die Stadt Dinslaken legt Wert auf umfassenden Service und Beratung der Kunden, daher zeigen sich teils erhöhte Standards bei der Wahrnehmung der Aufgaben. Dies ist z. B. im Einwohnermeldewesen der Fall. Im Übrigen erkennen wir keine Besonderheiten, die mehr Personal erfordern. Um jedoch zu genaueren Erkenntnissen zu gelangen, sollte die Stadt Dinslaken Personalbedarfsberechnungen anstellen.

Auf die Schulsekretariate entfielen 2014 11,98 Vollzeit-Stellen. Die Stellen sind – anders als in vielen Kommunen – durchgängig der Entgeltgruppe 6 zugeordnet sind. Dies führt zu überdurchschnittlichen Aufwendungen je Stelle. Durch die hohe Anzahl betreuter Schüler je Vollzeit-Stelle erzielt die Stadt Dinslaken jedoch insgesamt durchschnittlich hohe Aufwendungen je Schüler. Vor allem in den Gymnasien und der Sekundarschule werden vergleichsweise viele Schüler von einer Stelle betreut.

Die von der Stadt zu tragenden Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind vergleichsweise gering. Durch die geringe Gemeindefläche und eine hohe Bevölkerungsdichte hat Dinslaken begünstigende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung. Wesentliche Empfehlungen ergab die Prüfung nicht.

Der Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren lag in Dinslaken 2014 auf durchschnittlichem Niveau. In Dinslaken besteht eine hohe Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Hieran hat die Stadt ihr Angebot orientiert. Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in der Kindertageseinrichtung je Platz ist mit 2.975 Euro im besten Viertel der Vergleichskommunen. Sowohl bei kommunalem als auch bei den freien Trägern ist die Verteilung der Betreuungszeiten günstig. Vor allem der hohe Anteil der Plätze mit 35 Wochenstunden wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus. Der Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder ist vergleichsweise hoch. Die derzeitige Beitragssatzung bietet aus Sicht der GPA NRW nur noch geringe Möglichkeiten, um die Elternbeiträge zu erhöhen und so den Fehlbetrag je Platz zu senken bzw. stabil zu halten. Auch das Verhältnis von Plätzen in kommunaler – für die der höchste Trägeranteil aufzubringen ist – und freier Trägerschaft belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder nicht mehr als in anderen Städten. Die Tagesbetreuung wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für einige Träger übernimmt die Stadt den gesamten Trägeranteil. Die Stadt Dinslaken sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.

Ein weiterer wesentlicher Ansatz für die Haushaltskonsolidierung ist der Gebäudebestand. Das Gebäudeportfolio belastet den Haushalt durch Unterhaltung, Bewirtschaftung und Abschreibungen. Der Erhalt der Gebäude erfordert Investitionen und bindet damit Finanzmittel. Die Stadt Dinslaken unterhält Gebäude im Bereich der freiwilligen Aufgabenwahrnehmung (Gebäude der

Trabrennbahn, verpachtete Gaststätten, Wohngebäude). Diese stellen weitere Möglichkeiten zur Konsolidierung dar.

Als Schulträger muss die Stadt Dinslaken Schulgebäude vorhalten. Auch hier ist es sinnvoll, sich auf die notwendigen Flächen zu beschränken. Der aktuelle Flächenüberhang – gemessen an schulformbezogenen Benchmarks – liegt im Schuljahr 2014/15 bei einer Bruttogrundfläche (BGF) von rund 10.400 m². Geht man von Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m² aus, beträgt das monetäre Potenzial demnach rund 1,0 Mio. Euro. Diese Fläche verteilt sich insbesondere auf die Gymnasien, die Gesamtschule und das Schulzentrum (hier ist eine Aufteilung auf die Schulformen nicht möglich gewesen). Eine Folgenutzung für die Hauptschule im Schulzentrum ist zum Prüfungszeitpunkt nicht bekannt. In der Prognose nimmt dieser Flächenüberhang auf rund 15.900 m² zu. Die Schulflächenbilanz macht deutlich, dass bei der Stadt Dinslaken für die weiterführenden Schulen dringender Handlungsbedarf besteht. Bei den Grundschulen ist in der Gesamtschau kein Potenzial ersichtlich.

Auch bei den Schulturnhallen besteht ein Überhang von rund sechs Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 628 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 380.000 Euro. Darüber hinaus stehen den Einwohnern der Stadt Dinslaken sechs kommunale Sportaußenanlagen mit 12 Sportplätzen zur Verfügung. Auf der Basis einer Vergleichsberechnung anhand der Anzahl der nutzenden Mannschaften zeigt sich in Dinslaken ein dem Bedarf weitgehend angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen. Die tatsächlich belegten Nutzungszeiten der Vereine sind der Stadt Dinslaken nicht bekannt. Die Auslastung der Sportaußenanlagen kann daher nicht berechnet werden.

Aufwandswirksam ist auch die Unterhaltung der kommunalen Grünflächen. Eine differenzierte Analyse war zunächst nicht möglich, da die Kosten und einzelne Pflegeleistungen den betrachteten Nutzungsformen nicht vollständig zugeordnet werden konnten. Erst zum Ende der Prüfung konnten Finanzdaten zur Verfügung gestellt werden. Die wenig ausgeprägte Datentransparenz zeigt sich auch im Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement: Die Stadt Dinslaken erreicht einen geringen Wert von 31 Prozent, der auch einer zu geringen Kostenorientierung geschuldet ist. Belastbare Aussagen können am ehesten zu den Flächenkennzahlen getroffen werden. Auffällig sind insbesondere die Spiel- und Bolzplätze: keine der bisher geprüften Kommunen bietet ihren Einwohnern unter 18 Jahren eine so große Fläche. Bei den Park- und Gartenanlagen sind Fläche und Anzahl unauffällig, die großen Rasenflächen begünstigen geringe Unterhaltungsaufwendungen. Beim Straßenbegleitgrün fällt auf, dass das kleingliedrige Straßenbegleitgrün sehr pflegeintensiv sein dürfte. Insgesamt sollte die Stadt Dinslaken darauf achten, die Menge der Kleinstflächen zu reduzieren und möglichst wenig pflegeintensives Inventar einzusetzen. Die nachträglich übermittelten Finanzdaten lassen den Rückschluss zu, dass in allen drei Bereichen noch Potenziale bestehen. Der überwiegende Anteil des jährlichen Gesamtpotenzials von fast 800.000 Euro – gemessen an den jeweiligen Benchmarks – entfällt mit rund 500.000 Euro demnach auf die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns.

Einen Gesamtabschluss hat die Stadt Dinslaken entgegen § 116 Abs. 5 GO NRW noch nicht aufgestellt. Die Stadt beabsichtigt, im Gesamtabschluss allein den Teilkonzernabschluss der Stadtwerke Dinslaken GmbH zu konsolidieren. Dies setzt weitere Prüfungen und Dokumentationen voraus.

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.

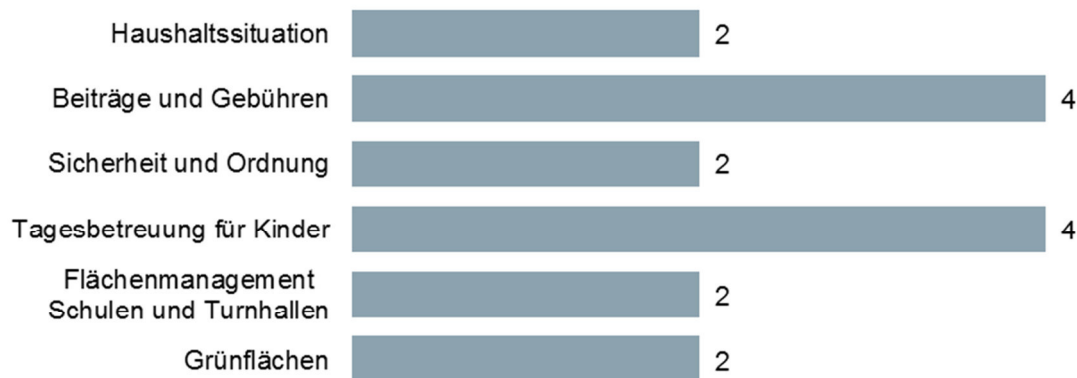
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

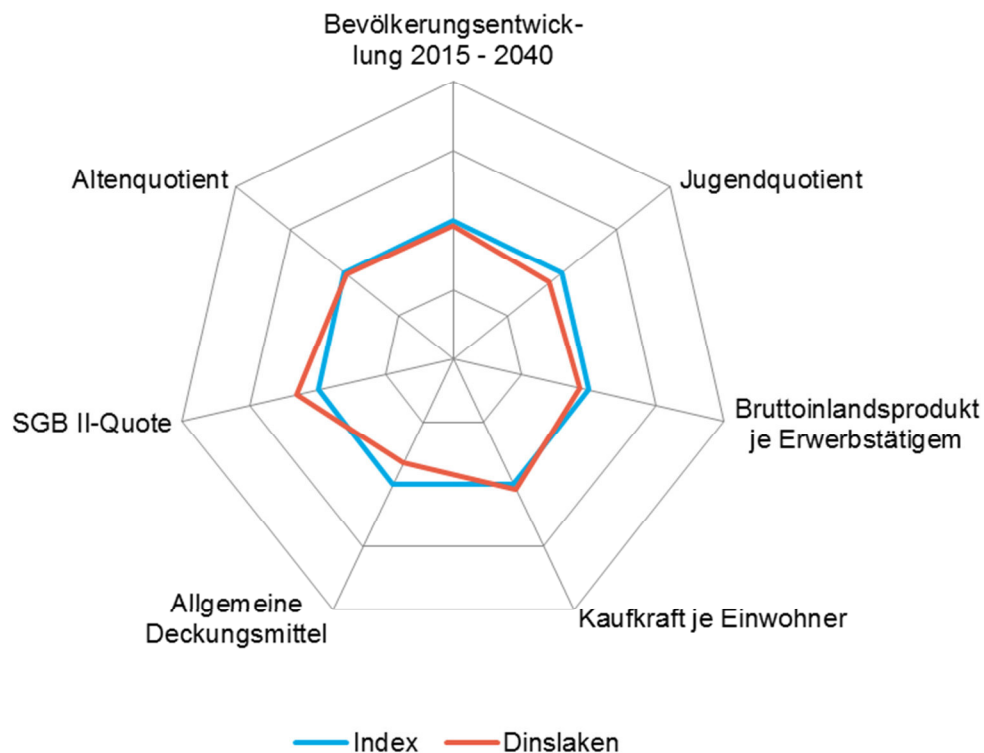
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Dinslaken

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Dinslaken. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt¹. 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 wurden die erhobenen Strukturmerkmale auch in einem Gespräch mit dem Bürgermeister hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt. Im diesem Gespräch wurden neben allgemeinen auch individuelle Struktur- und Standortmerkmale der Stadt Dinslaken diskutiert.

Im Jahr 2015 hatte die Stadt Dinslaken – fortgeschrieben auf Grundlage des Zensus 2011 – 67.452 Einwohner. Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl bis 2040 geringfügig abnehmen. Nach Auskunft der Stadt Dinslaken allerdings zumindest in den nächsten Jahren

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

eine stagnierende Einwohnerzahl erwartet. Auch die Schülerzahlen sinken nicht mehr so deutlich wie in der jüngeren Vergangenheit. Langfristig erhofft sich Dinslaken Zuzüge infolge der Schaffung bezahlbaren Wohnraums und damit eine zunehmende Bevölkerung. Der natürliche Saldo aus Geburten und Sterbefällen ist allerdings auch in Dinslaken negativ.

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl wirkt sich die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Stadt Dinslaken aus. In Relation zur erwerbstätigen, mittleren Generation lebten im Jahr 2015 unterdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren², aber überdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren³ in Dinslaken. Beides wirkt belastend, da z. B. die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation zunehmend weniger werden kann. Diese ungünstige Relation könnte sich zunehmend weiter in Richtung der älteren Menschen verschieben; dies stellt die Städte und Gemeinden im Allgemeinen vor die Herausforderung, entsprechende Angebote zu entwickeln.

Vergleichsweise hoch ist die Kaufkraft je Einwohner in Dinslaken. Die Stadt ist in erster Linie Wohnort für viele Arbeitnehmer, die in die Metropole Ruhr auspendeln. Damit verbunden ist auch eine Einzelhandelszentralität von unter 100. Dies bedeutet, dass per Saldo die Kaufkraft aus Dinslaken abfließt. Die Kaufkraft wird nicht überdurchschnittlich durch den Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen belastet. Dies zeigt die unterdurchschnittliche SGB II-Quote⁴. Gleichwohl sieht sich die Stadt Dinslaken insbesondere in einzelnen Stadtteilen vor die Aufgabe gestellt, junge Menschen in Arbeit zu bringen.

Das auf dem Gebiet des Kreises Wesel von den Erwerbstätigen erwirtschaftete BIP ist unterdurchschnittlich. Auch hier zeigt sich, dass der Kreis Wesel und auch die Stadt Dinslaken in erster Linie als Wohnort gefragt sind. Dieses Bild setzt sich auch bei den allgemeinen Deckungsmitteln (Gewerbe- und Grundsteuer, Gemeindeanteile der Einkommen- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen) fort. Diese unterschreiten im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 den Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen deutlich. Dinslaken ist vergleichsweise gewerbesteuerschwach. Eine tiefer gehende Analyse der allgemeinen Deckungsmittel, auch mit Blick auf mögliche Potenziale im Bereich der Realsteuern, hat die GPA NRW im Berichtsteil Finanzen durchgeführt.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

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

Das Stadtgebiet Dinslakens gliedert sich in zehn Stadtteile auf einer Fläche von 47,7 km². Dinslaken ist – auch aufgrund der geringen Gemeindefläche – eine konzentrierte Stadt, die Mehrzahl der Einwohner lebt innerhalb eines Radius von drei Kilometern um das Stadtzentrum. Dennoch werden dezentral in den Stadtteilen zahlreiche kommunale Einrichtungen wie Kindertageseinrichtungen, Grundschulen, Spielplätze und Sportanlagen vorgehalten. Diese Dezentralität führt in der Regel zu Mehrbelastungen für einen kommunalen Haushalt.

² Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

³ Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

⁴ Anteil der Leistungsberechtigten an der erwerbsfähigen Bevölkerung (15 bis unter 65 Jahre)

Dinslaken weist einwohnerbezogen bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte minimale Erholungs- und Grünflächen je Einwohner auf. Infolgedessen kommt den kommunalen Grünflächen eine besondere Bedeutung zu. Dinslaken hat das Image einer „Stadt im Grünen“ bzw. positioniert sich selbst als grünes Tor zum Ruhrgebiet. Daher stellt die Stadt Dinslaken diese Merkmale als wichtigen Attraktivitätsfaktor heraus, der gerade für zuzugswillige Familien ein Entscheidungskriterium sein kann. Im Übrigen weist die Stadt Dinslaken keine außergewöhnlichen Charakteristika auf, die Einfluss auf die Pflege-Intensität der Grün- und Erholungsflächen haben. Begünstigend wirkt sich auch aus, dass die Stadt Dinslaken über die Autobahnen 3 und 59 sowie die Bundesstraße 8 eine gute Anbindung an die Metropole Ruhr verfügt und somit für Auspendler attraktiv ist. In seiner bereits erläuterten Funktion als Wohnstandort legt die Stadt Wert auf angemessene Freizeit- und Naherholungsmöglichkeiten.

Mit dem Auslaufen fossiler Brennstoffe sieht sich die Stadt Dinslaken mit der Herausforderung des Strukturwandels konfrontiert. Zum Teil rühren die bei den allgemeinen Strukturmerkmalen beschriebenen sozialen Probleme daher. Insbesondere die ursprünglichen Bergbau-Siedlungen sind hiervon betroffen.

Demografische Entwicklung

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

Einen Demografie-Beauftragten gibt es bei der Stadt Dinslaken nicht; fachübergreifende Konzepte sind ebenfalls nicht vorhanden, allerdings ist sich die Verwaltung der Thematik bewusst. Zu wichtigen demografisch relevanten Handlungsfeldern sind allerdings Fachkonzepte vorhanden wie beispielsweise ein Wohnraumentwicklungskonzept, ein Integrationskonzept oder ein Flüchtlingskonzept. In diesen werden aktuelle und künftige Entwicklungen behandelt.

Hinsichtlich des von IT.NRW prognostizierten Bevölkerungsrückgangs versucht die Stadt Dinslaken, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Gegenwärtig sind starke Abwanderungstendenzen insbesondere junger Menschen zu beobachten. Dies führt zu der o. g. problematischen Altersstruktur. Dies liegt zum einen daran, dass die Stadt Dinslaken über keine Hochschule verfügt. Zum anderen ist die Stadt aufgrund eines hohen Preisniveaus auf dem Wohnungsmarkt gerade für rückkehrwillige junge Familien zu wenig attraktiv. Die Stadt erwirbt selber Flächen, um Einfluss auf die Schaffung eines gewissen Anteils öffentlich geförderten Wohnraums nehmen zu können.

Neue Möglichkeiten zur Schaffung von Wohn- und Gewerbeflächen erhofft sich die Stadt Dinslaken aus der Änderung des Regionalplans. Problematisch ist nach Auskunft der Stadt, dass noch vorhandene Flächen belastet sind und die Eigentümer oft kein Interesse an der Entwicklung haben. Den Fokus ihrer Ansiedlungspolitik legt die Stadt Dinslaken primär auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze insbesondere durch mittelständische Betriebe, weniger auf die Steigerung des Gewerbesteueraufkommens. Die rentierliche Entwicklung gelingt nach Auskunft der Stadt allerdings nur durch die Akquise von Fördermitteln.

Insgesamt soll die Positionierung als Wohnstandort gestärkt werden. Erkennbar ist – wie weiter oben dargestellt – dass die Stadt über günstige Strukturmerkmale verfügt, die sie als Wohnstandort attraktiv machen. Der Umfang der vorhandenen Bildungseinrichtungen (Kindertagesstätten, Schulen) spiegelt ebenfalls diese Zielsetzung wider und war auch Gegenstand dieser Prüfung.

Auch ehrenamtliches Engagement ist ein wichtiges Instrument im Umgang mit den Folgen demografischer Entwicklungen. Dabei wird durch die demografische Entwicklung gerade auch die Erhaltung bürgerschaftlichen Engagements erschwert. Der unterdurchschnittliche Jugendquotient führt in diesem Handlungsfeld in der Regel zu einer erschwerten Nachwuchsgewinnung. In Dinslaken bringen sich Vereine mit ein, insbesondere werden Sportanlagen, darunter die Eishalle – unterstützt durch die Stadt Dinslaken – durch Vereine betrieben. Auch im Kulturbereich findet sich ein bürgerschaftliches Engagement durch die Freilicht AG. Die Stadt unterstützt ehrenamtliches Engagement unter anderem durch eine Ehrenamtsbörse und die Förderung einer Freiwilligenzentrale, die Angebote und Nachfrage vermittelt.

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

Interkommunale Zusammenarbeit – insbesondere mit dem Blick auf die Folgen der demografischen Entwicklung – wird derzeit nur punktuell betrieben. Es besteht ein VHS-Zweckverband mit den Nachbarkommunen Voerde und Hünxe. Weitere interkommunale Kooperationen sind nach Berechnungen der Stadt wirtschaftlich nicht lohnenswert.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI⁵, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Dinslaken stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht.

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.

⁵ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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 Dinslaken 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.

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Dinslaken wurde von September 2016 bis August 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Dinslaken überwiegend das Jahr 2015, in Teilbereichen auch das Jahr 2014 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die GPA NRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2009 bis 2014 sowie den aufgestellten Jahresabschluss 2015 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die GPA NRW auf Basis der Haushaltsplanungen 2016 und 2017 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2018 bis 2020 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Sabine Jary
Personalwirtschaft und Demografie	Werner Tschapke
Sicherheit und Ordnung	Werner Tschapke
Tagesbetreuung für Kinder	Werner Tschapke
Schulen	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

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

Am 29. August 2017 hat die GPA NRW die Prüfungsergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Stadt Dinslaken vorgestellt.

Herne, den 20. Dezember 2017

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

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
Dinslaken im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Inhalte, Ziele und Methodik	3
➔ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	8
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
➔ Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
➔ Haushaltskonsolidierung	20
Kommunaler Steuerungstrend	21
Kommunale Abgaben	24
Beiträge	24
Gebührenhaushalte (Abwasser, Straßenreinigung, Friedhofswesen)	26
➔ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	32
Vermögenslage	32
Schulden- und Finanzlage	38
Ertragslage	44
➔ Gesamtabschluss	49
➔ Gebäudeportfolio	51

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2015	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2016	bekannt gemacht			HPI / - / -
2017	beschlossen			- / - / -

Die Stadt hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2009. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung ist 2007 gewesen. Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt. Einen

Gesamtabschluss hat die Stadt Dinslaken bisher nicht aufgestellt (siehe Kapitel Gesamtabchluss).

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

Die folgende Tabelle zeigt den jeweiligen Haushaltsstatus der bereits beschlossenen und genehmigten Haushaltsjahre 2009 bis 2017:

Haushaltsstatus

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt		X							
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X		X						
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage				X	X	X	X	X	X

Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 hat die Verwaltung am 24. März 2015 und 23. Juni 2015 dem Rat der Stadt Dinslaken vorgelegt. Die Abschlüsse der Jahre 2012 und 2013 sind dem Rat im September bzw. Dezember 2015 vorgelegt worden. Der in 2015 aufgestellte Jahresabschluss 2014 ist in 2016 geprüft und festgestellt worden. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2015 ist im Frühjahr 2017 geplant. Die in § 96 Abs. 1 GO NRW geregelten Fristen sind somit nicht eingehalten worden.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat die Jahresabschlüsse 2009 bis 2015 dem Rat nicht fristgerecht gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW dem Rat zur Feststellung vorgelegt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-4.872	1.566	-18.812	-14.775	-13.810	-15.317	-7.907
Allgemeine Rücklage*	326.466	326.466	326.466	318.350	307.718	292.837	285.984
Veränderung der allgemeinen Rücklage gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	3.179	436	1.054
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	2,5	4,3	5,0	2,7
Ausgleichsrücklage	23.905	25.471	6.659	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	1,5	pos. Ergebnis	5,3	4,4	4,3	5,0	2,7

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

In den NKF-Haushaltsjahren 2009 bis 2015 erzielt die Stadt Dinslaken Jahresfehlbeträge von insgesamt rund 75,5 Mio. Euro. Lediglich in 2010 erwirtschaftet die Stadt einen Jahresüberschuss von etwa 1,6 Mio. Euro. Insgesamt ergibt sich hieraus ein Eigenkapitalverzehr von 73,9 Mio. Euro.

2009 und 2011 wird der städtische Haushalt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen (§ 75 Abs. 2 Satz 3 GO NRW). Mit dem Jahresabschluss 2012 zehrt die Stadt ihre Ausgleichsrücklage vollständig auf. Die allgemeine Rücklage wird anteilig in Anspruch genommen. Seit 2012 unterliegt der Haushalt der Stadt Dinslaken daher der Genehmigungspflicht des Kreises Wesel als Kommunalaufsicht.

Aufgrund von Verkaufserlösen sind ca. 4,7 Mio. Euro gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW der allgemeinen Rücklage zugeführt worden. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 verfügt die Stadt noch über Eigenkapital von annähernd 286 Mio. Euro.

Das positive Jahresergebnis 2010 ist auf außerordentlich hohe Erträge aus Gewerbesteuern von 28,0 Mio. zurückzuführen. Zudem hat die Stadt für Vorjahre Mehrerträge aus Säumniszuschlägen für Gewerbesteuerbenachzahlungen über ca. 2,4 Mio. Euro erhalten. 2011 gehen die Gewerbesteuererträge um 12,4 Mio. Euro auf 15,6 Mio. Euro zurück. Der Durchschnitt der Erträge aus der Gewerbesteuer liegt im Zeitraum 2009 bis 2015 bei 18,1 Mio. Euro. Bezieht man die Gewerbesteuererträge seit 2004 mit ein, ergeben sich durchschnittlich 17,4 Mio. Euro.

Dagegen weisen die Gemeinschaftssteuern bereits seit 2011 eine fortlaufend steigende Tendenz auf.

Neben dem Rückgang der Gewerbesteuern ist die enorme Verschlechterung ab 2011 insbesondere auf den deutlichen Anstieg der ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. In 2011 waren insbesondere um 3,3 Mio. Euro höhere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen zu

leisten als in 2010. Die Personalaufwendungen steigen daher in 2011 im Vergleich zum Vorjahr um etwa 4,3 Mio. Euro an. Auch die Transferaufwendungen liegen um rund 4,2 Mio. Euro über dem Vorjahresergebnis. Dies ist maßgeblich durch den Anstieg der allgemeinen Kreisumlage um 2,5 Mio. Euro begründet.

Nachfolgend wird die aktuelle Planung der Stadt Dinslaken und der damit verbundene weitere Eigenkapitalverzehr dargestellt:

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-11.059	-11.249	-10.065	-11.040	-13.405
Allgemeinen Rücklage*)	274.925	263.677	253.612	242.573	229.167
Veränderung der allgemeinen Rücklage gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	3,9	4,1	3,8	4,4	5,5
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	3,9	4,1	3,8	4,4	5,5

*) Reduziert um jeweiligen Jahresfehlbetrag

Trotz der für die Jahre 2016 und 2017 geplanten weiteren Steuererhöhungen der Grundsteuer B kann die Stadt Dinslaken bis 2020 den Haushaltsausgleich nicht darstellen. Prognostiziert wird ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 56,8 Mio. Euro. Die Mehrerträge aus der Anhebung der Hebesätze ermöglichen ab 2017 aber einen genehmigungsfähigen Haushalt, da die Grenzen der Haushaltssicherung gemäß § 75 GO NRW nicht überschritten werden. Die bis 2020 geplanten Verringerungen der allgemeinen Rücklage liegen knapp unterhalb des Schwellenwertes gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Sollten die Planannahmen nur geringfügig schlechter ausfallen, müsste die Stadt Dinslaken nach § 76 GO NRW ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-117	-260	57	-71	-111	-72	-33	17

Mit -117 Euro je Einwohner gehört die Stadt Dinslaken zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Jahresergebnissen. Hierbei handelt es sich allerdings um eine Momentaufnahme, da die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum erheblich schwanken. Die überwiegend negativen Werte verdeutlichen insbesondere die schwierige Haushaltssituation der Vergleichskommunen insgesamt. Im folgenden Abschnitt zur strukturellen Haushaltssituation zeigt die GPA NRW auf, inwieweit aktuell ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht.

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. Für das 2015 hat die GPA NRW keine zu bereinigenden Sondereffekte festgestellt. Aufgrund der dargestellten Systematik ergibt sich für das Jahr 2015 folgendes strukturelles Defizit:

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Stadt Dinslaken		
	Jahresergebnis 2015	-7.907
./.	Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	46.887
./.	Bereinigungen Sondereffekte	0
=	bereinigtes Jahresergebnis	-54.794
+	Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	38.936
=	Strukturelles Ergebnis 2015	-15.858

Durch die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B werden Mehrerträge von insgesamt ca. 3,9 Mio. Euro jährlich erwartet (siehe unten Haushaltsplanung, Abschnitt Grundsteuer B).

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken weist für das Jahr 2015 noch ein strukturelles Ergebnis bzw. einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von annähernd -15,9 Mio. Euro aus. Mit der Erhöhung der Grundsteuer B und daraus erwarteten Mehrerträgen von 3,9 Mio. Euro jährlich liegen neue Rahmenbedingungen vor. Dies ist ein erster wesentlicher Schritt zum Abbau der Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Dinslaken 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 Dinslaken ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2015 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserungen zwischen dem strukturellen Ergebnis 2015 (-15,9 Mio. Euro) und dem mittelfristig zu erreichenden Planergebnis 2020 (-13,4 Mio. Euro) zusammensetzen. Es sind nur die wesentlichen Parameter abgebildet:

Vergleich Ergebnis 2015 und Planergebnis 2020 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz
Erträge			
Gewerbesteuer*	16.445	20.300	3.855
Grundsteuer B**	10.000	13.681	3.681
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	30.515	40.521	10.005
Schlüsselzuweisungen*	25.997	31.068	5.071
Sonstige Transfererträge**	7.673	14.154	6.480
Aufwendungen			
Personalaufwendungen**	53.261	60.920	7.659
Versorgungsaufwendungen**	4.204	3.979	-225
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	27.671	31.695	4.024
Allgemeine Kreisumlage*	34.323	39.856	5.533
sonstige Transferaufwendungen** (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)	37.813	47.731	9.918

*) strukturelles Ergebnis (Durchschnittswert Jahre 2011 bis 2015)

**) Ist-Ergebnis 2015

Gewerbesteuer

Der Ist-Wert für das Haushaltsjahr 2016 liegt voraussichtlich bei fast 22,7 Mio. Euro. Dies ist teilweise auf höhere Vorauszahlungen und überdurchschnittlich viele Veranlagungen zurückzuführen.

Der Planwert für die Gewerbesteuererträge in 2017 ist von 18,8 Mio. Euro auf 20,3 Mio. Euro angehoben worden. Mittelfristig erwartet die Stadt Dinslaken aufgrund der bisherigen Entwicklung der Gewerbesteuererträge keine weiteren Steigerungen. Damit weicht die Stadt Dinslaken zugunsten individueller Steigerungsraten von den durchschnittlichen Orientierungsdaten des Landes NRW ab.¹ Die Stadt berücksichtigt erlassgemäß bei der Planung die örtlichen Besonderheiten und plant vorsichtig.

Grundsteuer B

Als Beitrag zur Konsolidierung hat die Stadt Dinslaken die Grundsteuer B bereits in 2014 angehoben und Mehrerträge von annähernd 1,5 Mio. Euro jährlich erzielt (s. Kapitel Haushaltskonsolidierung, Abschnitt Steuern). Für 2016 hat die Stadt aufgrund der Hebesatzerhöhung Erträge aus der Grundsteuer B von 10,5 Mio. Euro geplant. Nach aktuellem Stand werden diese in 2016 bei mehr als 10,6 Mio. Euro liegen und damit höher als erwartet ausfallen. Im Vergleich zum Vorjahr entspricht dies einem Mehrertrag von annähernd 650.000 Euro. Im Jahr 2017 erhöht Dinslaken den Hebesatz der Grundsteuer B auf 648 Hebesatzpunkte. Für das Haushaltsjahr 2017 prognostiziert Dinslaken daher Erträge aus der Grundsteuer B von ca. 13,7 Mio. Euro. Für die Folgejahre hat die Stadt keine weiteren Steigerungsraten berücksichtigt. Eine weitere Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B ist bis 2020 nicht geplant.

→ Feststellung

Die Umsetzung der HSK-Maßnahme „Anhebung der Grundsteuer B“ in drei Schritten trägt deutlich zur Konsolidierung bei. Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2013 ist ab 2017 von einer Verbesserung von ca. 5,2 Mio. Euro jährlich auszugehen.

Aus Sicht der GPA NRW besteht bei dieser Position kein zusätzliches Risiko.

Gemeinschaftssteuern

Auch bei dieser Position liegen die berücksichtigten Steigerungsraten unter den Orientierungsdaten des Landes. Dies gilt insbesondere für die Planung der Umsatzsteuer. In 2020 erwartet die Stadt keinen Anstieg der Gemeinschaftssteuern im Vergleich zum Vorjahr. Dinslaken plant auch bei dieser Position vorsichtig und geht von individuellen Erfahrungswerten aus.

Schlüsselzuweisungen

Laut GFG-Bescheid 2017 erhält die Stadt Dinslaken in 2017 Schlüsselzuweisungen von 29,3 Mio. Euro. Bis 2020 werden geringe, abnehmende Steigerungsraten berücksichtigt, so dass ein Anstieg auf 31,1 Mio. Euro erwartet wird. Die Planung korrespondiert mit der geplanten konstanten Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Die Orientierungsdaten des Landes NRW

¹ Orientierungsdaten 2017 – 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016 Az. 34-46.05.01-264/16.

werden daher – korrespondierend mit der Position der Gewerbesteuererträge - nicht angewendet. Damit plant die Stadt Dinslaken auch bei dieser Position vorsichtig.

Sonstige Transfererträge

Die sonstigen Transfererträge beinhalten u.a. den Kostenersatz von sozialen Leistungen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen. Die Landeserstattungen für die Unterbringung der Flüchtlinge werden ebenfalls hier gebucht und geplant. Diesen Erträgen stehen entsprechende (Transfer-)Aufwendungen gegenüber. Die sonstigen Transfererträge betragen insgesamt annähernd 7,7 Mio. Euro. Im Jahr 2015 sind der Stadt Dinslaken 792 Flüchtlinge durch die Bezirksregierung Arnsberg zugewiesen worden. Im Haushalt 2016 hat die Stadt Dinslaken mit der gleichen Zuweisungszahl wie im Vorjahr gerechnet. Zudem ist die Stadt von einer hundertprozentigen Kostenerstattung der Transferaufwendungen für die Flüchtlingsunterbringung ausgegangen (pauschal 10.000 Euro je Flüchtling). Daher hat Dinslaken für 2016 einen Anstieg der sonstigen Transfererträge auf 12,1 Mio. Euro erwartet. 2016 beschränkte sich die Zuweisung allerdings auf 85 weitere Flüchtlinge. Dies ist durch den Rückgang der Flüchtlingsströme sowie die bereits hohe Erfüllungsquote der Stadt Dinslaken begründet (104,64 Prozent zum 01. August 2016).²

Die pauschale Kostenerstattung des Landes ist 2017 auf eine monatliche Abrechnung umgestellt worden. Der Ansatz der Stadt Dinslaken für das Jahr 2017 liegt bei annähernd 14,0 Mio. Euro. Davon entfallen fast 10,6 Mio. Euro auf die Erstattung von Sozialhilfeleistungen bei Einkommensdefiziten und für die Unterbringung von Flüchtlingen. Diese jährliche Erstattungsleistung wird im aktuellen Haushalt bis 2020 angenommen.

Die zukünftige Entwicklung hängt von vielen nicht beeinflussbaren Faktoren ab, so dass eine exakte Planung schwierig ist. Verlässliche Prognosezahlen im Hinblick auf die Flüchtlingszahlen liegen derzeit nicht vor. Auch der Umfang der letztendlich durch die Stadt Dinslaken zu tragenden finanziellen Belastungen ist offen. Die Entwicklung der Flüchtlingssituation beinhaltet unvorhersehbare Faktoren, die mit Planungsunsicherheiten einhergehen. Das Ausmaß des damit verbundenen Risikos bzw. der Netto-Belastung kann derzeit nicht beziffert werden.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Gemessen am Ist-Ergebnis 2015 erwartet die Stadt Dinslaken bis 2020 einen Anstieg der Personalaufwendungen um ca. 7,7 Mio. Euro auf annähernd 60,9 Mio. Euro. Im Jahr 2017 steigen die Personalaufwendungen (ohne Berücksichtigung der Zuführung für Rückstellungen) im Vergleich zum Vorjahr um ca. 1,2 Mio. Euro. Dies ist u.a. auf eine Umbuchung von bisher als Versorgungsaufwendungen gebuchte Beihilfen für aktive Beamte zurückzuführen.

In 2016 sind zudem – insbesondere im Zuge der Flüchtlingsunterbringung – zusätzliche Stellen geschaffen worden. Neun Stellen werden voraussichtlich in 2017 erstmalig besetzt. Die Stadt erwartet mittelfristig (ab 2018) Personalkostensteigerung von ca. 2,0 Prozent jährlich. Damit werden die Orientierungsdaten des Landes NRW jährlich überschritten.

In 2017 plant die Stadt mit 3,4 Mio. Euro rund 800.000 Euro geringere Versorgungsaufwendungen als in 2016 (4,2 Mio. Euro). Der Rückgang ist maßgeblich durch die Umbuchung der Beihil-

² Derzeit werden Flüchtlinge in NRW ausschließlich denjenigen Kommunen zugewiesen, die eine Erfüllungsquote von weniger als 90 Prozent nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) aufweisen.

fen für aktive Beamte begründet. In den Folgejahren werden Steigerungsraten zwischen 4,7 bis 5,2 Prozent angenommen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen im Wesentlichen die Unterhaltung und Bewirtschaftung von städtischen Grundstücken, Gebäuden, Straßen und Fahrzeugen. Auch die Aufwendungen für die Müllentsorgung (Asdonkshof), Leistungen an den Landschaftsverband im Abwasserbereich und Energieaufwendungen werden dieser Position zugeordnet. Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2015 wird nach der Planung für das Jahr 2020 ein Zuwachs von fast 4,0 Mio. Euro erwartet. Zusätzliche Risiken sind bei dieser Position nicht erkennbar.

Allgemeine Kreisumlage

Die Kreisumlage wird durch die Steuerkraft der Kommune selbst, die Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden und die Haushaltssituation des Kreises beeinflusst. In 2017 erwartet die Stadt Dinslaken, dass eine allgemeine Kreisumlage von 38,7 Mio. Euro zu entrichten ist. Im Vergleich zum Haushaltsplan 2016 ergibt sich eine Mehrbelastung von ca. 1,1 Mio. Euro.

Die Planung der Stadt Dinslaken orientiert sich an dem Haushaltsplanentwurf des Kreises Wesel. Der danach vorgesehene Hebesatz liegt bei 42,33 Prozent. Für 2017 hat die Stadt Dinslaken diesen Umlagesatz auf die Umlagegrundlagen nach der Festsetzung GFG 2017 angewandt.

In der mittelfristigen Planung geht die Stadt davon aus, dass die Kreisumlage um 1,0 Prozent jährlich ansteigt. Dies entspricht – ausgehend von der in 2017 zu leistenden allgemeinen Kreisumlage – einer Steigerung um 1,2 Mio. Euro auf 39,9 Mio. Euro.

Die Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage ist schwer kalkulierbar. In den Jahren 2010 bis 2017 schwanken die Steigerungsraten deutlich und liegen zwischen -0,2 und 8,0 Prozent. Im Durchschnitt ergeben sich 3,0 Prozent Steigerung jährlich.

Das Umlageaufkommen des Kreises Wesel ist dabei in den letzten Jahren deutlich gestiegen (2010: 205,8 Mio. Euro; 2017: 260,3 Mio. Euro). Dies ist überwiegend auf steigende Sozialleistungen zurückzuführen. Insbesondere die Leistungen der Hilfe zur Pflege und das Pflegewohn-geld belasten den Kreishaushalt zunehmend. Die zu leistenden, nicht beeinflussbaren Transferaufwendungen machen in 2017 mit rund 264 Mio. Euro ca. 48 Prozent des Gesamtvolumens des Kreishaushalts aus. Die Ausgleichsrücklage des Kreises Wesel ist in 2014 vollständig in Anspruch genommen worden. Nach dem Verbrauch der Ausgleichsrücklage ist ein weiterer Verzehr von Eigenkapital im Rahmen der Haushaltsplanung nicht zulässig (Umlagengenehmigungsgesetz). Daher hat der Kreis Wesel ein Haushaltskonsolidierungsprogramm (2011 bis 2015 und 2016ff.) aufgestellt, um den Umlagebedarf zu reduzieren und die Haushaltssituation zu verbessern. In 2017 hat der Kreis einen Konsolidierungsbeitrag von 0,5 Mio. Euro realisieren können. Bereits im Haushalt 2016 hat sich im Zuge des Konsolidierungsprozesses eine umla-gewirksame Entlastung von 1,1 Mio. Euro ergeben. Weitere Einsparungen sollen erarbeitet und umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund geht die Stadt Dinslaken davon aus, dass der Kreishaushalt seinen Umlagebedarf mittelfristig reduziert. Die Planung der Stadt Dinslaken setzt voraus, dass der Kreis Wesel die zunehmenden Belastungen durch Transferaufwendungen weitgehend durch

weitere Einsparungen kompensieren kann. Inwieweit der Kreis Wesel weitere Einsparungen realisieren wird, ist derzeit nicht absehbar. Die erwarteten Entlastungen bzw. Einsparungen könnten aus Sicht der GPA NRW teilweise durch Kostensteigerungen bei den Sozialleistungen und einen damit verbundenen höheren Umlagebedarf aufgezehrt werden.

Sonstige Transferaufwendungen

Unter der Position der sonstigen Transferaufwendungen werden alle Zuweisungen und Zuschüsse sowie die Aufwendungen im Sozial- und Jugendbereich zusammengefasst. Hierzu zählen u.a. die Betriebskostenzuschüsse der Kindergärten und Sozialtransferaufwendungen, wie die Grundsicherung, Hilfen zur Erziehung und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.³

Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2015 zeigt die Planung der sonstigen Transferaufwendungen einen Anstieg um 9,9 auf 47,7 Mio. Euro. Die Stadt plant dabei bereits in 2016 einen erheblichen Anstieg der Aufwendungen auf annähernd 43,3 Mio. Euro. Grund hierfür sind vor allem die weiterhin steigenden Transferaufwendungen im Sozialbereich sowie steigende Betriebskostenzuschüsse für die Kindergärten. Diese Position ist im engen Zusammenhang mit der Planung der sonstigen Transfererträge zu sehen (s. oben). Die weitere Entwicklung des sozialen Leistungsbereichs ist schwer einzuschätzen. Angesichts der deutlich steigenden Mehrbelastungen in den letzten Jahren ist die mittelfristige Planung nachvollziehbar (s. Abschnitt Kommunalen Steuerungstrend und Ertragslage).

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung 2017 der Stadt Dinslaken orientiert sich an der individuellen Entwicklung der Vorjahre und ist nachvollziehbar und vorsichtig. Die geplante Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage setzt voraus, dass der Kreis Wesel seine Sparziele erreicht. Angesichts deutlich steigender Transferaufwendungen im Kreishaushalt können sich hieraus auch höhere Belastungen für den Haushalt der Stadt Dinslaken ergeben.

Es bestehen allgemeine, konjunkturbedingte Risiken bei größeren, schwankungsanfälligen Positionen, wie z. B. den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern. Darüber hinaus besteht naturgemäß ein Risiko in Bezug auf die finanzwirtschaftlichen Belastungen, wie sie sich aus der Flüchtlingssituation ergeben.

³ Die ebenfalls als Transferaufwendungen geltenden Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage und Finanzierung Fond Deutsche Einheit) und die Kreisumlage werden gesondert analysiert. Die Planung der Steuerbeteiligungen weist keine zusätzlichen Risiken auf.

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 2015

Kennzahl	Minimum	bisheriges Maximum	Mittelwert/Median	Dinslaken
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	91,9	103,1	98,2	92,6
Eigenkapitalquote 1*	-16,6	48,8	12,0	42,1
Eigenkapitalquote 2	3,9	71,0	38,2	65,9
Fehlbetragsquote**				2,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	47,0	28,9	30,0
Abschreibungsintensität	2,4	9,3	6,3	9,9
Drittfinanzierungsquote	29,8	87,2	54,1	43,5
Investitionsquote	23,3	147,6	80,5	104,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	48,9	104,4	76,2	90,2
Liquidität 2. Grades*	7,5	483,1	27,4	18,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)*	8,4	323,1	60,0	22,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	1,6	35,5	13,1	7,5
Zinslastquote*	0,2	5,9	2,2	1,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	32,5	56,7	47,0	38,2
Zuwendungsquote	11,9	46,2	27,1	26,1
Personalintensität	18,2	28,5	21,9	28,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,9	29,3	15,2	14,8
Transferaufwandsquote	37,4	51,2	45,9	40,6

*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher 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	Dinslaken
Jahresergebnis je Einwohner	-260	57	-71	-117
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-261	212	51	135
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010	1.780	6.992	3.501	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.337	1.955	1.603	1.430

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Fehlbeträge 2009 bis 2015 schwanken zwischen -4,8 Mio. Euro (2009) und -18,8 Mio. Euro (2011). Lediglich 2010 kann Dinslaken aufgrund außerordentlicher Gewerbesteuererträge einen Jahresüberschuss von fast 1,6 Mio. Euro erzielen. Insgesamt ergibt sich hieraus ein erheblicher Eigenkapitalverzehr von 73,9 Mio. Euro.
- Hauptursächlich für die defizitäre Entwicklung sind deutliche Einbrüche bei den Gewerbesteuererträgen. Hier zeigt sich die starke Abhängigkeit der Stadt Dinslaken von dieser Ertragsposition. Zudem belasten steigende Transferaufwendungen den städtischen Haushalt.
- Die Stadt hat ihre Ausgleichsrücklage 2012 vollständig verbraucht und die Allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. Nur der Verkauf städtischer Immobilien in den Jahren 2013 bis 2015 hat eine Zuführung von insgesamt 4,7 Mio. Euro zur allgemeinen Rücklage ermöglicht.
- Die Stadt verfügt zum 31. Dezember 2015 noch über ein hohes Eigenkapital von 286 Mio. Euro. Entsprechend sind die Eigenkapitalquoten 1 und 2 vergleichsweise hoch.
- Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von 15,9 Mio. Euro aus. Die Anhebung der Grundsteuer B und die erwarteten Mehrerträge von insgesamt 3,9 Mio. Euro sind ein wesentlicher Schritt zur Schließung der Konsolidierungslücke.
- Auf Grundlage des freiwillig aufgestellten HSK liegt das bis 2016 erreichte Konsolidierungsvolumen bereits bei rd. 10,0 Mio. Euro.
- Die Mehrerträge aus den Steuererhöhungen ermöglichen einen genehmigungsfähigen Haushalt. Gleichwohl kann die Stadt Dinslaken den Haushaltsausgleich bis 2020 nicht darstellen.
- Die geplanten Jahresfehlbeträge liegen jeweils knapp unterhalb des Schwellenwertes gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Bereits bei geringfügig schlechteren Planannahmen muss die Stadt Dinslaken ein Haushaltssicherungskonzept gemäß § 76 GO NRW aufstellen.
- Prognostiziert wird bis 2020 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 56,8 Mio. Euro.
- Zusätzliche Risiken sind aus der Planung nicht erkennbar. Allgemeine Risiken bestehen durch mögliche konjunkturbedingte Veränderungen. Die geplante Entwicklung der allge-

meinen Kreisumlage setzt allerdings voraus, dass der Kreis Wesel seine Sparziele erreicht.

- Lediglich in 2011 und 2012 fehlt der Stadt Dinslaken eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden zur Finanzierung von Investitionen verwendet. Der Saldo aus Investitionstätigkeit weist seit 2009 eine zunehmend negative Entwicklung auf.
- Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Dinslaken sind in 2015 vergleichsweise gering. In 2012 hat die Stadt Dinslaken erstmalig Liquiditätskredite aufgenommen. Allerdings haben sich die Verbindlichkeiten je Einwohner seit 2009 mehr als verdoppelt.
- Für Investitionsvorhaben hat die Stadt bis 2020 ein hohes Investitionsvolumen vorgesehen. Aufgrund der geplanten, umfangreichen Investitionen ist von einer weiteren Verschlechterung der Schuldensituation auszugehen. Aufgrund der zahlreichen Maßnahmen besteht ein entsprechendes hohes Risiko bisher nicht absehbarer (Folge-)Kosten. Steigende Zinsaufwendungen und Abschreibungen wirken sich belastend auf den städtischen Haushalt aus.
- Das strukturelle Defizit wie auch die mittelfristige Planung bzw. der kommunale Steuerungstrend zeigen weiterhin einen erheblichen Konsolidierungsbedarf auf.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftliche 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. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil einer Haushaltskonsolidierung.

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 dies beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW standardisiert folgende, 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 sind die Erträge landesweit wesentlich stärker gesunken.

Die Stadt Dinslaken sieht derzeit ein nicht kalkulierbares Risiko im Hinblick auf die Kostenentwicklung im Asylbereich. Die damit verbundenen Aufwendungen für Integrationsleistungen und Wohnen werden steigen. Auch die gesetzlichen Änderungen der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz sind aus Sicht der Stadt schwer kalkulierbar. Zudem birgt aus Sicht der Stadt Dinslaken der sprunghafte Verlauf der Hilfen zur Erziehung Risiken für die Haushaltsplanung.

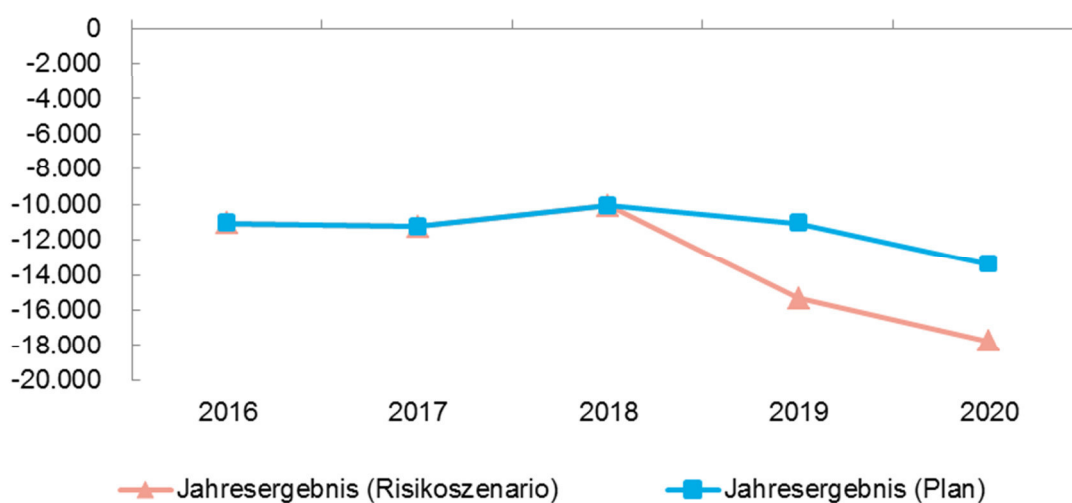
Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an:

Ermittelte Risikoabschläge und Risikoszenario in Tausend Euro

	2017	2018	2019	2020
Allgemeine Planungsrisiken				
Gewerbesteuer	0	0	1.015	1.015
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	0	0	1.886	1.886
Schlüsselzuweisungen	0	0	1.538	1.553
Steuerbeteiligungen (Aufwendungen)	0	0	169	94
Risikoszenario	0	0	4.270	4.361
Jahresergebnis (Plan)	-11.249	-10.065	-11.040	-13.405
Jahresergebnis (Risikoszenario)	-11.249	-10.065	-15.310	-17.766

Da die Stadt Dinslaken vorsichtig plant, ergeben sich bei den berücksichtigten Positionen in 2020 keine wesentlichen Steigerungen im Vergleich zum Vorjahr. Daher bleibt auch die im Risikoszenario ermittelte Abweichung annähernd konstant. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2020 stellt sich grafisch wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2017 bis 2020 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig Steueranhebungen als Kompensationsmaßnahmen erforderlich sind.

Eine wesentliche Maßnahme zur nachhaltigen Verbesserung der Ertragslage bereitet die Stadt aktuell vor.

Der Rat der Stadt Dinslaken hat Ende 2016 beschlossen, eine Flächenentwicklungsgesellschaft zu gründen. Die als GmbH geplante „DIN-FLEG“ soll zunächst eine 100-prozentige Tochter der Stadt Dinslaken werden. Die Gesellschaft soll die Aufgabe der städtischen Flächenentwicklung

übernehmen. Beabsichtigt ist die Erweiterung von Gewerbeflächen wie auch die Erschließung neuer Wohnflächen. In den letzten Jahren hat die Stadt – abgesehen von der Entwicklung auf dem ehemaligen Zechengelände Lohberg – keine größeren Gewerbe- oder Wohnbauflächen entwickelt. Die aktuelle Regionalplanung geht in ihren Flächenbedarfsberechnungen für Dinslaken jedoch von einem zusätzlichen Bedarf von 2.142 Wohneinheiten bis zum Jahr 2030 aus. Bis 2035 wird ein Bedarf von insgesamt 3.420 Wohneinheiten prognostiziert. Durch die Gründung der Flächenentwicklungsgesellschaft soll sichergestellt werden, dass Bauflächen zielgerichtet geschaffen werden können.

Parallel soll ein Baulandmodell entwickelt werden, das einen frühzeitigen Flächenerwerb durch die Stadt beinhaltet. Dadurch erhält die Stadt die Möglichkeit, städtebauliche und sozialpolitische wie auch energiepolitische Ziele umzusetzen. Ein solches Baulandmodell dient somit als strategische Grundlage für die Arbeit der Flächenentwicklungsgesellschaft.

→ **Feststellung**

Die Gründung einer Flächenentwicklungsgesellschaft und die gleichzeitige Entwicklung eines Baulandmodells bieten Chancen für die Stadt Dinslaken. Sie kann damit die Grundlagen für Grund- und Gewerbesteuer optimieren. Die Stadt Dinslaken hat damit eine wichtige Entscheidung zur Verbesserung der Haushaltssituation und zur Risikovorsorge getroffen.

→ 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 wie die Stadt Dinslaken, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und auch mittelfristig den Haushaltsausgleich nicht darstellen können. 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.

Angesichts der defizitären Haushaltsituation hat die Stadt Dinslaken ein freiwilliges Haushaltskonsolidierungskonzept (HSK) aufgestellt. Dieses HSK 2013 – 2017 hat der Stadtrat Ende Januar 2013 beschlossen. Im HSK wird darauf hingewiesen, dass bei der Erstellung die substantielle Erhaltung von Attraktivität und Lebensqualität in Dinslaken in den Vordergrund gerückt worden ist.

Das HSK umfasst 77 Konsolidierungsmaßnahmen („A-Liste“), sechs weitere Projekte in einer „B-Liste“ und zwölf ergänzende Maßnahmen. Zudem ist die A-Liste um zwei Maßnahmen ergänzt worden. Mit der Umsetzung des HSK ist das Ziel verfolgt worden, den Haushaltsausgleich bereits in 2017 zu erreichen. Das HSK weist bis 2017 insgesamt ein Konsolidierungspotenzial von rund 13,7 Mio. Euro auf. Dieses Konsolidierungsvolumen spiegelt das seitens der Stadt prognostizierte, strukturelle Defizit wider. Die „B-Liste“ des HSK beinhaltet größere Maßnahmen mit einem Konsolidierungsvolumen von 700.000 Euro. Derzeit ist jedoch davon auszugehen, dass drei dieser Maßnahmen nicht realisiert werden können. Es handelt sich um die Projekte „Reduzierung der Kreisumlage“, „Brandschutzbedarfsplan“ und „Pflege und Unterhaltung der städtischen Sportanlagen.“ Auch Maßnahmen der A-Liste können ggf. nicht oder nur bedingt umgesetzt werden.

Bis Ende 2015 hat die Stadt jedoch 49 Maßnahmen des HSK 2013-2017 umgesetzt und damit den Haushalt um 7,2 Mio. Euro entlastet. Im HSK-Controlling-Bericht von September 2016 geht die Stadt für 2017 von einer strukturellen Haushaltsentlastung von 9,4 Mio. Euro aus. Unter Berücksichtigung ergänzender Konsolidierungsmaßnahmen ergibt sich eine Konsolidierungssumme von annähernd 10 Mio. Euro. Der Maßnahmenkatalog beinhaltet insbesondere Ertragssteigerungen durch Beitrags-, Gebühren- und Steuererhöhungen. Zudem ist eine Reduzierung der Aufwendungen durch Personalabbau, Effizienzsteigerungen bei der Straßenbeleuchtung und Standardreduzierungen (z. B. bei öffentlichen Grünanlagen) vorgesehen.

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)
Rechtliche Voraussetzungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen und Straßen im Außenbereich schaffen und anwenden.	Beiträge
Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG erhöhen.	Beiträge
Kostenunterdeckung im Friedhofswesen ausgleichen.	Gebühren
Hebesätze der Realsteuern (Gewerbe- und Grundsteuern) anheben, sofern der Konsolidierungsprozess gefährdet ist.	Steuern

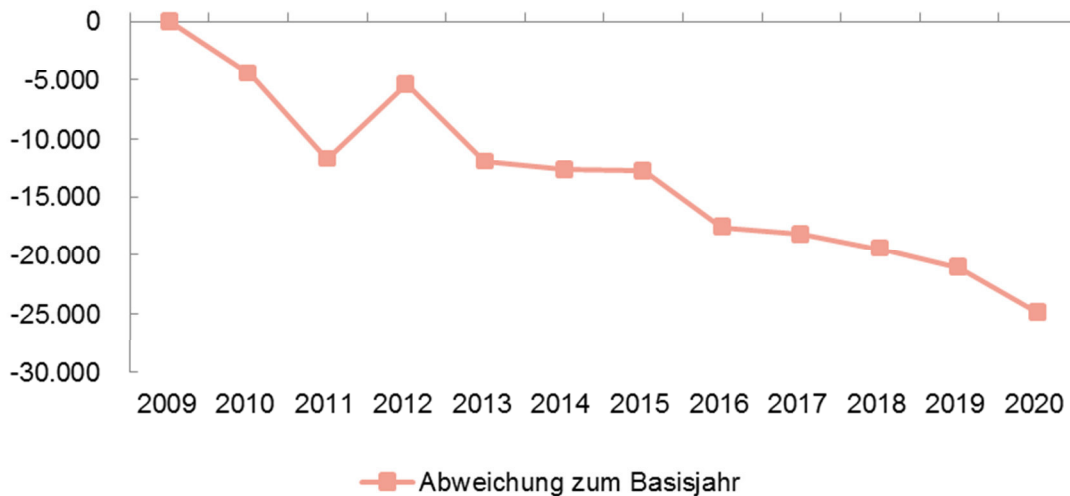
Kommunaler Steuerungstrend

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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, hat die GPA NRW in Absprache mit der Finanzabteilung ebenfalls bereinigt. Ertragsseitig handelt es sich um in 2010 erhaltene Säumniszuschläge von ca. 2,4 Mio. Euro im Zusammenhang mit Gewerbesteuernachzahlungen. Zudem hat die GPA NRW in 2013 Erträge aus der Auflösung von Drohverlustrückstellungen für ein Zinssicherungsgeschäft von 1,5 Mio. Euro bereinigt. In 2013 bleiben zudem Abschreibungen auf Forderungen von 750.000 Euro unberücksichtigt. Weitere Sondereffekte ergeben sich in 2014 durch hohe Zinsaufwendungen (im Zeitreihenvergleich) bei der Gewerbesteuer von 676.000 Euro. Auch die geleisteten Zahlungen nach dem Einheitslastengesetz 2012 bis 2014 hat die GPA NRW jeweils bereinigt.

Die folgende Grafik macht aus Sicht der GPA NRW die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2015 Ist-Jahre, ab 2016 Planjahre, für 2017 am 18. April 2017 verabschiedeter Haushalt

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend weist ab dem Basisjahr 2009 bis zum Jahr 2015 eine Verschlechterung von rund -12,8 Mio. Euro aus. Die Spitze in 2012 im Vergleich zum Vorjahr ist auf eine höhere Gewinnausschüttung und deutlich geringere Zuführungen zu Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Die Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B in 2014 wirkt einer weiteren Verschlechterung entgegen.

Im Zuge der Erhöhung der Grundsteuer B in 2014 ergeben sich ab 2015 Mehrerträge von jährlich nahezu 1,5 Mio. Euro im Vergleich zum Ergebnis 2013. Zur Konsolidierung des Haushaltes hat die Stadt auch einen Beitrag der städtischen Beteiligung „Stadtwerke Dinslaken GmbH“ vorgesehen. Aufgrund des Beschlusses des Stadtrates vom 28. Juni 2016 hat die Gesellschafterversammlung eine Erhöhung der Gewinnausschüttung für das Jahr 2015 um 500.000 Euro beschlossen. Dies wirkt sich entlastend auf die städtische Haushaltsrechnung 2016 aus und wird in der Planung bereits berücksichtigt. Geplant ist bis 2017 eine Erhöhung der Gewinnausschüttungen um zusätzlich 2,2 Mio. Euro. Die Stadtwerke Dinslaken GmbH kann die geforderte Erhöhung der Gewinnausschüttung für das Jahr 2017 zurzeit jedoch nicht erbringen. Inwieweit eine vollständiges Erreichen des Konsolidierungsbeitrages zukünftig möglich sein wird, ist derzeit nicht absehbar. Auch die von der Wohnbau Dinslaken GmbH an die Stadt geleisteten Dividenden sind seit 2009 brutto um 267.000 Euro auf rund 967.000 Euro in 2016 gestiegen.

Die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen weisen – wie in den meisten Kommunen – seit 2009 erhebliche Schwankungen auf. Unter Berücksichtigung der damit korrespondierenden Erträge aus der Inanspruchnahme von Rückstellungen differieren insbesondere die Jahre 2011 und 2012 deutlich. Im Unterschied zu den hohen Belastungen in 2011 hat die Stadt in 2012 annähernd 4,5 Mio. Euro geringere Aufwendungen zu tragen. Ab 2013 nehmen die Aufwendungen erneut zu. Auch die Entwicklung dieser Positionen wirkt sich deutlich auf den Steuerungstrend aus.

Darüber hinaus belasten steigende Fehlbeträge im Kinder- und Jugendbereich zunehmend den städtischen Haushalt. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Teilergebnisse für den Produktbereich „06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ auf:

Entwicklung der Teilergebnisse Kinder-, Jugend- und Familienhilfe in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	An- stieg abso- lut	An- stieg in Pro- zent
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gesamt	-13.044	-13.835	-16.609	-15.949	-19.431	-19.009	-21.102	8.057	61,8
davon Kindern in Tagesbetreuung	-5.170	-5.638	-5.724	-5.679	-6.637	-6.890	-7.403	2.233	43,2
davon Kinder- und Jugendarbeit	-959	-933	-1.014	-1.156	-1.362	-1.736	-1.752	793	82,6
davon Hilfe für junge Menschen und ihre Familien	-6.915	-7.264	-9.175	-9.126	-11.044	-10.245	-12.009	5.094	73,7

→ Feststellung

Die bis Ende 2015 durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen im Umfang von 7,2 Mio. Euro reichen demnach nicht aus, um die steigenden Belastungen in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe zu kompensieren.

Insbesondere die zu leistenden Hilfen für junge Menschen und Familien sind deutlich gestiegen. Zu den Dienstleistungen gehören in diesem Produkt Hilfen zur Erziehung, die Förderung von Einrichtungen der Erziehungshilfe und Jugendsozialarbeit, Amtsvormundschaften und Beistandschaften sowie Unterhaltsvorschuss.

Als Konsolidierungsbeitrag hat die Stadt Dinslaken bereits ein auf drei Jahre befristetes Projekt zur Kostenreduzierung im Bereich der Hilfen zur Erziehung installiert. Im Allgemeinen Sozialen Dienst des Geschäftsbereichs 7 sind insbesondere zwei zusätzliche Fachkraftstellen zunächst befristet bereitgestellt worden. Mit diesen zusätzlichen Personalressourcen hat die Stadt neue Handlungsansätze erprobt, um eine Reduzierung der Aufwendungen zu erreichen. Der Prozess der Organisationsentwicklung ist extern begleitet und evaluiert worden. Aufgrund des erfolgreichen Verlaufes des Projektes hat die Stadt Dinslaken sich entschieden, die befristete Beschäftigung in eine dauerhafte umzuwandeln. Die Teilergebnisse in der Kinder- Jugend- und Familienhilfe zeigen allerdings weiterhin eine steigende Tendenz auf. Dies ist auch auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen (z. B. unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) und gesetzliche Regelungen (Unterhaltsvorschuss) zurückzuführen. Die aktuellen Tarifabschlüsse führen zudem zu höheren Personalaufwendungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte den bereits begonnenen Konsolidierungsprozess in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe fortsetzen. Weitere, auch präventiv wirkende Maßnahmen zur Entlastung des städtischen Haushaltes sollten entwickelt werden.

Soweit die bisherigen Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben. Die GPA NRW hat Konsolidierungsmöglichkeiten bei kommunalen Abgaben und bei den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung (inklusive Winterdienst) und Friedhofswesen näher betrachtet.

Kommunale Abgaben

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Straßenbaubeiträgen

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge	2.354	2.377	2.378	2.376	2.372	2.357	2.332
Abschreibungen auf das Straßennetz (lt. Anlagespiegel)	6.031	6.046	6.100	6.065	5.752	4.536	5.656
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	39,0	39,3	39,0	39,2	41,2	52,0	41,2

Aufgrund von Übertragungsfehlern bei der Erstellung des Anlagespiegels aus der Finanzsoftware fehlen im Anlagespiegel jährlich Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen (s. hierzu Kapitel Haushalts- und Jahresabschlussanalyse; Abschnitt Bilanzielle Abschreibungen). In 2014 besteht eine Differenz von annähernd 1,4 Mio. Euro; in den übrigen Jahren liegen die Differenzen zwischen rund 25.000 und 295.000 Euro. Überwiegend betrifft dies Abschreibungen auf das Straßennetz. Daher spiegelt die obige Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen nicht den tatsächlichen Finanzierungsbeitrag wider, sondern dieser fällt – insbesondere 2014 – niedriger aus.

Die Drittfinanzierungsquote für Beiträge der Stadt Dinslaken liegt 2015 am Median von 42,1 Prozent (Mittelwert 37 Prozent).

Erschließungsbeiträge

Die noch geltende Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB hat die Stadt Dinslaken 1989 erlassen. Diese weist inhaltlich bereits Parallelen zum Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 1994 auf. Weitere Änderungssatzungen hat die Stadt bislang nicht erlassen. Der Städte- und Gemeindebund hat im Dezember 2016 das Satzungs-

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

muster überarbeitet und auf seiner Homepage veröffentlicht. Die Stadt Dinslaken überarbeitet derzeit die Erschließungsbeitragssatzung. Diese soll sich zukünftig enger an dem Satzungsmuster ausrichten. Ein diesbezüglicher Ratsbeschluss ist noch in 2017 geplant.

Bereits in der derzeit geltenden Satzung sind analog zur Mustersatzung 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Stadt Dinslaken hat die Vorfinanzierungsinstrumente „Vorausleistungen“ und „Ablösung“ in ihrer Satzung aufgenommen (§ 10 und § 11 der Satzung). Derzeit gibt es allerdings keine Neubaugebiete in Dinslaken, so dass auch keine Erschließung von Straßen erforderlich ist. Nach Auskunft der Beitragsabteilung sind derzeit nur noch wenige Maßnahmen nach dem BauGB abzuwickeln.

Zuletzt hat die Stadt zwei Erschließungsverträge abgeschlossen, davon umfasst einer das ehemalige Zechengelände (Wohncluster). Der Abschluss von Erschließungsverträgen ermöglicht eine hundertprozentige Refinanzierung des Aufwands.

Straßenbaubeiträge (KAG)

Die Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Dinslaken ist erstmalig zum 01. Januar 1999 in Kraft getreten. Die Satzung ist letztmalig durch Ratsbeschluss vom 05. Juli 2005, mit Wirkung zum 01. Januar 2006 geändert worden. Die geltende Fassung weist Parallelen zum 1994 erstellten Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes auf.

Gleichwohl wird in der Satzung nicht der weitergehende Anlagenbegriff des KAG genutzt (im Bereich der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze). Die Stadt verwendet weiterhin den Begriff der Erschließungsanlage. Damit ist verbunden, dass KAG-Maßnahmen bei Wirtschaftswegen sowie Straßen im Außenbereich nicht abgerechnet werden können. In beiden Fällen handelt es sich nicht um Erschließungsanlagen.

Wird in der Satzung die Anlage bestimmt als „Anlage im Bereich der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze“, gilt der weitergehende Anlagenbegriff. Dies gilt auch bei der Formulierung „Anlage im Bereich des öffentlichen Straßennetzes“. In dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes nach § 8 KAG NW (2004) wird dieser weitergehende Anlagenbegriff verwendet. Damit wird sichergestellt, dass Wirtschaftswegen und Anlagen im Außenbereich abgerechnet werden können. Dies erscheint vorteilsgerechter, weil allen Anliegern, denen durch eine Maßnahme ein Vorteil vermittelt wird, damit auch ein Beitrag als Gegenleistung auferlegt wird⁵. Zudem führt der Erschließungsanlagenbegriff zu entgeltlosen Bereicherungen von Anliegern zu Lasten anderer Beitragspflichtiger.

Es sind nach Auskunft der Beitragsabteilung nach jetzigem Stand keine Ausbaumaßnahmen bei Wirtschaftswegen und Straßen im Außenbereich geplant. Eine zukünftige Änderung der bisherigen Praxis sollte aus Sicht der GPA NRW aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden.

⁵ Vgl. hierzu Erläuterungen der Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes.

→ **Feststellung**

Die Stadt wendet den weitergehenden Anlagenbegriff des KAG NRW in der Beitragssatzung nicht an. Damit bleiben grundsätzlich alle Maßnahmen bei Straßen im Außenbereich und bei Wirtschaftswegen außen vor.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, in der KAG-Satzung den weitergehenden Anlagenbegriff nach § 8 KAG NW (im Bereich der öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen) zu verwenden. Damit wird die Möglichkeit zur Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen nach dem KAG bei Wirtschaftswegen und Straßen im Außenbereich geschaffen.

In der KAG-Satzung liegen die Anteile der Beitragspflichtigen weitgehend im mittleren Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Durch eine Anhebung der Beitragssätze nach dem KAG könnte die Stadt die Drittfinanzierung aus Beiträgen erhöhen (entsprechend der in § 77 GO NRW geregelten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung).

Das finanzielle Gesamtpotenzial kann durch eine Vergleichsberechnung unter Anwendung der Höchstsätze ermittelt werden. Die Stadt Dinslaken hat der GPA NRW während der Prüfung eine überschlägige Vergleichsberechnung für noch abzurechnende Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Die zu erwartenden Beitragseinnahmen für begonnene KAG-Maßnahmen liegen danach bei 1.334 Tsd. Euro. Unter Berücksichtigung der jeweils maximalen Beitragseinnahmen nach der Mustersatzung (Höchstsätze) ergeben sich Beitragseinnahmen von 1,9 Mio. Euro. Demnach würde die Anwendung der Höchstsätze für noch abzurechnende KAG-Maßnahmen zu Mehreinzahlungen von ca. 574.000 Euro führen. Hierbei handelt es sich lediglich um eine fiktive Berechnung. Eine Satzungsänderung wirkt sich ab in Kraft treten derselben auf zukünftige Maßnahmen aus.

→ **Feststellung**

Bei den Beiträgen nutzt die Stadt Dinslaken ihre Handlungsmöglichkeiten noch nicht vollständig aus. Die KAG-Beitragsanteile liegen zumeist im mittleren Bereich der in dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Spannweite.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte nach pflichtgemäßem Ermessen eine Anhebung des Anteils der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach § 8 KAG vornehmen. Damit würde die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten entlastet. Zudem könnte die Liquiditätssituation verbessert werden.

Gebührenhaushalte (Abwasser, Straßenreinigung, Friedhofswesen)

Die Dienstleistungen für die Gebührenhaushalte werden durch den Geschäftsbereich 8 (DIN-Service) erbracht. Bei der Gebührenkalkulation erfolgt eine interne Leistungsverrechnung. In der Haushaltsrechnung und -planung hat die Stadt Dinslaken allerdings noch keine interne Leistungsverrechnung eingerichtet. Ziel der internen Leistungsverrechnung ist letztendlich die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit. Auf Basis ermittelter Verrechnungssätze können erbrachte Verwaltungsleistungen erst mit den Leistungen Dritter verglichen werden.

→ **Empfehlung**

Um eine vollständige, verursachungsgerechte Kostenzuordnung zu erreichen, sollte die Stadt möglichst bald eine interne Leistungsverrechnung aufbauen und installieren.

Nachfolgend werden zunächst die Prüfergebnisse zu den kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen für die vorgenannten Gebührenhaushalte zusammengefasst. Anschließend erfolgt eine Betrachtung der öffentlichen Anteile bei den Gebührenkalkulationen für Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen.

Kalkulatorische Abschreibungen

Nach Angaben der Stadt Dinslaken werden bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens erreicht werden. Voraussetzung hierfür ist, dass kostendeckende Gebühren kalkuliert und festgesetzt werden.

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen bei den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Friedhofswesen erfolgen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Ein fortschreitender Substanzverlust wird dadurch weitgehend vermieden. Demnach besteht hier kein Handlungsbedarf.

Kalkulatorische Zinsen

Die Stadt Dinslaken orientiert sich bei der Festsetzung an dem langjährigen Durchschnittszins der Bundesbank. Damit werden die kalkulatorischen Zinssätze auf Grundlage der Orientierungswerte des OVG Münster festgesetzt. Für das Jahr 2016 hat die Stadt Dinslaken 6,5 Prozent und für das Jahr 2017 von 6,4 Prozent zu Grunde gelegt. Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des Restbuchwertes des betriebsnotwendigen Anlagevermögens.

→ **Feststellung**

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes in den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen schöpft die Stadt Dinslaken ihre rechtlichen Möglichkeiten aus. Die GPA NRW sieht diesbezüglich keine Konsolidierungspotenziale.

Straßenreinigung/Winterdienst

Das Straßenreinigungsgesetz Nordrhein-Westfalen (§ 3 StrReinG NRW) stellt die Erhebung von Benutzungsgebühren in das Ermessen der Kommune. Die Refinanzierung der Winterdienstkosten erfolgt bei der Stadt Dinslaken seit 2014 über die Grundsteuer B (400.000 Euro, entspricht ca. 20 Hebesatzpunkten).

→ **Empfehlung**

Die Deckung der Kosten des Winterdienstes durch die Anhebung der Grundsteuer B sollte regelmäßig geprüft und Unterdeckungen ausgeglichen werden.

Die Ermittlung des öffentlichen Anteils (12,98 Prozent) bei der Straßenreinigung orientiert sich an der geltenden Rechtsprechung.

Friedhofswesen

Die Stadt Dinslaken unterhält drei Friedhöfe. Die Leistungen des DIN-Service für die städtischen Friedhöfe werden in der Gebührenkalkulation im Rahmen einer internen Leistungsverrechnung berücksichtigt. Die Kosten für den jüdischen Friedhof und für die Kriegsgräber bleiben bei der Gebührenkalkulation richtigerweise außen vor (in 2017: 10.501 Euro).

Gemäß Ratsbeschluss werden allerdings seit 2000 Defizite im Friedhofswesen nicht in nachfolgende Kalkulationsperioden übertragen. Hintergrund dieses Beschlusses ist die fehlende Personenidentität der Gebührenzahler in den jeweiligen Kalkulationsperioden.

Gleichwohl besteht gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG grundsätzlich eine Kostendeckungspflicht für Benutzungsgebühren einer Einrichtung, die überwiegend dem Vorteil Einzelner dient. Die Kosten sollen in der Regel gedeckt werden. Diese gesetzliche Regelung gilt auch im Falle der Friedhofsgebühren. Ein Verlustausgleich wird in der einschlägigen Literatur auch bei nicht periodisch wiederkehrenden Gebühren, wie Friedhofsgebühren nicht ausgeschlossen.⁶ Die GPA NRW sieht hier auch aus finanzwirtschaftlicher Sicht Handlungsbedarf. Für zurückliegende Kalkulationszeiträume können politisch gewollte Unterdeckungen allerdings nicht ausgeglichen werden. Aufgrund der zu bildenden Rechnungsabgrenzungsposten ist allerdings eine vollständige Reduzierung des Fehlbetrages nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte Unterdeckungen bei den Friedhofsgebühren – nach Abzug des öffentlichen Grünanteils – entsprechend § 6 Abs. 2 KAG NRW innerhalb von vier Jahren ausgleichen.

Das Betriebsgebäude Waldfriedhof soll mit einem Gesamtvolumen von 1,1 Mio. Euro neu errichtet werden (s. Kapitel Schulden- und Finanzlage). Bei Fertigstellung des Betriebsgebäudes und der Aussegnungshalle ist von einem Gebührenanstieg auszugehen. Die Stadt erwartet, dass zukünftig kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen von jährlich 390.000 Euro bei der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen sind (vorher 60.000 Euro).⁷ Die Gesamtkosten für die Unterhaltung der Friedhöfe betragen derzeit ca. 1,4 Mio. Euro. Dies entspräche damit einem Anstieg von ca. einem Viertel der Friedhofsgebühren, soweit sich das Nutzungsverhalten nicht ändert. Aufgrund einer externen Beratung ist im Zuge der Aufstellung des freiwilligen HSKs die Schließung des Friedhofs Eppinghoven überlegt worden. Nach damaligem Stand verfügen der Waldfriedhof und der Parkfriedhof über ausreichend Kapazitäten. Durch die Schließung eines Friedhofes könnten die Aufwendungen im Friedhofswesen langfristig gesenkt werden. In 2016 haben auf dem Friedhof Eppinghoven 26 Bestattungen von insgesamt 629 stattgefunden; dies entspricht lediglich vier Prozent der gesamten Bestattungen. Allerdings schwankt die Anzahl der Bestattungen in Eppinghoven seit 2012 zwischen 16 und 30 Bestattungen jährlich. Eine eindeutig rückläufige Tendenz ist in den letzten Jahren nicht erkennbar.

⁶ Schulte/Wiesemann. In: Driehaus. Kommunalabgabenrecht. § 6 KAG, Rdn. 105.

⁷ Vgl. Beschlussvorlage Nr. 799

→ **Feststellung**

Die Gesamtaufwendungen im Friedhofsbereich werden im Zuge von investiven Veränderungen deutlich steigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte Maßnahmen erarbeiten, um die Kosten der Friedhofsunterhaltung zu reduzieren.

Soweit die Fallzahlen eine stark rückläufige Tendenz aufweisen, sollte die Stadt Dinslaken die Schließung des Friedhofes Eppinghoven erneut in Erwägung ziehen. Dies würde in einem ersten Schritt bedeuten, dass auf diesen Friedhof keine Bestattungen mehr angeboten werden.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Analog zum Satzungsmuster des Städte und Gemeindebundes sind nach der Erschließungsbeitragssatzung 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Vorfinanzierungsinstrumente und Erschließungsverträge (100-prozentige Refinanzierung) werden soweit möglich genutzt.
- Die Stadt Dinslaken verwendet in der KAG-Beitragssatzung den engen Begriff der Erschließungsanlage. Die GPA NRW empfiehlt, den weitergehenden Anlagenbegriff nach § 8 KAG NW zu verwenden. Dies würde die Abrechnung von KAG-Maßnahmen bei Anlagen im Außenbereich und Wirtschaftswegen ermöglichen.
- In der KAG-Beitragssatzung liegen die Anteile der Beitragspflichtigen weitgehend im mittleren Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Möglichkeiten zur Anhebung der Beitragssätze sollten geprüft werden.
- Bei den betrachteten Gebührenhaushalten werden die Abschreibungen auf Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Damit wird ein fortschreitender Substanzverlust weitgehend vermieden.
- Die Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes bei den kostenrechnenden Einrichtungen orientiert sich an der Rechtsprechung des OVG-Münster. Die GPA NRW sieht diesbezüglich keine Potenziale.
- Bezüglich der Öffentlichkeitsanteile bei Straßenreinigung und Friedhofswesen sind keine Potenziale bzw. Handlungsmöglichkeiten erkennbar.
- Die Stadt Dinslaken sollte Unterdeckungen bei den Friedhofsgebühren – nach Abzug des öffentlichen Grünanteils – entsprechend § 6 Abs. 2 KAG NRW innerhalb von vier Jahren ausgleichen.
- Soweit die Bestattungsfälle weiter deutlich zurückgehen, sollte die Schließung des Friedhofes Eppinghoven angestrebt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der mit dem Index 4.

Steuern

Das strukturelle Defizit beträgt in 2015 annähernd 15,9 Mio. Euro. Dies entspricht zusätzlichen 729 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.⁸ Mit einem Hebesatz von 1.189 v. H. wäre der Haushalt somit strukturell ausgeglichen. 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.

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Dinslaken	Kreis Wesel	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	280	281	246	297
Grundsteuer B	498	555	559	560
Gewerbesteuer	460	457	436	461

*Große kreisangehörige Kommunen zum Stichtag 31. Dezember 2016 lt. IT.NRW

In den Haushaltsjahren 2006 bis 2013 hat die Stadt Dinslaken 417 Hebesatzpunkte bei der Grundsteuer B festgesetzt. Die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B in zwei Schritten (2014 und 2016) führt zu einer jährlichen Ertragssteigerung von insgesamt ca. 2,1 Mio. Euro. Die Anhebung in 2014 diente dabei auch zur Deckung der Kosten für die städtische Leistung des Winterdienstes (vgl. Kapitel Kommunale Abgaben).

Durch die erneute Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B auf 648 Hebesatzpunkte in 2017 erwartet die Stadt weitere Mehrerträge von ca. 3,2 Mio. Euro jährlich. In 2014 ist auch eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes von 434 auf 460 Hebesatzpunkte erfolgt. In 2014 hat dies noch nicht zu einer Ertragssteigerung geführt, da im Zuge von Betriebsprüfungen Erstattungen von Seiten der Stadt zu leisten waren. In 2015 erzielt die Stadt Gewerbesteuererträge von annähernd 18,9 Mio. Euro und damit 4,8 Mio. Euro mehr als in 2014. Die fiktiven Hebesätze des GFG werden jeweils überschritten. Weitere Erhöhungen bei Gewerbesteuer oder Grundsteuer B sind bis 2020 nicht geplant.

⁸ Bei einem Ausgangshebesatz von 460 Hebesatzpunkten in 2015 und einem Betrag von 21.739,25 Euro je Hebesatzpunkt.

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sind die Hundesteuersätze zuletzt in 2016 erhöht worden. Zudem ist zum 01. Juli 2016 eine Wettbürosteuer eingeführt worden. Die Höhe der Steuer richtet sich nach der Größe der Veranstaltungsfläche. Es werden Mehrerträge von ca. 45.000 Euro jährlich erwartet.

→ 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.

Die meisten städtischen Gebäude, Sportanlagen, Straßen sowie die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen werden im Kernhaushalt der Stadt Dinslaken bilanziert. Die Schwimmbäder sind Eigentum der Enkeltochter "Dinslakener Bäder GmbH" und werden dort bilanziert.

Vermögen Stadt Dinslaken in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	640.251	639.007	651.532	648.028	645.808	646.471	648.407
Umlaufvermögen	7.352	17.005	11.170	10.025	11.078	8.806	10.258
Aktive Rechnungsabgrenzung	9.949	11.676	12.262	12.409	18.137	22.442	21.158
Bilanzsumme	657.552	667.689	674.964	670.461	675.023	677.720	679.823
Anlagenintensität in Prozent	97,4	95,7	96,5	96,7	95,7	95,4	95,4

Schwankungen im Umlaufvermögen ergeben sich überwiegend durch Veränderungen bei den öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungspositionen sowie liquiden Mitteln. Das Anlagevermögen wird neben immateriellen Vermögensgegenständen in die Sach- und Finanzanlagen der Stadt differenziert:

Anlagevermögen Stadt Dinslaken in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	97	103	96	85	116	191	199
Sachanlagen	493.114	491.765	504.207	504.272	501.868	502.269	503.711
Finanzanlagen	147.040	147.139	147.229	143.672	143.824	144.010	144.497
Summe Anlagevermögen	640.251	639.007	651.532	648.028	645.808	646.471	648.407

Die Sachanlagen der Stadt verteilen sich auf die folgenden Bilanzpositionen:

Sachanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	99.503	96.571	94.991	93.050	92.709	96.655	95.615
Kinder- und Jugendeinrichtungen	9.330	9.479	10.772	10.514	10.205	14.931	14.551
Schulen	86.951	98.600	100.784	97.812	101.137	98.783	96.305
sonstige Bauten*)	39.605	40.250	59.339	59.529	58.967	59.071	59.963
Infrastrukturvermögen	240.252	232.593	227.065	221.695	215.439	208.553	204.106
davon Straßenvermögen	152.847	147.298	143.609	138.097	133.451	128.870	126.569
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	86.411	84.379	82.618	82.721	81.165	78.934	76.847
sonstige Sachanlagen**	17.473	14.272	11.255	21.673	23.412	24.276	33.170
Summe Sachanlagen	493.114	491.765	504.207	504.272	501.868	502.269	503.711

*) Sonstige Dienst- Geschäfts- und Betriebsgebäude und Bauten auf fremdem Grund und Boden.

**) u.a. Kunstdenkmäler, Betriebs- und Geschäftsausstattung, geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau.

Das städtische Infrastrukturvermögen umfasst das Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen, Brücken und Tunnel, das Kanalvermögen sowie Grund und Boden des Infrastrukturvermögens. Der Bilanzwert des Straßenvermögens hat sich im Zeitraum 2009 bis 2015 um 26,3 Mio. Euro bzw. 17,3 Prozent reduziert. Auch der Vermögensbestand der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat um 9,6 Mio. Euro (elf Prozent) abgenommen.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich beinhaltet aus systematischen Gründen bei allen Vergleichskommunen ausschließlich die jeweils bei der Stadt bilanzierten Vermögenswerte.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2015

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dinslaken
unbebaute Grundstücke	293	1.768	997	1.418
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	394	108	216
Schulen	0	1.871	1.015	1.428
sonstige Bauten*	14	1.576	724	889
Abwasservermögen	0	2.260	451	1.139
Straßenvermögen**	0	3.713	2.089	1.876
Finanzanlagen	192	4.671	2.185	2.142

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

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

Der interkommunale Vergleich zeigt für die Stadt Dinslaken in nahezu allen Vermögensbereichen überdurchschnittliche Vermögenswerte je Einwohner auf. Eine Ausnahme ist das Straßenvermögen. Der überdurchschnittliche Wert im Abwasservermögen ist auch darauf zurückzuführen, dass ca. 60 Prozent der Vergleichskommunen dieses ausgelagert haben. Der Anteil der Finanzanlagen liegt am Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Aus hohen Vermögenswerten ergeben sich in der Regel höhere Haushaltsbelastungen. Diese entstehen bei der laufenden Unterhaltung, den Abschreibungen sowie zukünftigen Sanierungsmaßnahmen. Dies zeigt sich auch in der maximalen Abschreibungsintensität der Stadt Dinslaken im Vergleich. Das Kanalvermögen stellt diesbezüglich eine Ausnahme dar, da Unterhaltungsaufwendungen über den Gebührenhaushalt refinanziert werden können. Dies gilt teilweise auch für Investitionen in den Straßenbau durch Straßenbaubeiträge.

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.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle von – bis		festgesetzte GND Dinslaken	Durchschnitt- liche RND Dinslaken	Anlagen- abnutzungs- grad
Kindergärten	40	80	60	28	53,1
Schulgebäude (massive Bauweise)	40	80	60	21	65,3
Verwaltungsgebäude und Feuerwehr (massive Bauweise)	40	80	60	20	66,3
Straßen	25	60	40	14	65,6
Abwasserkanäle	50	80	60	28	54,2

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der einzelnen Vermögenspositionen ist auf der Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 01. Januar 2015 erfolgt. Die Berechnung der Anlagenabnutzungsgrade bezieht sich auf die gesamten Anlagengruppen. In Einzelfällen kann sich die Situation anders darstellen. Dinslaken hat bei allen Vermögensgegenständen jeweils mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt.

Der Anlagenabnutzungsgrad für Straßen beträgt fast 66 Prozent. Die rückläufige Entwicklung des Straßenvermögens 2009 bis 2015 zeigt zudem einen zunehmenden Werteverzehr auf. Nach Auskunft des Tiefbauamtes sind jedoch Unterhaltungsmaßnahmen erfolgt. Das Straßennetz befindet sich in einem entsprechend guten Zustand.

Die nachfolgende Investitionsquote gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitio-

nen gegenüberstehen. Die Investitionsquote des Kernhaushaltes verteilt sich folgendermaßen auf die einzelnen Jahre:

Investitionsquote in Prozent ohne Sondereffekte Eröffnungsbilanz

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinvestitionen	20.613	24.455	32.364	15.638	18.466	25.778	23.070
Werteverzehr Anlagevermögen (Abschreibungen und Abgänge)	20.749	26.280	20.339	22.250	21.636	20.487	22.136
Investitionsquote	99	93	159	70	85	126	104

Die hohen Bruttoinvestitionen in 2009 sind im Zuge der Korrektur der Eröffnungsbilanz entstanden. Verschiedene Positionen der Eröffnungsbilanz sind neu bewertet und in der Eröffnungsbilanz korrigiert worden. Die Neubewertung der Grünflächen führt beispielsweise zu einem höheren Bilanzwert von ca. 34,5 Mio. Euro, der als Bruttoinvestition in 2009 erfasst worden ist. Hinzukommen Neubewertungen von sonstigen unbebauten Grundstücken, Schulen und sonstigen Gebäuden sowie nachträglich berücksichtigten Anlagen im Bau. Die höheren Abgänge in 2009 sind maßgeblich auf die Neubewertung sonstiger unbebauter Grundstücke zurückzuführen. Der Bilanzwert ist um rund 9,1 Mio. Euro nach unten korrigiert worden. Weitere Korrekturen sind bei Bilanzpositionen des Umlaufvermögens erfolgt. In 2010 hat die Stadt Dinslaken zudem mit dem Unternehmen Städtische Betriebe Moers (AöR), einen Anteilstauschvertrag geschlossen. Die Stadt Dinslaken hat für 6,2 Mio. Euro eine Beteiligung von fünf Prozent an der ENNI – Energie Wasser Niederrhein GmbH erworben. Parallel ist ein Anteil von fünf Prozent an den Stadtwerken GmbH abgegeben worden.

Im Zeitraum 2009 bis 2015 hat die Stadt vornehmlich in Schulen investiert (insbesondere in 2010, 2011 und 2013 für den Ausbau Offener Ganztagschulen). Die Aktivierung des 2011 fertiggestellten Neubaus der Feuer- und Rettungswache führt in 2011 zu einer hohen Investitionsquote. In 2014 ist eine neu gebaute Kindertageseinrichtung fertiggestellt und aktiviert worden. Weitere Maßnahmen sind im Rahmen der Innenstadtentwicklung und zur Nachnutzung des Zechengeländes erfolgt. Zudem ist die in 2014 begonnene Umgestaltung des Stadtparks im Wesentlichen in 2015 fertiggestellt worden. In 2014 und 2015 ist zudem die Sanierung bzw. der Neubau von Flüchtlingsunterkünften erfolgt.

Die oben dargestellte Quote umfasst alle Investitionen in das städtische Vermögen, d.h. Gebäude, Straßen, Kanalvermögen und sonstige Bauten. Im Durchschnitt weist die Stadt Dinslaken nach Bereinigung der Korrekturen der Eröffnungsbilanz im Zeitraum 2009 bis 2015 eine Investitionsquote von 105 Prozent auf.

Durchschnittliche Investitionsquote* 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	45	225	95	65	85	112	17

*) Durchschnitt der erfassten Investitionsquoten von der Eröffnungsbilanz bis zum letzten Jahresergebnis.

Im Gegensatz hierzu zeigt sich bei den Investitionen in das Straßenvermögen eine deutlich geringere Investitionsquote. Die Investitionsquote liegt zwischen 11 (in 2014) und 60 Prozent (in 2015). Die durchschnittliche Investitionsquote für Straßen liegt im Betrachtungszeitraum bei lediglich 31 Prozent. Zudem sind Abschreibungen auf das Straßennetz im Anlagespiegel teilweise nicht vollständig erfasst worden (s. Kapitel Ertragslage, Abschreibungen). Der Werteverzehr würde unter Berücksichtigung dieser Abschreibungen höher ausfallen und die Investitionsquote sinken. Investitionen in das Straßennetz sind insbesondere aufgrund fehlender Finanzmittel unterblieben. Die vorhandenen personellen Ressourcen sind zudem schwerpunktmäßig im Kanalbereich eingesetzt worden. Dabei verfügt Dinslaken laut Kommunalprofil von IT:NRW über eine vergleichsweise hohe Verkehrsfläche.⁹ Hieraus resultieren vermutlich auch höhere Aufwendungen für Instandsetzung und Abschreibungen.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken weist im Straßenvermögen eine niedrige Investitionsquote und damit einen steigenden Werteverzehr auf.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte den Zustand der kommunalen Straßen hinsichtlich bestehender Schadensmerkmale überprüfen. Um das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen zu reduzieren, sollten geeignete Maßnahmen festgelegt werden (z. B. Unterhaltung oder Reinvestition).

Im Haushaltsplan 2017 sind für die Anlegung und den Ausbau von Straßen bis 2020 Maßnahmen im Umfang von 5,2 Mio. bereits vorgesehen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	123.735	117.549	117.549	117.549	117.549	117.599	117.599
Beteiligungen	18.622	24.799	24.770	24.747	24.724	24.724	24.724
Sondervermögen	2.643	2.643	2.643	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	804	917	1.040	1.153	1.344	1.486	1.977
Ausleihungen	1.236	1.231	1.226	222	206	200	196
Summe Finanzanlagen	147.040	147.139	147.229	143.672	143.824	144.010	144.497
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.110	2.118	2.173	2.132	2.141	2.147	2.142

Der Anteil der Finanzanlagen am Anlagevermögen beträgt zum 31. Dezember 2015 fast 22,3 Prozent. Dies entspricht ca. einem Fünftel der Bilanzsumme der Stadt Dinslaken.

⁹ Kommunalprofil Stadt Dinslaken lt. IT:NRW Landesdatenbank, Stand: 31. Mai .2017

Der Beteiligungsbericht 2015 gibt einen Überblick über die Beteiligungen der Stadt Dinslaken (Stand 31. Dezember 2013). Auf eine ausführliche Darstellung derselben wird an dieser Stelle verzichtet. 2011 hat die Stadt Dinslaken das bislang bestehende Sondervermögen, den Eigenbetrieb „Din-Service“, in den städtischen Haushalt zurückgeführt. Das Sondervermögen ist entsprechend aufgelöst worden. Die Schlussbilanz des DIN-Service ist zum 31. Dezember 2011 in den städtischen Haushalt „migriert“ worden. Zu den verbliebenen verbundenen Unternehmen bzw. Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote über 50 Prozent gehören:

- DINAMIT GmbH (Beteiligungsquote 60 Prozent, Stammkapital 30.000 Euro) und
- Stadtwerke Dinslaken GmbH (95 Prozent, Anteil Stammkapital 7,6 Mio. Euro) mit folgenden Anteilsbesitzen über 50 Prozent:
 - Wasserwerke Dinslaken GmbH (100 Prozent),
 - Fernwärmeversorgung Niederrhein GmbH (62,1 Prozent) und deren hundertprozentige Tochter Wärme- Energie- und Prozesstechnik (WEP) GmbH,
 - DINKOMM GmbH (57,2 Prozent) und
 - Dinslakener Bäder GmbH (100 Prozent).

Der Umfang der Beteiligungen ist in den Folgejahren reduziert worden. Die DINAMIT GmbH befindet sich in der Auflösung. Die Aufgaben Wirtschaftsförderung und Tourismus werden nunmehr durch die Stadt wahrgenommen. Die neu gegründete „Kathrin-Türks-Halle Gesellschaft mit beschränkter Haftung“ (KTH GmbH) hat den Betrieb der Kathrin-Türks-Halle und des Burgtheaters übernommen. Die KTH GmbH wurde mit Ratsbeschluss vom 03. Juli 2014 zur DIN-Event GmbH umbenannt. Die Stadt Dinslaken unterstützt die GmbH durch einen jährlichen Zuschuss. Der Rat der Stadt Dinslaken hat am 06. Oktober 2016 zudem beschlossen, den Geschäftsbetrieb der DINKOMM GmbH zum 31. Dezember 2016 einzustellen. Die Geschäftsanteile der Stadt Dinslaken sind an die Stadtwerke Dinslaken GmbH übertragen worden. Der Bilanzwert von 66.542 Euro wird in 2016 auf Null Euro korrigiert.

Neu gegründet hat die Stadt Dinslaken 2014 die ProZent GmbH als hundertprozentige Tochtergesellschaft. Zur Sanierung städtischer Gebäude stellt die Stadt Dinslaken dem Unternehmen umfangreiche Finanzmittel zur Verfügung (siehe Kapitel Schulden- und Finanzlage).

Die Stadt Dinslaken erhält Gewinnausschüttungen von der Stadtwerke Dinslaken GmbH sowie der Wohnbau Dinslaken GmbH (siehe Kapitel Haushaltskonsolidierung, Abschnitt Kommunalen Steuerungstrend). Der Anteil an der Wohnbau GmbH beträgt 17,85 Prozent bei einem Anteil am Stammkapital von rund 1,1 Mio. Euro.

Zuschüsse gewährt die Stadt Dinslaken ihrer Beteiligung „Flugplatzgesellschaft Schwarze Heide mbH“. Die Beteiligungsquote liegt bei 21 Prozent (anteiliges Stammkapital 5.369 Euro). Der zu leistende Zuschuss für den jährlich entstehenden Fehlbetrag wird anhand der jeweiligen Beteiligungsanteile ermittelt und liegt 2013 bei 58.800 Euro.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	16.385	19.107	-501	-21.899	1.154	3.506	9.075
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.566	-9.404	-4.877	-8.083	-14.563	-9.616	-13.361
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	13.820	9.703	-5.378	-29.982	-13.409	-6.110	-4.286
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-5.307	-551	3.370	-3.869	-70	19.311	21.898
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	8.512	9.152	-2.008	-33.852	-13.479	13.201	17.612
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.019	277	4.274	1.327	-14.349	-28.511	-15.306
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-11.254	-5.154	-939	18.176	-683	4	724
= Liquide Mittel	277	4.274	1.327	-14.349	-28.511	-15.306	3.030

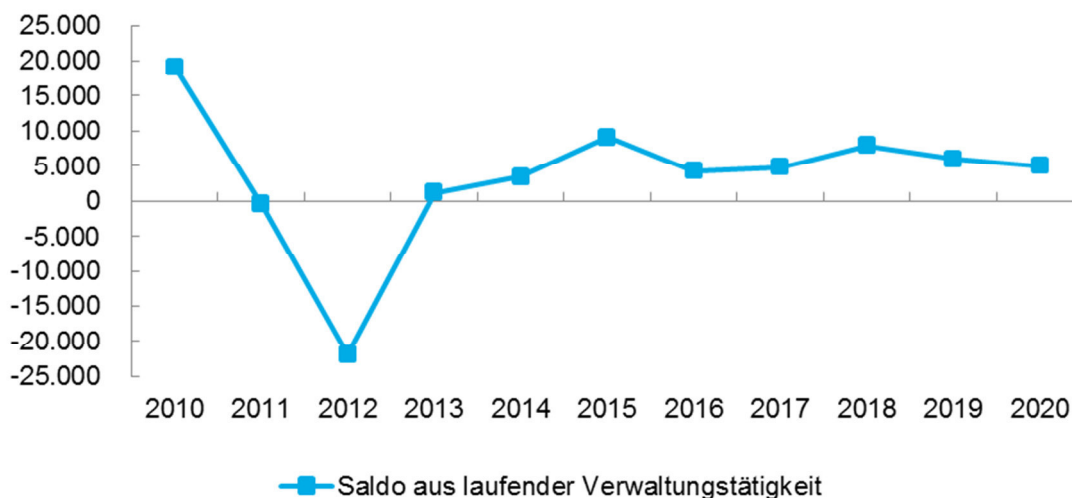
In den Jahren 2011 bis 2015 liegt der Finanzmittelfehlbetrag insgesamt bei annähernd 59,2 Mio. Euro. Die Investitionen werden überwiegend durch Kredite finanziert. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist in den Ist-Jahren starke Schwankungen auf, die maßgeblich durch die Entwicklung der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen beeinflusst werden. In 2012 erhält die Stadt beispielsweise 6,8 Mio. Euro geringere Schlüsselzuweisungen als im Vorjahr. Ab 2013 entwickelt sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt erneut positiv. Aufgrund der weiterhin bestehenden negativen Salden aus Investitionstätigkeit verbleibt dennoch ein Finanzmittelfehlbetrag. Im interkommunalen Vergleich weist Dinslaken in 2015 eine hohe Selbstfinanzierungskraft auf:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Euro 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
135	-261	212	51	7	65	131	17

Auch bis 2020 geht die Stadt weiterhin von einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit



Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (Plan)

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.287	4.816	7.885	6.048	5.028
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-35.759	-24.282	-20.236	-20.476	-6.649
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-31.472	-19.466	-12.351	-14.428	-1.621
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	31.190	19.320	11.890	13.549	1.166

Die Stadt plant für Investitionsvorhaben in 2017 die Umsetzung von Hochbaumaßnahmen von rund 14,1 Mio. Euro und Tiefbaumaßnahmen von 7,1 Mio. Euro. In der Finanzrechnung ist von 2017 bis 2020 ein Finanzmittelfehlbetrag von 45,9 Mio. Euro ausgewiesen. In 2016 liegt dieser bereits bei 31,5 Mio. Euro.

In 2017 werden beispielsweise für die Kreditaufnahme insgesamt ca. 23 Mio. Euro eingeplant. Für die Folgejahre sind weitere 42,0 Mio. Euro vorgesehen.

Seit 2014 ist die in diesem Jahr neu gegründete ProZent GmbH für die bauliche Entwicklung und Sanierung der Schulen und Kindertagesstätten zuständig. Mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 30 Mio. Euro soll die Sanierungsgesellschaft die Schulgebäude und angeschlossenen Turnhallen sanieren. Seit März 2016 kann die ProZent GmbH auch für Maßnahmen bei anderen städtischen Gebäuden beauftragt werden. Im Investitionsplan 2017 ist vorgesehen, dass die Sanierungsgesellschaft ProZent GmbH Finanzmittel von rund 12,4 Mio. Euro zur Sanierung von Schulen erhält. Es handelt sich um einen Teil des bereits in der Umsetzung befindlichen Investitionspakets von 30,0 Mio. Euro. Angesichts der festgestellten hohen Flächenpotenziale bei den Schulen sollte die Stadt Dinslaken vor der Sanierung prüfen, inwieweit Gebäude umgenutzt oder aufgegeben werden können (vgl. Teilbericht Schulen).

Ein großes Investitionsvorhaben ist die mehrjährige Sanierung der Kathrin-Türks-Halle. Für diese Maßnahme sind für die Jahre 2017 ff. aktuell insgesamt ca. 19,3 Mio. Euro eingeplant. Hinzu kommen Ermächtigungsübertragungen von ca. 4,5 Mio. Euro aus dem Jahr 2016 sowie

bereits geleistete Zahlungen. Der Gesamtbetrag der zur Verfügung gestellten Mittel beläuft sich auf 24,9 Mio. Euro. Die auch unabhängig davon nutzbare Tiefgarage wird derzeit fertiggestellt. Für 2017 ist diesbezüglich noch ein Investitionsvolumen von 3,0 Mio. Euro vorgesehen.

Als weitere größere Baumaßnahmen steht die Sanierung des Kindergartens Teerstraße (1,7 Mio. Euro) und die Herrichtung von Flüchtlingsunterkünften (1,1 Mio. Euro) an. Für die Neubaumaßnahmen auf dem Waldfriedhof Oberlohberg (neues Sozialgebäude sowie Werk- und Fahrzeughalle) plant die Stadt Investitionen von rund 1,1 Mio. Euro. Der Bau des Betriebsgebäudes ist für 2017 geplant, die weitere Umsetzung soll in 2018/2019 erfolgen.

Aufgrund der geplanten umfangreichen Investitionen ist mit einer weiteren Verschlechterung der Schuldensituation zu rechnen. Die im Zusammenhang mit den geplanten Investitionen voraussichtlich steigenden Zinsaufwendungen wirken sich zudem belastend auf den städtischen Haushalt aus. Die Investitionen führen auch zu steigenden Abschreibungen. Aufgrund der umfangreichen Maßnahmen besteht ein entsprechendes hohes Risiko bisher nicht absehbarer (Folge-)Kosten. Bei zukünftigen Investitionen sollte die Stadt Dinslaken stets einen Wirtschaftlichkeitsvergleich durchführen, der damit verbundene Folgekosten (Abschreibungen, Personal- und Sachaufwand usw.) berücksichtigt.

Weitere Ausführungen zu dem Gebäudebestand der Stadt Dinslaken befinden sich im Kapitel Gebäudeportfolio.

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:

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	35.184	34.929	38.376	34.583	34.566	43.959	50.939
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	15.217	29.171	26.090	25.000
Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	720	710	20.327	19.737	19.119	18.483	17.765
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.625	7.060	6.990	5.964	6.961	7.248	4.219
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	524	2.186	1.592	1.628	1.809	5.880	6.848
Sonstige Verbindlichkeiten	10.719	3.743	2.501	2.365	1.871	2.207	2.834
Erhaltene Anzahlungen	3.208	5.135	1.321	5.237	6.505	6.009	7.269
Verbindlichkeiten gesamt	53.980	53.762	71.107	84.731	100.003	109.877	114.874
Rückstellungen	73.786	76.868	83.033	86.614	86.743	91.626	97.295

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	538	126	142	92	1.256	1.256	1.788
Schulden gesamt	128.303	130.756	154.282	171.437	188.002	202.759	213.957
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	775	774	1.050	1.258	1.488	1.638	1.703

Die langfristigen Kreditverbindlichkeiten sind seit 2009 um rund 15,7 Mio. Euro (44,8 Prozent) gestiegen. In 2014 hat die Stadt Dinslaken Investitionskredite von rund 9,4 Mio. Euro aufgenommen. In 2015 stiegen die Investitionskredite um weitere rund sieben Millionen Euro an.

In 2012 hat die Stadt Dinslaken zur Sicherstellung der Liquidität einen Kontokorrentkredit von rund 15,2 Mio. Euro in Anspruch genommen worden. Im Folgejahr steigen die Liquiditätskredite auf rund 29,2 Mio. Euro an.

Die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, steigen in 2011 sprunghaft an. Dies ist auf die Fertigstellung des Neubaus der Feuer- und Rettungswache zurückzuführen. Das Projekt wurde als sogenanntes PPP-Modell abgewickelt. Zudem werden unter dieser Position weitere Vorgänge bilanziert, wie u.a. die Refinanzierung des Fehlbetrages des Kommunalen Rechenzentrums Niederrhein (KRZN) wie auch die Refinanzierung von Lichtsignalanlagen.

Insgesamt sind die Verbindlichkeiten je Einwohner um 928 Euro je Einwohner angestiegen und haben sich dadurch mehr als verdoppelt.

Verbindlichkeiten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2015 (Kernhaushalt)

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.703	979	7.600	3.298	1.793	2.497	4.597	17

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. Da die Stadt Dinslaken noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensions- und Beihilferückstellungen	67.398	69.833	75.378	77.789	80.241	84.943	90.011
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Instandhaltungsrückstellungen	858	281	8	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	5.530	6.754	7.646	8.824	6.501	6.683	7.284
Summe der Rückstellungen	73.786	76.868	83.033	86.614	86.743	91.626	97.295

Die gebildeten Rückstellungen dienen überwiegend zur Sicherung der Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Ermittlung dieser Rückstellungen erfolgt auf Basis der Mitteilungen der Rheinischen Versorgungskasse (RVK) in Köln (Richttafeln 2005 G von Heubeck). Die Pensions- und Beihilferückstellungen weisen seit 2009 eine steigende Tendenz auf (insgesamt 33,6 Prozent). Insbesondere in den Jahren 2011 sowie 2014 und 2015 sind hohe Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen für aktive Beschäftigte erforderlich gewesen. Auch zukünftig ist davon auszugehen, dass die Pensionsverpflichtungen zunehmen. Hierfür zu leistende Zuführungen werden weiterhin den Haushalt der Stadt belasten.

Bei den sonstigen Rückstellungen erfasst die Stadt wie vorgesehen die Verpflichtungen gemäß § 107 b BeamtVG (Dienstherrenwechsel), Altersteilzeit und nicht beanspruchter Urlaub und Überstunden. Die Verpflichtung zur Übernahme der anteiligen Pensionsrückstellungen der Mitarbeiter des Zweckverband VHS Dinslaken-Voerde-Hünxe wird ebenfalls hier bilanziert.

Die in 2008 für ein Zinssicherungsgeschäft gebildete Drohverlustrückstellung von rund 1,5 Mio. Euro ist mit dem Jahresabschluss 2013 aufgelöst worden. Für ein neu aufgenommenes Zinssicherungsgeschäft hat die Stadt Dinslaken eine Bewertungseinheit mit dem Grundgeschäft (Kredit) hergestellt. Eine Identität zwischen Grund- und Sicherungsgeschäft besteht hinsichtlich Laufzeit, Betrag und Währung. Durch die Bildung dieser Bewertungseinheit ist der Grund für die gebildete Drohverlustrückstellung entfallen. Die GPA NRW hat die ertragswirksame Auflösung der Drohverlustrückstellung in 2013 als Sondereffekt berücksichtigt.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital*	350.371	351.937	333.125	318.350	307.718	292.837	285.984
Sonderposten	164.634	169.637	171.711	164.538	164.187	166.045	165.431
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	162.290	167.805	169.963	162.947	161.547	163.268	162.134
Rückstellungen	73.786	76.868	83.033	86.614	86.743	91.626	97.295
Verbindlichkeiten	53.980	53.762	71.107	84.731	100.003	109.877	114.874
Passive Rechnungsab- grenzung	14.782	15.485	15.989	16.229	16.372	17.336	16.239

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilanzsumme	657.552	667.689	674.964	670.461	675.023	677.720	679.823
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	53,3	52,7	49,4	47,5	45,6	43,2	42,1
Eigenkapitalquote 2	78,0	77,8	74,5	71,8	69,5	67,3	65,9

*) Das Eigenkapital umfasst zum Stand 31. Dezember 2008 insgesamt 324.662. Tsd. Euro. Die Allgemeine Rücklage ist zum 31. Dezember 2009 aufgrund von Korrekturen der Eröffnungsbilanz gemäß § 92 Abs. 7 GO NRW i.V. m. § 57 GemHVO NRW im Umfang von rund 30,6 Mio. Euro erhöht worden.

Der maßgeblich durch hohe Fehlbeträge entstandene Eigenkapitalverzehr zwischen den Bilanzstichtagen zum 31. Dezember 2009 und 2015 beträgt rund 64,4 Mio. Euro. In den Jahren 2013 bis 2015 erfolgten Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW. Im Saldo konnten der Allgemeinen Rücklage Verkaufserlöse von verschiedenen Grundstücken über den Buchwert von insgesamt rund 4,7 Mio. Euro zugeführt werden.

Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend dem erfolgten Eigenkapitalverzehr rückläufig. Gleichwohl gehört Dinslaken 2015 noch zu den Vergleichskommunen mit hohen Eigenkapitalquoten:

Eigenkapitalquoten in Prozent im interkommunalen Vergleich 2015

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	42,1	-16,6	48,8	17,5	-1,1	12,0	42,1	17
Eigenkapitalquote 2	65,9	3,9	71,0	38,2	16,8	38,7	57,3	17

Auch der Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner zeigt eine vergleichbare Positionierung, wobei Dinslaken bei Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapital 2) das Maximum darstellt:

Eigenkapital je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2015

Bezeichnung	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital 1	4.240	-1.476	4.569	1.545	-99	1.361	3.814	17
Eigenkapital 2	6.644	281	6.644	3.355	1.670	2.519	5.545	17

Auch wenn eine bilanzielle Überschuldung nicht droht, hat die Stadt Dinslaken ihr Eigenkapital bereits im erheblichen Umfang reduziert. Zudem ist bis 2020 ein weiterer, wesentlicher Eigenkapitalverzehr von annähernd 57 Mio. Euro geplant. Grundsätzlich sollte die Stadt Dinslaken bestrebt sein, ihr Eigenkapital zu erhalten und zu stärken.

Ertragslage

Erträge

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

Bezeichnung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	54.338	64.869	54.302	59.357	58.580	59.796	67.807
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	33.425	34.185	34.961	28.256	36.545	39.095	45.094
Sonstige Transfererträge	6.155	6.532	7.028	8.764	9.068	8.070	7.673
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	28.732	28.554	29.802	30.753	31.585	31.553	32.708
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.406	2.594	2.428	2.484	2.771	2.907	2.383
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	6.368	6.362	6.675	4.746	4.508	4.741	4.794
Sonstige ordentliche Erträge	10.780	14.021	10.476	11.471	12.875	11.557	12.486
Aktiviert Eigenleistungen	530	209	126	160	193	83	68
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	142.734	157.327	145.797	145.991	156.125	157.801	173.014
Finanzerträge	4.089	5.045	5.899	7.633	7.539	7.751	8.336

Die ordentlichen Erträge sind von 2009 bis 2015 um rund 30,3 Mio. Euro, d.h. ein Fünftel gestiegen. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der Gemeinschaftssteuern sowie der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen zurückzuführen. Auch bei den Gewerbesteuern und der Grundsteuer B sind Zuwächse zu verzeichnen. Die Schlüsselzuweisungen veränderten sich seit dem deutlichen Anstieg in 2013 nur noch im geringen Umfang.

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte stiegen im gleichen Zeitraum um annähernd 4,0 Mio. Euro (14 Prozent), dagegen gingen die Kostenerstattungen zurück.

Die Finanzerträge haben sich seit 2009 mehr als verdoppelt. Hauptursächlich hierfür sind deutlich steigende Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Dinslaken GmbH. Die Finanzerträge entsprechen je Einwohner 124 Euro.

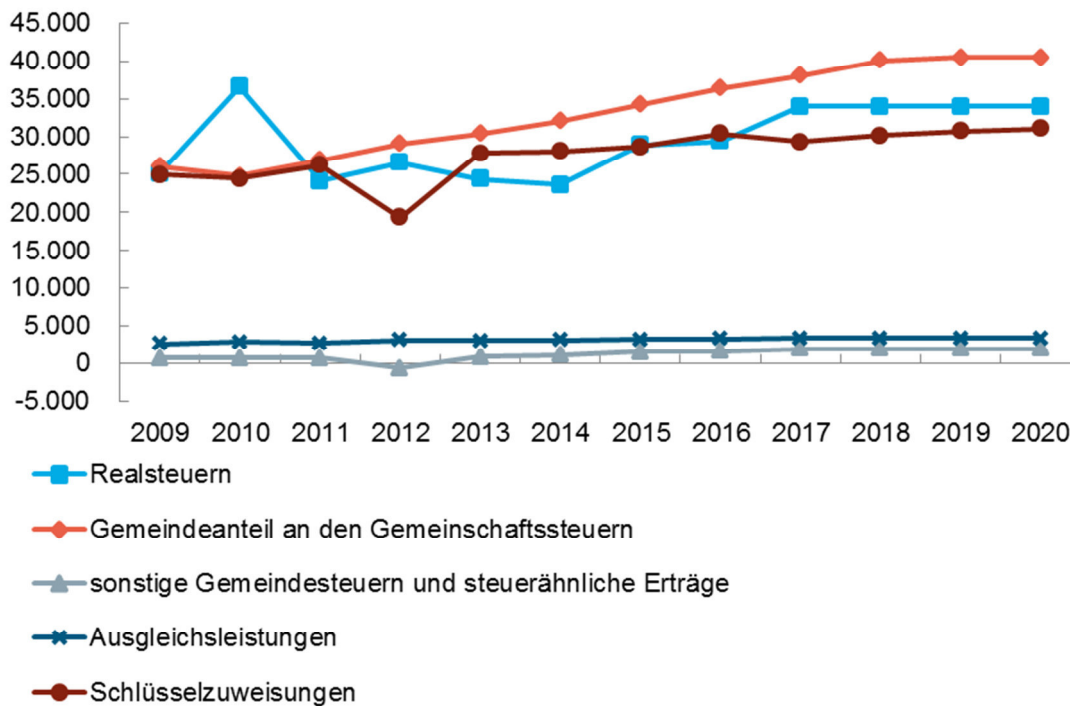
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen (Gewerbe- und Grundsteuern),
- die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer),
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

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

Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in Euro



Bis 2015 Ist-Ergebnisse, ab 2016 Plandaten

Die allgemeinen Deckungsmittel sind von 1.138 Euro je Einwohner in 2009 auf 1.430 Euro in 2015 gestiegen (25,6 Prozent). Auf Grundlage der mittelfristigen Planung erwartet die Stadt bis 2020 deutlich steigende Deckungsmittel bis zu 1.643 Euro je Einwohner (14,9 Prozent, bei gleichbleibender Einwohnerzahl ab 2016 von 67.452 Einwohnern).

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.430	1.337	1.955	1.603	1.509	1.636	1.665	17

Aufwendungen

Entwicklung der Aufwendungen

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	31.659	32.014	36.304	44.043	46.369	51.000	53.261
Versorgungsaufwendungen	6.365	6.702	6.971	3.841	4.021	4.073	4.204
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	45.402	46.316	46.791	37.451	38.240	28.259	27.671
Bilanzielle Abschreibungen	17.793	19.397	19.306	19.895	21.668	19.017	19.688
Transferaufwendungen	46.556	49.950	54.144	55.543	58.307	69.283	75.822
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.005	4.522	4.409	5.362	6.504	6.173	6.223
Ordentliche Aufwendungen	152.781	158.902	167.926	166.135	175.109	177.805	186.870
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.947	2.105	2.191	2.376	2.365	3.089	2.387

Die ordentlichen Aufwendungen sind von 2009 bis 2015 um 34,1 Mio. Euro bzw. 22,3 Prozent angestiegen. Ursächlich hierfür ist vor allem der Anstieg der Transferaufwendungen um 29,3 Mio. Euro bzw. 62,9 Prozent. Allerdings wirkt sich bei dieser Position eine geänderte Buchungssystematik in 2014 deutlich aus. Aufwendungen für die allgemeine Verwaltung zur Förderung von Kindern in Tagesbetreuung werden seitdem nicht mehr als Sach- und Dienstleistungen, sondern als Transferaufwendungen gebucht.¹⁰ Der Rückgang der Sach- und Dienstleistungen in 2014 um ca. 10,0 Mio. Euro ist zu einem großen Anteil durch die erfolgte Umbuchung begründet. Des Weiteren ist die zu leistende allgemeine Kreisumlage im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2015 um 4,5 Mio. Euro (14,8 Prozent) angestiegen. Ein weiterer wesentlicher Faktor sind deutliche Mehrbelastungen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfeleistungen. Hier ergibt sich eine Steigerung um annähernd 10,0 Mio. Euro; dies entspricht einer Steigerung um 148,5 Prozent.¹¹ Die hierin enthaltene Position „sonstige soziale Leistungen“ beinhaltet auch die Leistungen für die derzeit in Dinslaken untergebrachten Flüchtlinge.

Der erkennbare Anstieg der Personalaufwendungen resultiert insbesondere aus der Rückführung des Eigenbetriebs „DIN-Service“ in den städtischen Haushalt in 2012. Das Personal wird seitdem erneut im Stellenplan der Stadt geführt. Mit der Rückführung des Din-Service entfielen parallel die Erstattungsleistungen an den Din-Service. Die Sach- und Dienstleistungen gingen daher insgesamt um 9,3 Mio. Euro zurück. Ein weiterer Grund für den Anstieg der Personalaufwendungen in 2012 ist auf eine Buchungskorrektur zurückzuführen. Bisher als Versorgungsaufwendungen gebuchte Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung für tariflich Beschäftigte werden ab 2012 richtigerweise als Personalaufwendungen gebucht. Dies erklärt auch den erheblichen Rückgang der Versorgungsaufwendungen in 2012 von rund 3,1 Mio. Euro. Der Anstieg der Personalaufwendungen seit 2012 ist auf Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie erhöhte Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen zurückzuführen.

¹⁰ Beispielsweise sind Aufwandserstattungen der lfd. Verwaltungstätigkeit übriger Bereich (Sachkonto 52380000) ab 2014 unter Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke an übrige Bereiche geführt (Sachkonto 53180000).

¹¹ Die Darstellung nimmt Bezug auf die Kontengruppe 533.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen laut Anlagespiegel und Ergebnisrechnung weichen deutlich voneinander ab. Teilweise ist dies durch Abschreibungen auf Forderungen und auf Finanzanlagen und durch außerplanmäßige Abschreibungen begründet, die im Anlagespiegel entfallen. Es verbleibt allerdings auch bei Berücksichtigung dieser Positionen ein jährlicher Differenzbetrag. Dieser erklärt sich durch Übertragungsfehler bei der Erstellung des Anlagespiegels aus der Finanzsoftware. Dadurch sind teilweise Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen nicht ausgewiesen worden. Überwiegend betrifft dies Abschreibungen auf das Straßennetz, die hier nicht abschließend beziffert werden können. Zur genauen Zuordnung der Differenzen zu den einzelnen Anlagevermögen wäre eine intensivere Detailprüfung erforderlich. Die genaue Ursache für die Differenzen wird seitens der Stadt derzeit untersucht. Die Differenzen liegen zwischen 0,5 Mio. Euro (2011) und 2,3 Mio. Euro (2014.). Die in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Abschreibungen sind korrekt dargestellt worden.

→ Feststellung

Aufgrund von softwarebedingten Übertragungsfehlern bestehen Differenzen zwischen den ergebniswirksam gebuchten bilanziellen Abschreibungen und dem Anlagespiegel. Damit bildet der Anlagespiegel derzeit das städtische Anlagevermögen nicht vollständig ab.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte zukünftig bei der Aufstellung des Anlagespiegels die zu buchenden Abschreibungen mit der Ergebnisrechnung abgleichen und plausibilisieren.

Die Abschreibungsintensität zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Kommunalhaushalt belastet. Den Abschreibungen stehen im Regelfall Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Drittfinanzierungsquote weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2011	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Aufwendungen	167.926	166.135	175.109	177.805	186.870
Abschreibungen Anlagenbuchhaltung*	18.732	18.647	19.396	18.138	18.442
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	8.149	7.730	8.315	7.590	8.020
Netto-Ergebnisbelastung	10.583	10.917	11.082	10.547	10.422
Abschreibungsintensität	11,2	11,2	11,1	10,2	9,9
Drittfinanzierungsquote	43,5	41,5	42,9	41,8	43,5

*) Systematik basiert auf den Erläuterungen zu den jeweiligen Kennzahlen im Runderlass des Innenministeriums vom 01. Oktober 2008 – 34-48.04.05/01 – 2323/08 der folgendes vorsieht: „Diese Werte sind dem Anlagespiegel zu entnehmen.“

Die sinkende Tendenz der Abschreibungsintensität ist auf den deutlichen Anstieg der ordentlichen Aufwendungen insgesamt zurückzuführen. Die Nettobelastung bzw. die Drittfinanzierungsquote weist dagegen nur geringe Schwankungen auf.

Die Stadt Dinslaken ermittelt die Abschreibungsintensität, in dem sie die Abschreibungen aus der Ergebnisrechnung in das Verhältnis zu den gesamten ordentlichen Aufwendungen setzt. Hieraus ergibt sich in 2015 eine Abschreibungsintensität von 10,5 Prozent. Auch bei der Berechnung der Drittfinanzierungsquote berücksichtigt die Stadt bisher die Abschreibungen der Ergebnisrechnung. Diesbezüglich sollte die Stadt Dinslaken ihre Kennzahlenmethodik dem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales anpassen.

→ Gesamtabchluss

In der Stadt Dinslaken ist die erstmalige Festlegung des Konsolidierungskreises für das Jahr 2010 sowie dessen jährliche Überprüfung bisher unterblieben. In Folge dessen konnte auch kein Gesamtabchluss aufgestellt werden. Während dieser Prüfung hat die GPA NRW der Stadt eine Analysehilfe zur Festlegung des Konsolidierungskreises zur Verfügung gestellt. Diese hat die Stadt für den Stichtag 31. Dezember 2014 angewendet. Nach erster Einschätzung der städtischen Finanzabteilung ist danach lediglich der Konzernabschluss der Stadtwerke Dinslaken GmbH zu konsolidieren.

Aus Sicht der GPA NRW kann die Stadt Dinslaken die Aufstellung des Gesamtabchlusses erheblich vereinfachen, indem sie diesen Teilkonzernabschluss einbezieht. Bei der Einbeziehung des Teilkonzernabschlusses handelt es sich um eine vom Modellprojekt zur Aufstellung eines NKF-Gesamtabchlusses entwickelte, rechnungsbezogene Erleichterung. Daher ist zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Erleichterung auch im Konzern Stadt Dinslaken vorliegen. Hierzu muss nachgewiesen werden, dass die assoziierten Unternehmen der Stadtwerke auch aus Sicht der Konzernmutter als assoziierte Unternehmen zu betrachten sind. Die Stadt muss demnach prüfen, ob sich ggf. aufgrund weiterer städtischer Beteiligungen ein beherrschender Einfluss auf Töchter der Stadtwerke ergibt.¹² Ist dies nicht der Fall, kann die Stadt einen Gesamtabschluss erstellen, in dem neben der Konzernmutter nur der Teilkonzern Stadtwerke Dinslaken zum Vollkonsolidierungskreis gehört. Die Prüfung zur Festlegung des Konsolidierungskreises ist jährlich durchzuführen. Zudem ist auch der Ausschluss der anderen - als unwesentlich bewerteten - Töchter nachvollziehbar für jedes Haushaltsjahr zu dokumentieren. Außerdem ist darzulegen, ob nicht qualitative Gründe für eine Einbeziehung eines verselbstständigten Aufgabenbereiches in den Gesamtabschluss sprechen.

Alternativ zu dieser Vorgehensweise kann auf eine Inanspruchnahme der rechnungsbezogenen Erleichterung verzichtet werden. Dann sind zusätzlich zu den in der Analysehilfe erfassten Töchtern auch noch die Beteiligungen der Stadtwerke hinsichtlich ihrer Bedeutung (beherrschender/maßgeblicher Einfluss) und Wesentlichkeit für den Konzern (quantitativ und qualitativ) zu untersuchen. Im Anschluss daran sind die Unternehmen des Vollkonsolidierungskreises dann einzeln zu konsolidieren.

Eine abschließende Beurteilung des Konsolidierungskreises seitens der GPA NRW ist ausschließlich anhand dieser Excel-Tabelle nicht möglich. Neben den quantitativen sind auch qualitative Kriterien für die Festlegung des Konsolidierungskreises entscheidend. Diesbezüglich wird auf die Ergänzungsprüfung Gesamtabchluss und Beteiligungen der GPA NRW verwiesen. Inhalt dieser Prüfung ist auch der festgelegte Konsolidierungskreis.

¹² Hierzu ein fiktives Beispiel: Halten die Stadtwerke eine wesentliche Tochter mit einer Beteiligungsquote von 30 Prozent, handelt es sich aus Sicht der Stadtwerke um ein assoziiertes Unternehmen. Unterhält nunmehr die Stadt weitere Anteile von z. B. 30 Prozent an diesem Unternehmen, werden diese zusammengerechnet. Mit einer Beteiligungsquote von 60 Prozent handelt es sich dann aus Sicht der Stadt um ein beherrschtes Unternehmen, dass vollkonsolidiert werden muss. Dann müsste das Unternehmen aus dem Teilkonzernabschluss herausgerechnet und im Gesamtabchluss voll konsolidiert werden. Dies gilt auch für den Fall, dass andere städtische Töchter Anteile an assoziierten Töchtern der Stadtwerke Dinslaken GmbH besitzen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hat entgegen § 116 Abs. 5 GO NRW noch keinen Gesamtabschluss für die Jahre 2010 bis 2015 aufgestellt. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die Stadt beabsichtigt, im Gesamtabschluss allein den Teilkonzernabschluss der Stadtwerke Dinslaken GmbH zu konsolidieren. Dies setzt weitere Prüfungen und Dokumentationen voraus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken muss bei der Festlegung des Vollkonsolidierungskreises für den Gesamtabschluss weitere Prüfungen vornehmen. Es ist u.a. zu prüfen, ob sich aufgrund weiterer städtischer Beteiligungen ein beherrschender Einfluss auf Töchter der Stadtwerke ergibt. Diese Prüfungen sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

→ 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 bei vielen Kommunen 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.

Bruttogrundfläche (BGF) in m² absolut nach Nutzungsarten (Kernhaushalt)

Nutzungsart	BGF a absolut in m²	BGF a in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen (inklusive Turnhallen)	128.493	1.916	49,3
Jugend (Kindertageseinrichtungen, Jugendzentrum, Schulandheim, Lehrschiwimbecke (Am Freibad 9))	14.297	213	5,5
Sport und Freizeit (Sportplatzgebäude, Turnhallen für Vereinssport, Vereinshäuser)	7.111	106	2,7
Verwaltung (Rathaus, Stadthaus, Technisches Rathaus, Bürgerbüro, Bürogebäude)	19.110	285	7,3
Feuerwehrrettungswachen und -hallen/ Rettungsdienst	9.970	149	3,8
Kultur (Museen, Stadtbibliothek, VHS, Musikschule, Stadthalle, Bürgerhäuser u.a.)	22.932	342	8,8
Soziales (Asylanten-, Übergangs-, Obdachlosenwohnheime, Seniorenwohnstätte u.a.)	23.489	350*)	9,0
sonstige Nutzungen (Wohnhäuser, Dienstwohnungen, Bauhof, Tiefgarage, Parkpalette, Friedhofsgebäude u.a.)	35.450	529	13,6
Gesamtsumme	260.851	3.890	100,0

*) Durch den Verkauf der Seniorenwohnstätte reduzieren sich die BGF a auf 211 m² je 1.000 Einwohner.

Die städtischen Gebäudeflächen sind anlässlich dieser Prüfung erfasst worden. Eine vollständige Erhebung der städtischen Immobilien ist im Prüfungszeitraum nicht möglich gewesen. Daher sind noch nicht alle bei der Stadt bilanzierten Gebäude in der obigen Tabelle enthalten. Offen geblieben sind beispielsweise Gebäude der Trabrennbahn, die die Stadt verpachtet hat. Die Stadt unterhält hier noch u.a. drei Tribünenhäuser, Unterstellhallen und ein verpachtetes Gaststättengebäude. Zudem fehlen die BGF a eines städtischen Sozialgebäudes und eines Lagerraums in der obigen Aufstellung. Auch liegen keine Angaben der Bruttogrundflächen für den gepachteten Wertstoffhof (Krengelstraße) vor.

Die GPA NRW schätzt die Kosten, die durch den Bau, die Bewirtschaftung und Unterhaltung von Gebäudeflächen ausgehen, je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten zwischen 100 bis 200 Euro je m² BGF für

die betriebenen Flächen aus. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, Bauunterhaltung und Bewirtschaftung, Abschreibungen sowie Kapitalkosten. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Unter Berücksichtigung von 100 Euro je m² ergeben sich demnach rund 26,1 Mio. Euro Vollkosten für alle erfassten Gebäudeflächen.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Dinslaken über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Insbesondere die Bereitstellung von Flächen für Aufgaben, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, beinhalten Konsolidierungspotenziale.

Für den interkommunalen Vergleich erfasst die GPA NRW allerdings nicht nur alle Gebäudeflächen des Kernhaushaltes, sondern auch der Unternehmen im Vollkonsolidierungskreis. Hintergrund ist die breit gefächerte Beteiligungsstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen. Ziel unserer Prüfung ist es, die Flächen aller Beteiligungen, die für den städtischen Haushalt wesentlich sind, mit einzubeziehen. Hierbei soll möglichst einheitlich und transparent vorgegangen werden. Der Vollkonsolidierungskreis aus dem städtischen Gesamtabschluss bietet hierfür eine geeignete, einheitliche Basis. Zudem besteht für die Stadt als Mutterkonzern eine gesamtwirtschaftliche Einstandspflicht.

Die Stadt Dinslaken hat den Vollkonsolidierungskreis noch nicht abschließend festgelegt und dokumentiert (s. Kapitel Gesamtabchluss). Eine Erhebung der Gebäudeflächen des Vollkonsolidierungskreises ist daher in dieser Prüfung nicht erfolgt. Auch die von den 100-prozentigen Töchtern und Enkelkinder der Stadt Dinslaken bilanzierten und angemieteten Flächen sind nicht bekannt. Entsprechend fehlen beispielsweise Flächen für weitere Verwaltungs- und Werkstattgebäude sowie für das von den Stadtwerken betriebene DINamare. Daher beschränkt sich die Darstellung im interkommunalen Vergleich auf vollständig erfasste Nutzungsarten. Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die GPA NRW zudem in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen).

BGF a je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner 2014

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dinslaken
Schulen	1.533	2.384	1.982	1.916
Jugend	8	328	191	213
Sport und Freizeit	60	393	206	./.
Verwaltung	194	439	310	./.
Feuerwehr / Rettungsdienst	62	270	129	149
Kultur	139	785	355	342
Soziales	43	576	172	350*)
sonstige Nutzungen	165	5.918	1.286	./.
Gesamtfläche	3.229	9.666	4.630	./.

*) In 2015 reduziert sich der Vergleichswert der Stadt Dinslaken im Bereich Soziales auf 211 m² je 1.000 Einwohner.

Die Stadt Dinslaken liegt in 2014 bei den Nutzungsarten Jugend, Feuerwehr/Rettungsdienst und Soziales über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Im Bereich Schulen und Kultur ergibt sich ein nahezu durchschnittlicher Wert.

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der Schulen, Kindergärten, Feuerwehrgerätehäuser, Bürgerhäuser oder Friedhöfen usw. wider.

Strukturdatenvergleich

Strukturmerkmal	Minimum	Maximum	Mittelwert	Dinslaken
Einwohner	58.724	152.644	82.236	67.065
Fläche	36	194	97	48
Ortsteile	3	32	13	10

Die Stadt Dinslaken liegt mit einer Fläche von 48 km² nahe am interkommunalen Minimum der Vergleichskommunen. Das Stadtgebiet ist in zehn Ortsteile gegliedert. Dabei verfügt Dinslaken im Vergleich zu anderen Gemeinden des Landes und gleichen Typs (große Mittelstadt) über eine größere Gebäude-, Frei und Betriebsfläche.¹³ Der Anteil der Landwirtschaftsfläche ist dagegen wesentlich geringer als bei anderen Gemeinden gleichen Typs bzw. im Kreis Wesel. Bei den Einwohnerzahlen liegt Dinslaken in 2014 mit 67.065 Einwohnern deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Dinslaken verfügt damit über eine hohe Bevölkerungsdichte bzw. eine hohe Siedlungs- und Verkehrsdichte. Tendenziell sollte dies den einwohnerbezogenen Flächenverbrauch positiv begünstigen. Über dem Mittelwert liegende einwohnerbezogene Kennzahlenwerte bedürfen demnach einer besonderen kritischen Betrachtung. Daher werden nachfolgend diese Nutzungsarten ausführlicher dargestellt.

Jugend

Die Nutzungsart Jugend mit 14.297 m² BGF umfasst im Wesentlichen sieben Kindertageseinrichtungen (11.854 m²); dies entspricht rund 177 m² je 1.000 Einwohner. Vier Gebäude davon werden an einen örtlichen Wohlfahrtsverband vermietet, der diese Kindertageseinrichtungen führt. Die Stadt Dinslaken hat – ebenso wie andere örtliche Träger – ein sogenanntes Familienzentrum eingerichtet. Es handelt sich um eine Kindertageseinrichtung, die Eltern und Kindern zusätzliche Beratung und Unterstützung anbietet. Ziel der Träger ist es, die Erziehungskompetenz der Eltern zu stärken und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Zudem unterhält die Stadt in 2014 einen Jugendtreff (1.603 m²) sowie ein Schullandheim (Heidebrinkschule, 840 m²). Das Haus wird als „Selbstversorgerhaus“ mit angrenzendem Zeltplatz geführt.

Zwei der genutzten Kindertageseinrichtungen sind bereits vollständig abgeschrieben. Für die Unterbringung von Kindern unter drei Jahren (U3-Betreuung) hat die Stadt seit 2010 mehrere Einrichtungen erweitert. Eine Kindergarteneinrichtung ist 2014 neu gebaut worden (Katharinenstraße). Der Ausbau der U-3-Betreuung wird weiter fortgesetzt (vgl. Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder). Das Schullandheim verfügte zum 01. Januar 2015 noch über eine Restnutzungs-

¹³ Kommunalprofil Stadt Dinslaken lt. IT:NRW Landesdatenbank, Stand: 31. Mai .2017

dauer von 11 Jahren. Auffälligkeiten bzw. besondere Risiken bezüglich der Restnutzungsdauern dieser städtischen Gebäude sind nicht erkennbar.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Der größte Anteil bei dieser Nutzungsart entfällt auf das in 2011 als PPP-Modell errichtete Feuerwehrgebäude Hünxerstr. mit 8.425 m² Fläche bzw. 126 m² je 1.000 Einwohner. Allein mit diesem Gebäudekomplex erreicht die Stadt Dinslaken den Mittelwert der Vergleichskommunen erreichen. Darüber hinaus unterhält die Stadt noch ein weiteres Feuerwehrgebäude, ein Gerätehaus und zwei kleine Hallen mit einer Gesamtfläche von 1.545 m². Ein Feuerwehrgebäude und eine Fahrzeughalle sind im Zuge des Neubaus aufgegeben worden (rund 1.600 m², Hans-Böckler-Straße). Das Gebäude vermietet die Stadt derzeit an einen Dritten, der dort ein Ladenlokal betreibt. Diese Flächen werden unter der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ berücksichtigt. Hierbei handelt es sich nicht mehr um eine kommunale Aufgabe. Daher sollte die Stadt Dinslaken anhand einer wirtschaftlichen Betrachtung entscheiden, ob hier Konsolidierungsmöglichkeiten – z. B. durch den Verkauf der Gebäude und des Grundstücks – bestehen.

Soziales

Bei den ausgewiesenen, deutlich überdurchschnittlichen Flächen von 350 m² je 1.000 Einwohner entfallen allein 139 m² auf eine ehemals von Dritten betriebene Seniorenwohnstätte. Die Stadt hat das Gebäude in 2014 veräußert. Demnach verbleiben 211 m² Fläche für die Nutzungsart Soziales. Teilweise ist vorab bei diesen Flächen jedoch eine Instandsetzung notwendig gewesen. Deshalb sind mehrere Gebäudeflächen enthalten, die in 2014 wegen einer notwendigen Instandsetzung noch leer standen. Ohne Berücksichtigung dieser Leerstandsflächen werden 2014 etwa 155 m² je 1.000 Einwohner für die Unterbringung von Asylbewerbern und Obdachlosen tatsächlich genutzt. Zur Unterbringung von Asylbewerbern sind teilweise bislang zu Wohnzwecken vermietete Gebäude umgenutzt worden (1.733 m²). Diese Flächen hat die GPA NRW in Abstimmung mit der Verwaltung unter der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ berücksichtigt.

Aufgrund der in 2015 und 2016 zugewiesenen Flüchtlinge hat sich der Flächenbedarf allerdings deutlich erhöht. Die Stadt hat diesbezüglich ein umfassendes Flüchtlingskonzept erarbeitet.¹⁴ Zum Stand 19. Januar 2017 ergibt sich unter Berücksichtigung der noch im Bau befindlichen Gebäude für die Unterkünfte „An der Fliehbürg“ ein Anstieg des Flächenbedarfes von 4.747 m² auf 13.733 m² Flächen. Laut Flüchtlingskonzept hat der Caritasverband bis Mitte 2016 elf Häuser hergerichtet und sieben Gebäude neu errichtet.

Der enorme Anstieg der Flächen im Bereich Soziales ist derzeit bei den meisten Kommunen festzustellen.

¹⁴ Flüchtlingskonzept Dinslaken, Stand 22. August 2016 sowie Ergänzungen laut Beschlussvorlage Nr. 959.

Sonstige Nutzung

Der Anteil städtischer Immobilien bei der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ beträgt 529 m² je 1.000 Einwohner. Im Vergleich zu dem Mittelwert der Vergleichskommunen bei denen der Vollkonsolidierungskreis zu Grunde liegt, erscheint dieser Flächenbedarf gering. Ein direkter Vergleich kann aber nicht „gezogen“ werden, da bei der Stadt Dinslaken diese Unternehmen im Vollkonsolidierungskreis nicht enthalten sind. Insoweit bleibt offen, wie viel Flächen die Stadt Dinslaken im Verhältnis zu den anderen Vergleichskommunen unterhält. Als städtische Immobilien hat die GPA NRW bei dieser Nutzungsart folgende Flächen berücksichtigt:

- ein Parkhaus und zwei Tiefgaragen (11.150 m², 166 m² je 1.000 Einwohner),
- Bauhof Otto-Lilienthalstr. (5.913 m², 88 m² je 1.000 Einwohner),
- Friedhofsgebäude (2.690 m²; 40 m² je 1.000 Einwohner) und
- Dienst – und Mietwohnungen bzw. Wohngebäude und Garagen (von rund 15.700 m², 234 m² je 1.000 Einwohner, davon einige Hausmeisterwohnungen an Schulen).

Die Tiefgarage „Platz d’Agen“ ist ebenso wie die Kathrin-Türks-Stadthalle (Nutzungsart Kultur) aufgrund brandschutzrechtlicher Probleme Ende 2015 geschlossen worden. Die 7.344 m² große Tiefgarage ist zwischenzeitlich saniert worden (vgl. Kapitel Schulden- und Finanzlage).

Wie bereits erläutert sind mittlerweile rund 1.700 m² umgenutzt worden, um Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu schaffen. Mit dem Verkauf der Seniorenwohnstätte sind weitere 1.150 m² Wohnbestand veräußert worden (insgesamt 42 m² je 1.000 Einwohner). Ein leerstehendes Gebäude mit 594 m² am Bauhof ist 2014 zu Sozial – und Sanitärgebäude umgebaut worden. Zukünftig nicht mehr als Kindertageseinrichtung genutzte Gebäude (520 m²) stehen in 2014 leer. Dies gilt auch für Räume in der Förderschule und Büroräume (125 m²) in dem Gebäude Bahnhofsplatz der Stadt Dinslaken.

Flächenmanagement

Die Stadt Dinslaken hat nach wie vor kein zentrales Gebäudemanagement eingerichtet. Diesbezüglich verweist die GPA NRW auf die Feststellungen und Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung.¹⁵

Ziel sollte weiterhin die Optimierung des Gebäudebestandes bzw. der Flächennutzung durch die Minimierung des Ressourceneinsatzes (Wirtschaftlichkeit) und die Verbesserung der Gebäudeeffizienz sein. Länger andauernde Leerstände sollten möglichst vermieden werden. Hierzu sind ggf. konkrete Raumbedarfsanalysen notwendig. Zur objektiven Beurteilung des zu bewirtschaftenden Gebäudebestandes sollte dieser möglichst zentral erfasst, organisiert und verwaltet werden. Dies schafft auch die nötige Transparenz im Immobilienmanagement. Diesbezüglich sollte die Stadt gemeinsam mit der Politik gesamtstädtische Ziele formulieren.

¹⁵ Überörtliche Prüfung der Stadt Dinslaken von Oktober 2009 bis Februar 2010, Teilbericht Gebäudewirtschaft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken verfügt noch nicht über eine zentrale, vollständige (Ressourcen)-Verantwortlichkeit für alle Gebäudeangelegenheiten. Zudem ist bislang keine gebäudescharfe Kostenrechnung für die einzelnen kommunalen Gebäude eingerichtet worden.

→ **Empfehlung**

Zur Optimierung des Gebäudebestandes und zur Gewährleistung einer einheitlichen Vorgehensweise sollten alle gebäudewirtschaftlichen Aufgaben in ein zentrales Gebäudemanagement integriert werden. Die Stadt Dinslaken sollte sukzessive eine Kostenrechnung für die städtischen Gebäude aufbauen, mit der der Zuschussbedarf für einzelne Gebäude transparent gemacht wird.

Gesamtbetrachtung Gebäude

Die Stadt Dinslaken hat in den letzten Jahren einige unbebaute Grundstücke, teilweise auch Gebäude bzw. bebaute Grundstücke veräußert. Es bestehen aus Sicht der GPA NRW allerdings weiterhin Möglichkeiten zur Konsolidierung. So unterhält die Stadt mehrere Flächen im Bereich der freiwilligen Aufgabenwahrnehmung (verpachtete Gebäude der Trabrennbahn, ehemaliges Feuerwehrgebäude, Wohngebäude).

Konsolidierungsmöglichkeiten durch den Verkauf oder Abriss von weiteren Gebäuden sollten unter Berücksichtigung des Bedarfes für Flüchtlinge fortlaufend geprüft werden.

➔ 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 Dinslaken
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Demografische Handlungsfelder	4
Verwaltungsorganisation optimieren	5
Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln	5
Personal entwickeln	9
Wissen bewahren und verteilen	9

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Der demografische Wandel wird mit seinen Auswirkungen im Prinzip alle Kommunalverwaltungen erfassen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Im Kern wird die demografische Entwicklung zu einer deutlichen Veränderung des Bevölkerungsvolumens (Reduzierung der Einwohnerzahl) sowie der Bevölkerungsstruktur (zunehmende Alterung) führen. Von dieser Entwicklung ist auch das bei den Kommunen beschäftigte Personal betroffen. Zudem führen die demografischen Veränderungen auch zu veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen bei den kommunalen Aufgaben.

Bei vielen Kommunen in NRW werden sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Nach den derzeitigen Bevölkerungsprognosen¹ bis 2030 ist dies tendenziell jedoch nicht in so starkem Umfang für die Stadt Dinslaken zu erwarten. Mit dem Ergebnis des Zensus 2011 hat sich die statistische Bevölkerungszahl in Dinslaken reduziert.²

Einwohnerentwicklung

2014	2015	2020	2025	2030
67.065	67.452	66.929	66.737	66.409

Quelle: IT.NRW

Die Gesamteinwohnerzahl der Stadt Dinslaken wird ausgehend vom Jahr 2014 bis zum Jahr 2030 demnach um rund ein Prozent sinken. Bei den jungen Menschen (bis 21 Jahre) wird – wie bei den meisten Vergleichskommunen – ein starker Rückgang erwartet (Stadt Dinslaken minus 7,3 Prozent).

¹ Basiert auf Fortschreibung der Volkszählung 1987

² vgl. Ausführungen im Vorbericht zu strukturellen Rahmenbedingungen

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen und auch einem sich zukünftig verändernden Aufgabenportfolio zu beschäftigen. Etwaige Maßnahmen und Planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand.

Die GPA NRW hat im Verlaufe eines standardisierten Interviews zahlreiche Punkte und Themenfelder angesprochen. Die Kommune hat während der Prüfung den Fragebogen erhalten. Gemeinsam mit dem Leiter des GB 1 „Steuerung, Verwaltungsmanagement“ und dem Leiter des Personalmanagements wurden die Themen besprochen und dokumentiert. Nachfolgend werden die wesentlichen Punkte betrachtet. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Dinslaken folgende Feststellungen bzw. Optimierungs- oder Handlungsmöglichkeiten:

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar.

Aus Sicht der GPA NRW ist für Städte dieser Größenklasse ein vier- bis fünfgliedriger Verwaltungsaufbau optimal (z. B. Interner Service, Bürgerdienste, Bauen usw.). Die Verwaltung einer großen kreisangehörigen Kommune sollte durch nicht mehr als fünf Fachbereiche in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe geprägt sein.

Die Verwaltung der Stadt Dinslaken verfügt über drei Vorstandsbereiche. Darunter befinden sich acht Geschäftsbereiche sowie Fachdienste. Mit der Neuorganisation im Jahr 2010 wurde die Zahl der Führungspositionen von 60 auf 30 reduziert.

Eine schlanke Verwaltungsorganisation ist eine wichtige Voraussetzung für eine effektive und effiziente Aufgabenerledigung. Aus unserer Sicht hat eine Organisation mit nur drei Bereichen in der Breite Vorteile. Geschäftsabläufe können schnittstellenärmer organisiert werden. Der vertikale Aufbau der Verwaltung mit lediglich drei Ebenen ist ebenfalls gut aufgestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken verfügt über eine schlanke Verwaltungsorganisation.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Auf verschiedene Handlungsfelder der demografischen Entwicklung im Stadtgebiet geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Unter anderem führt die demografische Entwicklung zu einer Abnahme der Erwerbsbevölkerung und zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl älterer Beschäftigter in der Stadtverwaltung. In den kommenden zehn Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels und damit auch eigenen starken Personalverlusten. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Situation stellt das Personalmanagement der Verwaltungen vor erhebliche Herausforderungen, die von der Stadt Dinslaken bereits erkannt wurden.

Zur Erarbeitung des Personalbedarfskonzeptes wird die natürliche Fluktuation durch Eintritt in den Ruhestand bzw. Erreichen der Altersgrenze auf Excel-Basis ermittelt. Hier bezieht die Personalverwaltung die Regelaltersgrenzen und Fälle der Altersteilzeit ein. Die Stadt Dinslaken

verfügt über Informationen zur Altersstruktur der Mitarbeiter auf Basis der vorhandenen Personal­daten. Es wird jährlich kritisch bewertet und entschieden, ob und inwieweit eine Nachbesetzung notwendig wird. Die Stadt Dinslaken rechnet nach eigenen Berechnungen zur Altersstruktur (Stand: 22. Juni 2015) bis Ende 2020 mit den Ausscheiden von 48 Mitarbeitern. Dies betrifft auch mehr als die Hälfte der derzeitigen Leitungskräfte, die in den nächsten Jahren ausscheiden werden. Die eigenen Erhebungen erfassen einzelne Bereiche. Diese Aufteilung bietet noch Optimierungspotenzial. Es sollten auch weitere „Berufsgruppen“ bzw. Qualifikationen separat betrachtet werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken verfügt über Altersstrukturanalysen über einen Zeitraum von fünf Jahren.

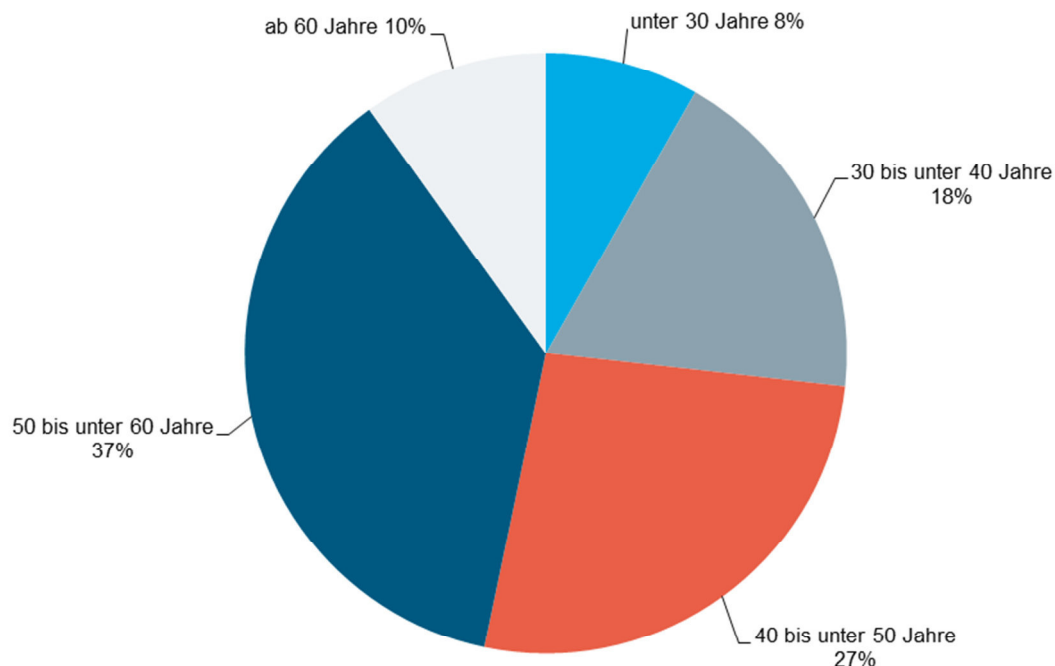
→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte künftig den Planungshorizont auf zehn Jahre ausdehnen. Die Analysen zur Altersstruktur der Mitarbeiter sollten um weitere Informationen erweitert werden. Diese sollten in ein Personalbedarfskonzept münden.

Nachfolgend hat die GPA NRW die Altersstruktur der Mitarbeiter/Beschäftigten analysiert. Sie basiert auf der Personalliste zum 30. Juni 2015.

Nachwuchskräfte, geringfügig Beschäftigte, Praktikanten, Reinigungskräfte und Mitarbeiter mit befristeten Verträgen bzw. in der Freizeitphase der Altersteilzeit sind nicht enthalten.

Altersstruktur nach der Zahl der Beschäftigten in Prozent (Basisjahr 2015)



Altersstruktur nach der Zahl der Beschäftigten in Prozent (Stand November 2016)³

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
68	152	218	302	82

Quelle: Stadt Dinslaken

Die Mitarbeiter, die derzeit zwischen 50 und 59 Jahren alt sind, bilden mit einem Anteil von 37 Prozent den größten Anteil der Mitarbeiter der Stadt Dinslaken. Zusammen mit den Mitarbeitern ab 60 Jahren werden 47 Prozent der Mitarbeiter in den nächsten 15 Jahren allein aufgrund der altersbedingten Fluktuation ausscheiden. Die Mitarbeiter zwischen 40 und 49 bilden die zweitgrößte Gruppe. Relativ gering erscheint dagegen im Verhältnis die Summe der Gruppe der 20 bis 39-Jährigen. Mit insgesamt 26 Prozent ist sie dennoch günstiger als in der Mehrzahl der mittleren und großen kreisangehörigen Städte.

In folgenden Berufsgruppen ist z. B. in den nächsten Jahren große altersbedingte Fluktuation zu verzeichnen (Nennung ab fünf Vollzeit-Stellen):

Fluktuation nach Berufsgruppen im Zeitraum 2016 bis 2026

Berufsgruppe	Anzahl Mitarbeiter
Leitung	10
Beschäftigte DIN-Service (ehem. Arbeiter)	44
Erzieherin Kindertageseinrichtungen	28
Schulhausmeister	8
Reinigungskräfte	56
Summe	146

Nicht in allen Fällen ist eine Wiederbesetzung vorgesehen. In der Entgeltgruppe 2 sind z. B. sieben Stellen mit kw-Vermerk versehen.

Es ist zu erwarten, dass der Altersdurchschnitt der gesamten Belegschaft weiter anwachsen wird. Der demografische Wandel in der Stadtverwaltung führt zu deutlichen Verschiebungen der Altersgruppen. In den Mitarbeitergesprächen werden bei den älteren Kräften der Stadt gezielt die persönlichen Planungen abgefragt. Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören Abordnung, Beurlaubung, Kündigung, Entlassung sowie krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sind in einer Fluktuationsanalyse anteilig zu berücksichtigen.

Die Fluktuation wird auch genutzt, um den Personalaufwand zu reduzieren. Im Rahmen des Projektes „Minus 1 Million Personalkosten“ sind Konsolidierungsmöglichkeiten bei der Stadt

³ Daten auf Basis der Personalliste zum 30. Juni 2015.

Dinslaken geprüft und umgesetzt worden. Die Entwicklung der Personalaufwendungen ist Gegenstand des Teilberichtes Finanzen.

Eine weitere Möglichkeit, die Auswirkungen des demografischen Wandels in der Belegschaft abzufedern, ist der zielgerichtete Einsatz von Auszubildenden. Nach Angaben der Stadt Dinslaken wird bedarfsgerecht ausgebildet.

Ausbildungsquote 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,17	0,78	6,30	3,52	3,10	3,43	4,14	25

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze an den Gesamtstellen

Der Fachdienst Personalmanagement gibt Auskünfte zu den Themen Ausbildung, Beruf, Bewerbung und Praktikum bei der Stadt Dinslaken. Bei Interesse oder Fragen zu diesen Themen können sich Interessierte an die genannten Kontaktpersonen wenden. Dinslaken bildet im Beamten- und Beschäftigtenbereich aus. Hierzu gibt es jedoch keine entsprechenden Hinweise auf der Homepage. Bisher konnten die Ausbildungsplätze regelmäßig besetzt werden. Künftig wird sich auch die Stadt Dinslaken einer rückläufigen Zahl qualifizierter Bewerber gegenübersehen.

Auf der Homepage der Stadt Dinslaken werden speziell Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten bei der Feuerwehr angeboten. Der Internetauftritt insgesamt sollte weiter optimiert werden, um gezielter jüngere Personen anzusprechen. „Links“ zur Berufsschule, zum Studieninstitut und zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung können die Informationen ergänzen. Stellenausschreibungen werden auch über das Stellenportal "Interamt" ermöglicht.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken spricht mit ihrer Homepage nicht gezielt junge Bewerber an.

→ Empfehlung

Der Internetauftritt für die Ausbildung bzw. Stellenausschreibung sollte weiter optimiert werden.

Ein weiteres wichtiges Instrument im Personalmanagement sind Anforderungsprofile. Konkretere Anforderungsprofile werden von der Stadt Dinslaken bedarfsorientiert erarbeitet. Diese werden bisher lediglich bei Stellenausschreibungen erstellt. Sie sind jedoch flächendeckend erforderlich, um den qualitativen Personalbedarf, den Personalentwicklungsbedarf und die Beschäftigtenpotenziale zu ermitteln. Anforderungsprofile sollten Eigenschaften, Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers beinhalten. Sie ermöglichen zudem eine rechtssichere Auswahlentscheidung.

Es ist wichtig, dass Anforderungsprofile für Stellen vorliegen. Anforderungsprofile zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Das unterstützt folgende Instrumente des Personalmanagements:

- Grundlage für rechtssichere interne und externe Stellenausschreibungen,
- Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen und
- Bedarfsermittlung zur Durchführung von Personalentwicklungsmaßnahmen.

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Auch die Beschäftigten wissen, welche Fortbildungen sie absolvieren müssen, um sich erfolgreich weiterzuentwickeln.

Die Stadt Dinslaken hat ihre Stellen im Rahmen von Stellenbewertungen größtenteils beschrieben. Allerdings sind die Beschreibungen teilweise nicht mehr aktuell. Explizite Anforderungsprofile liegen nicht flächendeckend vor. Sie werden nur bei Bedarf anlassbezogen erstellt.

Personal entwickeln

Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter müssen gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden steigende Anforderungen künftig von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden. Untersuchungen zeigen einen Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten und der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter. Insoweit kommt den Führungskräften auch im demografischen Wandel des Verwaltungspersonals eine Schlüsselrolle zu.

Die Stadt Dinslaken hat 2004 ein schriftliches „Personalentwicklungskonzept“ (PEK) erstellt. Dieses enthält die verschiedenen Elemente der Personalentwicklung. In der Folgezeit wurden diese aktualisiert und weiterentwickelt z. B. Frauenförderung, Mitarbeitergespräche, Führungskräftenachwuchsentwicklung, Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM), Fortbildung.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken verfügt über ein Personalentwicklungskonzept. Dieses wird ab 2004 in der Praxis umgesetzt und weiterentwickelt.

Da ein Großteil der Führungskräfte in den nächsten Jahren ausscheiden wird, sind diese Maßnahmen zu befürworten.

Wissen bewahren und verteilen

Vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Fachkräfte ausscheiden werden, ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Beschäftigten verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltung von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

Aus Sicht der GPA NRW ist es daher wichtig, ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung von Wissen zu implementieren. Auf dieses bewahrte Wissen sollten alle Mitarbeiter schnell und unkompliziert zugreifen können.

In einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht (z. B. Intranet, Rats-Info-System, Personalverfahren). Checklisten sind vorhanden und Zugriffsregelungen bestehen für die Dokumente der Beschäftigten eines Bereiches. Neben dem direkten Vertreter sollten weitere Mitarbeiter in die Arbeitsabläufe einbezogen werden. Das vorhandene Wissen sollte technikunterstützt durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems (z. B. Steuerakten) zur Verfügung gestellt werden.

Die Stadt Dinslaken hat kein festgelegtes Verfahren. Um aktives Wissensmanagement sicherzustellen, hat der Verwaltungsvorstand bereits 2012 festgelegt, frei werdende Führungskraftstellen ein bis zwei Jahre vor anstehender Fluktuation intern auszuschreiben. Diese Maßnahme fand auch Eingang in das Personalentwicklungskonzept. Damit sind ein "fließender" Übergang und ein Wissenstransfer möglich.

Dadurch sind die bisherigen Leitungen für ihre Bereiche in der Lage, vorhandenes Wissen auf die Nachfolger zu übertragen. Neben zahlreichen Arbeitsanweisungen in den jeweiligen Fachdiensten sind im Intranet zu etlichen Geschäftsvorfällen Informationen hinterlegt. Ferner wurden aufgrund der vor einigen Jahren gestarteten interkommunalen Zusammenarbeit mit „CallDuisburg“ zahlreiche Datenbanken mit Fachinformationen aufgebaut. Auf diese Datenbestände haben auch die betroffenen Mitarbeiter Zugriff.

Dies könnte ausgeweitet werden. So dass beispielsweise, Mitarbeiter festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Bereichen sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, Personen und Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung festzulegen.

Bezogen auf die Stadtverwaltung finden sich „Wissenssammlungen“ im Intranet (für interne Abläufe oder Projekte) oder im Internet (z. B. für die Bürgerinnen und Bürger). Dabei kann das Wissen unter Schlagworten oder mit einem Projekt- oder Sachbezug zu finden sein.

Darüber hinaus könnten Protokolle von Dienstbesprechungen aufbereitet und für die berechtigten Mitarbeiter zur Verfügung stehen. In Dateien lassen sich durch eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell finden. Mit wenig Aufwand könnten Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen verwaltet werden.

→ 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 Dinslaken im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	9
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	12
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	15
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	16

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

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

In der Stadt Dinslaken sind alle drei Aufgabenfelder dem Geschäftsbereich „Bürgerservice, Recht und Ordnung“ zugeordnet.

Es gibt eine Nebenstelle des Bürgerbüros im Ortsteil Hiesfeld. Eine sehr bürgerfreundliche und umfassende Beratung wird in allen Bereichen angestrebt.

➔ **Feststellung**

Im Haushalt stellt die Stadt Dinslaken für die einzelnen Bereiche Fallmengen dar. Kennzahlen werden nicht gebildet.

➔ **Empfehlung**

Die Fallzahlen und Kennzahlen dieses Berichtes sollten genutzt werden, um die strategische und operative Steuerung auszubauen.

→ Einwohnermeldeaufgaben

Das Bürgerbüro Stadtmitte umfasst sechs Arbeitsplätze im Servicebereich sowie zwei weitere im back-office. Die 2016 neu eröffnete Nebenstelle in Hiesfeld bietet zwei Arbeitsplätze im Servicebereich mit einem eingeschränkten Serviceangebot.

Die Mitarbeiter des Bürgerbüros sind neben den klassischen Meldeaufgaben auch für Serviceaufgaben zuständig (z. B. Fischereischeine, Führerscheinangelegenheiten, Kfz-Zulassung). Entsprechende Stellenanteile wurden für das Einwohnermeldewesen bereinigt. Auch weitere Aufgabenfelder, die nach der Definition der GPA NRW nicht Inhalt der Stellenerfassung sind (z. B. Wahlen), sind aus der Erhebung herausgezogen worden.

Die o. g. Aufgaben sind nicht Bestandteil des Stellenvergleichs. Daher beschränken sich die Analysen der GPA NRW auf den Bereich des Einwohnermeldewesens.

Die Stadt Dinslaken setzt für die Aufgaben des Einwohnermeldewesens in 2015 insgesamt 7,27 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,68 Vollzeit-Stellen im Overhead ein. Dies entspricht 1,18 Stellen je 10.000 Einwohner und liegt im interkommunalen Vergleich hoch. Es ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 446.029 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 143.869 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 14.945 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

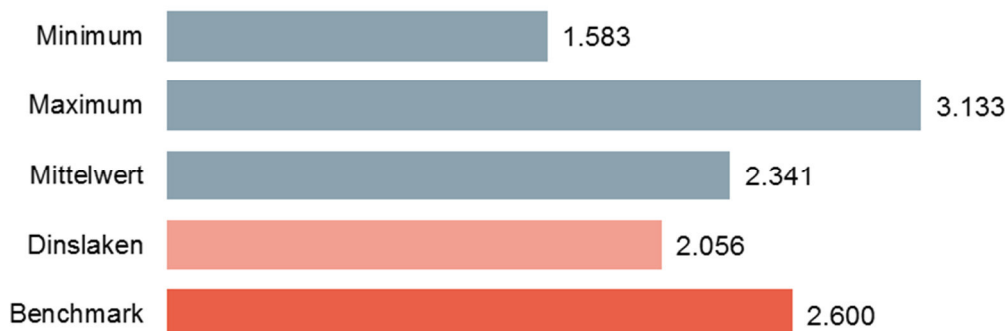
Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,84	17,91	42,28	26,57	22,48	26,09	28,78	27

Die Stadt Dinslaken gehört zu den 25 Prozent der Städte mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall. Sowohl die Anzahl der eingesetzten Stellen, als auch die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen grundsätzlich die Personalaufwendungen je Fall.

Die Stellenwertigkeit ist in Dinslaken nicht ausschlaggebend für die Positionierung. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle von 56.104 Euro entsprechen exakt dem Median. Der Overhead-Anteil ist überdurchschnittlich. Er liegt mit 8,6 Prozent im 3. Quartil der Vergleichsstädte.

Ursächlich für die erhöhten Personalaufwendungen je Fall sind die geringen Fallzahlen je Vollzeit-Stelle. Dies wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 14.945 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.056	2.133	2.357	2.518	27

Die Stadt Dinslaken positioniert sich bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den geringsten Fallzahlen je Vollzeit-Stelle.

Zeitreihenverlauf Fallzahlen und Stellenpotenzial

	2014	2015
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.600	2.600
gewichtete Fälle	13.873	14.945
Fälle je Vollzeit-Stelle	2.037	2.056
tatsächliche Vollzeit-Stellen nach GPA-Definition	6,81	7,27
benötigte Vollzeit-Stellen am Benchmark	5,90	6,49
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	1,47	1,52

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 1,5 Vollzeit-Stellen.

Stellenpotenziale können auch das Ergebnis höherer Standards sein, so z. B. Nebenstellen und längere Öffnungszeiten.

Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Einwohnermeldewesen 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,0	27,0	48,5	37,6	35,0	37,0	41,0	25

→ Empfehlung

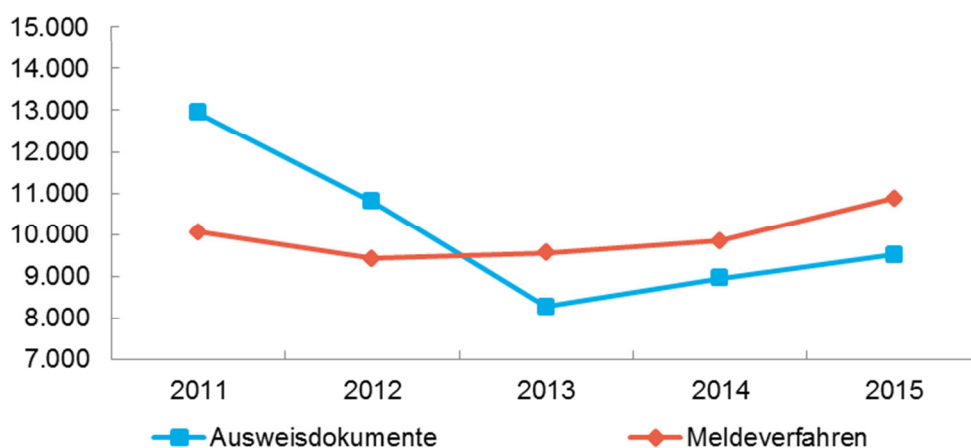
Die Stadt Dinslaken sollte die Besucherströme messen, um die Wochen-Öffnungszeiten am Bedarf auszurichten und ggf. zu reduzieren.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert
Zahl der An- Um- und Abmeldungen	1.611	1.262	3.485	1.964
Zahl der beantragten Ausweisdokumente	1.410	1.275	1.579	1.400

Im Einwohnermeldeamt verlaufen die Fallzahlen oftmals zyklisch (z. B. 2011 landesweit hohe Fallzahlen bei Ausweisen). Dies ist auch in der Stadt Dinslaken der Fall:

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



Insofern ist es in diesem Bereich wichtig, den Personalbedarf über die Fallzahlen zu steuern. Um die Zahl der ungültigen Personalausweise gering zu halten, werden die betroffenen Personen durch das Bürgerbüro Dinslaken im Rahmen einer freiwilligen Serviceleistung und bei freien Kapazitäten in unregelmäßigen Abständen angeschrieben.

Auf der Einnahmeseite erzielt die Stadt Dinslaken überdurchschnittliche Erträge. Der Personalaufwandsdeckungsgrad beträgt 32,3 Prozent. Der Durchschnitt/Median der Vergleichsstädte liegt bei 30,6 Prozent.

Insgesamt beeinflussen folgende Aspekte die Situation in der Stadt Dinslaken:

- Das Bürgerbüro Bruch wurde ab 04.03.2013 geschlossen. Die Stadtverwaltung hat noch eine Nebenstelle in Hiesfeld eingerichtet.
- Die Öffnungszeiten liegen mit insgesamt 43 Stunden pro Woche deutlich über dem Mittelwert von 37 Stunden.
- Es handelt sich um Mischarbeitsplätze. Schwankungen in der Arbeitsbelastung können in der Regel innerhalb verschiedener Aufgabenbereiche ausgeglichen werden.
- Die Bearbeitungszeiten liegen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Anmeldung Dinslaken 14 Minuten (Durchschnitt 15 Minuten)

Ausweise Dinslaken 21 Minuten (Durchschnitt 15 Minuten).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Fallzahlen und Kennzahlenwerte weiter fortschreiben. Bearbeitungszeiten sollten regelmäßig ermittelt und der Personaleinsatz am Benchmark ausgerichtet werden.

→ Personenstandswesen

Die Stadt Dinslaken hat 2015 in dem Aufgabenfeld 5,44 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,43 Stellen im Overhead eingesetzt. Dies entspricht 0,87 Stellen je 10.000 Einwohner und liegt im interkommunalen Vergleich sehr hoch.

Die Personalaufwendungen nach KGSt-Werten betragen 388.941 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 150.831 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 778 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Das Personenstandswesen wird regelmäßig durch örtliche Gegebenheiten maßgeblich beeinflusst. In der Stadt Dinslaken gibt es ein Krankenhaus mit Geburtsstation sowie acht Seniorenheimen.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

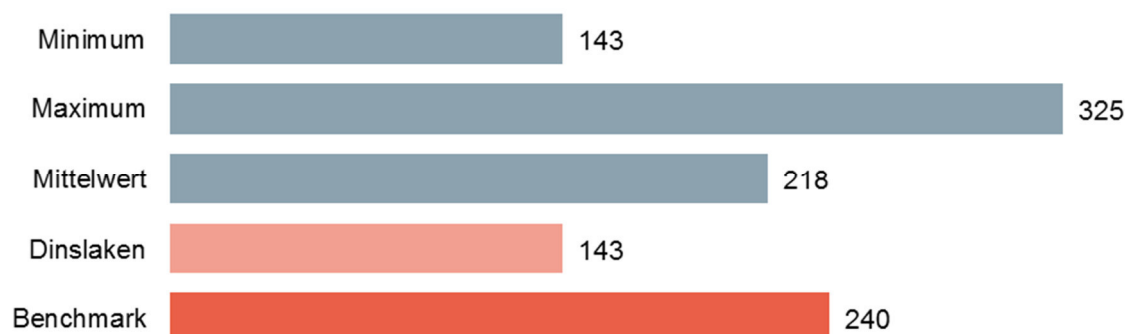
Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
500	211	500	342	297	342	380	27

Die Stadt Dinslaken erreicht die höchsten Personalaufwendungen je Fall. Pro Vollzeit-Stelle weist Dinslaken 66.259 Euro aus; der Mittelwert liegt bei 66.906 Euro. Der Overhead-Anteil von 7,3 Prozent ist überdurchschnittlich ausgeprägt (Mittelwert 6,4 Prozent).

Ursächlich für die sehr hohen Personalaufwendungen je Fall sind die geringen Fallzahlen je Vollzeit-Stelle. Dies wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 778 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Bei den Fällen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Dinslaken einen weit unterdurchschnittlichen Vergleichswert mit deutlichem Abstand zum Benchmark.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
143	186	207	235	27

→ **Feststellung**

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 2,2 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte eine Personalbemessung durchführen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	240	240
gewichtete Fälle*	778	778
Fälle je Vollzeit-Stelle	143	143
tatsächliche Vollzeit-Stellen nach GPA-Definition	5,44	5,44
benötigte Vollzeit-Stellen am Benchmark	3,24	3,24
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	2,20	2,20

*In 2014 und 2015 waren die einzelnen Fallarten unterschiedlich, die Endsumme ist in beiden Jahren gleich

Nach Angaben der Fachdienstleitung gibt es eine Besonderheit bei den Beurkundungen der Sterbefälle und Geburten. Es sei grundsätzlich festzustellen, dass in Dinslaken ein wesentlich höherer Aufwand allein deshalb gegeben ist, da ein Großteil der Verstorbenen bzw. Eltern ihren Wohnsitz in einer anderen Stadt hatten.

Die GPA NRW geht grundsätzlich davon aus, dass alle Kommunen vergleichbarer Größenklasse in weitgehend gleichem Maße von erschwerenden Faktoren betroffen sind. Aufgrund der standardisierten Datenerhebung liegen keine Erkenntnisse anderer Vergleichskommunen zu dieser Situation vor.

Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich überwiegend unterdurchschnittlich ausgeprägt:

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert
Trauungen	5	2	29	8
Geburten	149	67	335	166
Sterbefälle	134	40	220	147
nachträgliche Urkunden*	1.155	90	2.324	666

*diese Fallart fließt nicht in die Berechnung der Leistungskennzahl ein

Folgende Aspekte prägen das Aufgabenspektrum:

- Dinslaken verzeichnet sehr wenige Eheschließungen je 10.000 Einwohner. Der Wert für 2015 von 26,1 entspricht dem Minimum. Nach Auskunft des Fachdienstes trägt hierzu auch die ungünstige Parkplatzsituation am historischen Rathaus Dinslaken bei. In den Vorjahren waren es 50 bis 60 Eheschließungen mehr im Jahr.
- Es gibt einen Trausaal im Erdgeschoß des Rathauses. An einem Freitag im Quartal können Trauungen gegen eine Sondergebühr bis 16 Uhr terminiert werden. Ambiente-Trauungen werden in Dinslaken nicht angeboten. Die Stadt Dinslaken hat die Gebühren für Wunschtermine auf 100 Euro festgesetzt.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad weist rund 39 Prozent aus und liegt etwas über dem Durchschnitt. Mit einer Bearbeitungszeit für eine Trauung von etwa 95 Minuten erreicht die Stadt einen durchschnittlichen Vergleichswert.
- Dinslaken verfügt über eine Geburtenklinik. Die Zahl der Geburten je 10.000 Einwohner liegt dennoch unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Mit 134 Sterbefällen je 10.000 Einwohner hat die Stadtverwaltung ebenfalls einen nur unterdurchschnittlichen Vergleichswert. In Dinslaken gibt es acht Altenheime.
- Beurkundungsfälle mit Ausländerbeteiligung liegen im normalen Bereich.
- Eine elektronische Nacherfassung der Registereinträge wird in Dinslaken derzeit nicht durchgeführt.
- Besonderheiten bzw. Probleme bei der Beurkundung von Geburten im Zusammenwirken mit dem Krankenhaus gibt es nicht.
- Das Standesamt hat neun Stunden pro Woche geöffnet; der Mittelwert der Vergleichsstädte liegt bei 25 Stunden. Zusätzlich gibt es Sprechzeiten nach Terminvereinbarung.
- Die Zahl der nachträglichen Urkunden liegt deutlich über dem Mittelwert.
- Die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten liegen im bzw. über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen:

Geburt Dinslaken 60 Minuten (Durchschnitt 60 Minuten)

Sterbefall Dinslaken 45 Minuten (Durchschnitt 38 Minuten).

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken zeigt – mit Ausnahme der Falldichte – keine Auffälligkeiten im Leistungsspektrum, die mehr Personal erfordern. Die Standards (Bearbeitungszeiten, Öffnungszeiten) sind im Vergleich nicht erhöht, was positiv zu sehen ist.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte die ermittelten Kennzahlen für den Bereich Personenstandswesen fortschreiben und eine Personalbemessung durchführen.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

In 2015 waren in diesem Arbeitsfeld insgesamt 3,39 Vollzeit-Stellen beschäftigt; davon 3,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,29 Vollzeit-Stellen im Overhead.

Für die angegebenen Stellenanteile liegen die Personalwendungen nach KGSt-Werten bei 217.987 Euro. Die gewichteten Fallzahlen betragen in 2015 insgesamt 1.777 Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
123	37	130	83	70	81	91	27

Die Stadt Dinslaken ordnet sich bei den 25 Prozent der Städte mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall ein. Hierzu trägt die Stellenwertigkeit nicht negativ bei. Dinslaken hat Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Höhe von 64.303 Euro; der Mittelwert liegt bei 67.036 Euro. Der Overhead-Anteil liegt mit 8,6 Prozent exakt auf dem Median (Mittelwert 10,0 Prozent).

Die Gebühreneinnahmen von 41.223 Euro ergeben einen geringen Personalaufwandsdeckungsgrad von nur 19 Prozent. Dies bewegt sich im interkommunalen Vergleich zwischen Minimum und 1. Quartil.

Die Sachbearbeitung erfolgt im Front-office mit geregelten Öffnungszeiten (Mo, Di, Do, Fr 8.00 - 12.00 Uhr, Mo, Di, Do 14.00 - 16.00 Uhr sowie nach Terminvereinbarung). Es gibt keine Schalterplätze. Täglich ist die gleiche Personalbesetzung vorgesehen. Es gibt keine internetbasierte Terminvergabe.

Die Öffnungszeiten für den Gewerbe- Gaststättenbereich liegen mit insgesamt 22 Öffnungsstunden pro Woche unter dem Mittelwert von 25 Stunden der Vergleichsstädte.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

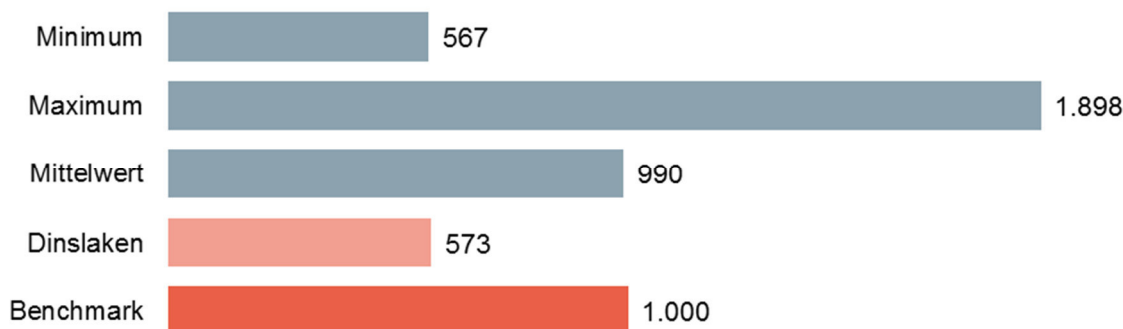
	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert
An- Um- und Abmeldungen Gewerbe	178	136	263	200
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte*	70	18	401	148
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen	23	15	60	26

*diese Fallart fließt nicht in die Berechnung der Leistungskennzahl ein

Die weiteren Fallzahlen im Gewerbebereich liegen durchgängig unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Für das Jahr 2016 ergeben sich wieder steigende Fallzahlen.

Ursächlich für die erhöhten Personalaufwendungen je Fall sind die geringen Fallzahlen je Vollzeit-Stelle. Dies wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 1.777 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
573	802	931	1.071	27

Bei den Fallzahlen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt einen Wert, der weit unter dem Benchmark liegt. Damit gehört Dinslaken zu dem Viertel der Städte mit den geringsten Leistungskennzahlen.

In der Zeitreihe 2011 bis 2016 weist das Jahr 2015 in Dinslaken die geringsten Fallzahlen aus. Daher stellt die Berechnung für 2014 die realistischere Bezugsgröße dar.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.000	1.000
gewichtete Fälle*	2.108	1.777
Fälle je Vollzeit-Stelle	680	573
tatsächliche Vollzeit-Stellen nach GPA-Definition	3,10	3,10
benötigte Vollzeit-Stellen am Benchmark	2,11	1,78
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,99	1,32

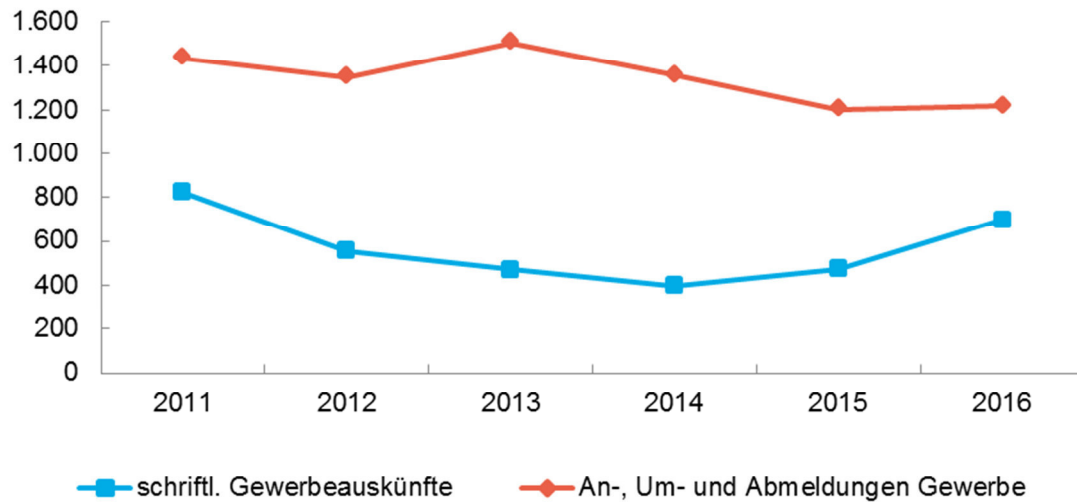
→ Feststellung

Es ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,0 Vollzeit-Stellen.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Fallzahlen im Bereich Gewerbe und Gaststätten fortschreiben. Die Verwaltung soll eine Personalbemessung durchführen.

Zeitreihenverlauf Fallzahlen der häufigsten Vorgänge



Die Gewerbeauskünfte sind bei den gewichteten Fallzahlen nicht enthalten. Dennoch sind auch diese im Tagesgeschäft als aufwandsprägend anzusehen.

Im Bereich "Gewerbeuntersagungen/Überwachung sonstiger Gewerbebetriebe (ohne Gaststätten)" waren krankheitsbedingt erheblichen Arbeitsrückstände zu verzeichnen. Die Rückstands-sachbearbeitung hat seitdem viel Raum eingenommen. Das Stellenpotenzial kann erst schrittweise realisiert werden, wenn die Rückstände abgearbeitet sind.

Der entsprechende prozentuale Stellenanteil für den Gaststättenbereich wurde isoliert betrachtet mit 0,75 Vollzeit-Stellen angesetzt. Die Kennzahlenwerte liegen im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Auch wenn im Bereich Gaststätten noch Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, ist dieser Arbeitsbereich insgesamt gesehen durchschnittlich aufgestellt.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Alle drei betrachteten Bereiche sind dem Geschäftsbereich 3 „Bürgerservice, Recht, Ordnung“ zugeordnet.
- Es zeigen sich erhöhte Standards bei der Wahrnehmung der Aufgaben. Im Bürgerbüro ist eine Nebenstelle eingerichtet. Der Personaleinsatz ist insgesamt hoch. Die Stadt Dinslaken legt Wert auf umfassenden Service und Beratung der Kunden.
- In den Bereichen Einwohnermeldeaufgaben und Personenstandwesen ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten wird abweichend auf das Basisjahr 2014 abgestellt.
- In allen drei Bereichen sollte eine Personalbemessung auf der Basis aktueller Fallzahlen erfolgen.
- Im Haushalt stellt die Stadt Dinslaken für die einzelnen Bereiche in begrenztem Umfang Fallmengen und einige Ziele dar. Kennzahlen werden nicht gebildet. Die Kennzahlen dieses Prüfberichtes sollten genutzt werden, um die strategische und operative Steuerung weiter auszubauen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2015

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,5
Personenstandwesen	2,2
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	1,0
Gesamtsumme	4,7

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 235.000 Euro.

Insgesamt wurden 17,21 Vollzeit-Stellen untersucht; davon 15,81 Stellen in der Sachbearbeitung und 1,40 Stellen im Overhead. Der Anteil des Gesamtpotenziales an den untersuchten Stellen Sachbearbeitung liegt 2015 bei rund 30 Prozent.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	10.868	5.434
Personalausweis	1,0	6.316	6.316
Reisepass		3.195	3.195
Gesamt		20.379	14.945

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	1.004	301
Beurkundung Sterbefall	0,2	904	181
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	176	176
Eheschließung: nur Trauung	1,0	34	34
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	172	86
Gesamt		2.290	778

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	510	510
Ummeldungen		177	177
Abmeldungen	0,4	516	206
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	5	40
Reisegewerbekarte	4,0	9	36
Spielhallenerlaubnis	10,0	./.	./.
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	14	168
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	140	280
Gewerbeuntersagungen	24,0	15	360
Gesamt		1.386	1.777

→ 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 Dinslaken im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Inhalte, Ziele und Methodik	3
➔ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
➔ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	6
Organisation	6
Steuerungsinstrumente	6
➔ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	9
➔ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	20

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Stadt Dinslaken	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Einwohner insgesamt	67.065	67.452	66.929	66.737	66.409	65.171
0 bis unter 3	1.538	1.612	1.496	1.453	1.358	1.180
3 bis unter 6	1.518	1.509	1.570	1.565	1.497	1.292
0 bis unter 6	3.056	3.121	3.066	3.018	2.855	2.472

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

Die Gesamteinwohnerzahl der Stadt Dinslaken wird ausgehend vom Jahr 2014 bis zum Jahr 2040 demnach um rund drei Prozent sinken. Dabei soll die Zahl der unter 3-Jährigen um rund 23 Prozent und die Zahl der 3 bis 6-Jährigen um rund 15 Prozent abnehmen. Zu berücksichtigen ist bei den Prognosezahlen von IT.NRW, dass Veränderungen durch aufgenommene Flüchtlinge bisher noch nicht eingeplant wurden. Zur Flüchtlingsproblematik erfolgen später entsprechende Hinweise.

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

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	1.835	1.883	2.227	2.185	2.176
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.775	1.823	2.127	2.050	2.041
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	60	60	100	135	135

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07. aus Kibiz.web

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs wurde das Platzangebot wesentlich erweitert. Der Rückgang der Betreuungsplätze vom Kindergartenjahr 2013/2014 auf 2014/2015 ist primär auf Umwandlungen der Gruppenformen in den Kindertageseinrichtungen zurückzuführen. Die Stadt orientiert sich hierbei an der aktuellen Nachfrage. Um den Bedarf an Betreuungsplätzen zu

decken, wird das Platzangebot kontinuierlich angepasst. Es werden mittelfristig folgende Versorgungsquoten angestrebt:

- 40 Prozent im U3-Bereich und
- 100 Prozent im Ü3-Bereich

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

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

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

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

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

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten. Die vorgenannten Prognosen lt. IT.NRW sind daher nur eingeschränkt aussagefähig.

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

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

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

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

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

Organisation

Das Jugendamt ist im Stadthaus, einem weiteren Dienstgebäude des Rathauses untergebracht. Die Kindertagesbetreuung ist im Bereich Kinder und Jugendförderung angesiedelt und gehört zum Geschäftsbereich 7, der der 1. Beigeordneten unterstellt ist. Die Sozial- und Jugendhilfeplanung ist als Stabsstelle unmittelbar der Beigeordneten zugeordnet. Der Bereich „Zentrale Dienste“ des Geschäftsbereichs 7 leitet und koordiniert die Aktivitäten.

Steuerungsinstrumente

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des gesamten Jugendamtes möglich. Die kommunale Kinder- und Jugendhilfe bedarf zur Steuerung eines standardisierten Controllings. Es hat im Jugendbereich die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen, über die Bedarfs- und Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet zu informieren. Zu diesem Zweck werden themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analysiert und bewertet. Die Analyse ermöglicht der Kommune eine strategische Ausrichtung.

Das Verfahren zur Unterstützung für die Anmeldung wurde in Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechenzentrum erarbeitet. Die Vergabe der Plätze erfolgt durch die Träger. Der Jugendhilfeplaner ist bei der „Stabsstelle Sozial- und Jugendhilfeplanung“ angesiedelt.

Der Kindergartenbedarfsplan der Stadt Dinslaken wird jährlich aktualisiert. Unterjährig werden Planungsgespräche geführt. Die Bearbeitung erfolgt zentral über die Kindergartenbedarfsplanung. Die freien Träger werden in die Kindergartenbedarfsplanung mit eingebunden.

Es gibt im Aufgabenbereich der Kindertagesbetreuung kein internes Finanz- und Fachcontrolling. Der Jugendhilfeausschuss wird jeweils aktuell über die Entwicklungen im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder informiert. Auch die im Verlauf der überörtlichen Prüfung benötigten Daten konnten zeitgerecht zur Verfügung gestellt werden. Im Haushaltsplan sind Ziele definiert. Kennzahlen für den Bereich Tagesbetreuung für Kinder werden noch nicht ausgewiesen. Mögliche Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung: z. B. Fehlbetrag je Platz, Versorgungsquote sollten dargestellt werden.

➔ **Feststellung**

Ziele sind definiert. Kennzahlen werden im Haushaltsplan der Stadt Dinslaken bisher nicht ausgewiesen und als aktives Steuerungsinstrument genutzt.

➔ **Empfehlung**

Die Steuerung kann aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen verbessert werden.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich basiert bei allen Städten auf den Finanzdaten für das Haushaltsjahr 2014, da einige Vergleichskommunen noch nicht über abschließende Daten für 2015 verfügen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Dinslaken haben sich die Erträge und Aufwendungen der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren wie folgt entwickelt.

Erträge und Aufwendungen Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

	2012	2013	2014	2015
Ordentliche Erträge	7.641.591	8.135.167	10.039.778	10.137.239
Ordentliche Aufwendungen	12.584.354	13.867.021	16.139.311	17.215.389
Fehlbetrag absolut in Euro	5.057.354	6.723.999	6.099.533	6.986.039
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.896	2.233	2.345	2.595

Die Aufwendungen steigen durch den fortschreitenden Ausbau bis 2015 kontinuierlich an. Der Fehlbetrag verdeutlicht, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Erträge gedeckt sind. Im Jahr 2014 wirken sich höhere Erträge begünstigend aus (Zuschüsse für Sprachförderung, Familienzentren und U3-Ausbau).

Der Anstieg des Fehlbetrages ist auch ein Spiegelbild der hohen Versorgungsquote in der Stadt Dinslaken. Mit der Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige ist diese Entwicklung bei vielen Vergleichskommunen zu verzeichnen.

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege, wenn man ihn zunächst auf die relevante Altersgruppe der Bevölkerung bezieht:

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

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.345	1.924	3.403	2.376	2.128	2.342	2.576	25

Betrachtet man den Fehlbetrag bezogen auf den Platz in Kindertageseinrichtungen ergibt sich folgende Zeitreihe:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro

2012	2013	2014	2015
2.711	2.695	2.975	3.468

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Dinslaken wie folgt:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.975	2.801	4.425	3.393	3.153	3.363	3.592	25

Die Stadt Dinslaken setzt 2014 platzbezogen deutlich weniger Mittel ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Sie gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Fehlbeträgen je Platz.

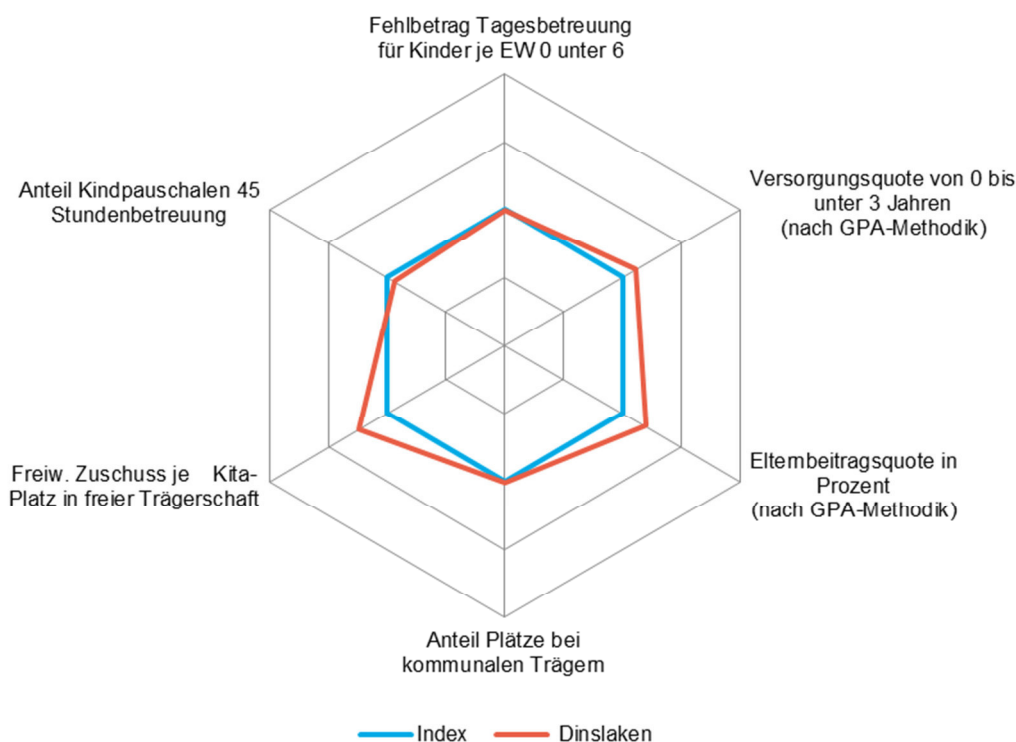
→ Feststellung

Der niedrige Fehlbetrag je Platz für 2014 wird durch mehrere Faktoren verursacht. Ein Anstieg der Versorgungsquote verschlechtert den Wert für 2015.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen überwiegend begünstigende Ausprägungen. Wirtschaftlich positiv zu sehen sind die Elternbeiträge und der

durchschnittliche Anteil der Plätze bei kommunalen Trägern. Im interkommunalen Vergleich ist der geringe Anteil bei 45 Wochenstunden Betreuung ebenfalls positiv zu sehen. Zahlreiche Vergleichskommunen haben hier sehr ungünstige Quoten. Die überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse sind für das Gesamtergebnis von nachrangiger Bedeutung.

Versorgungsquoten

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

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

Die durch die GPA NRW ermittelten Versorgungsquoten im Bereich der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege werden landeseinheitlich berechnet. Basis: Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Angebot Kita und Tagespflege) von 0 bis unter 3 Jahren an der Anzahl der Kinder in dieser Bevölkerungsgruppe. Die durch die Jugendämter ermittelten Quoten weisen in der Regel höhere Prozentwerte auf.

Die Versorgungsquoten vieler Städte weichen von der Berechnungssystematik der GPA ab, da jede Stadt eine eigene Berechnungsmethode zugrunde legt. Unterschiede ergeben sich in der Regel schon aus den abweichenden Bevölkerungsdaten auf der Grundlage der Volkszählung 1987 (VZ 87) bzw. Zensus 2011 einerseits und den Daten der eigenen Statistik. Zudem haben die Städte häufig eine andere Berechnungsweise im Hinblick auf die Stichtagsdaten (Dinslaken: 31.10.), die Einbeziehung des sog. hineinwachsenden Jahrgangs etc. Aus diesem Grund legt die GPA NRW für die Versorgungsquote eine für alle Städte gleiche GPA-Berechnungssystematik zugrunde.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U-3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

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

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Betreuungsplätze U-3 gesamt	187	312	427	427
Einwohner U-3	1.449	1.489	1.538	1.612
Versorgungsquote U-3 in Prozent	17,0	27,7	36,5	34,9
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	12,9	21,0	27,8	26,5

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

Aufgrund steigender Kinderzahlen sinkt die Versorgungsquote im letzten Vergleichsjahr.

Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,5	25,7	40,2	32,9	29,6	34,0	35,4	28

Der U-3 Ausbau ist in Dinslaken im Kindergartenjahr 2015/2016 noch nicht abgeschlossen und wird zielgerichtet weiter betrieben.

Ursächlich für die überdurchschnittliche Versorgungsquote ist die Sozialstruktur der Stadt. Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist relativ hoch.

Zur Berechnung der Versorgungsquote legt die Stadt Dinslaken die Anzahl der Kinder im Alter von 0 bis unter sechs Jahren aus der eigenen Statistik zugrunde und stellt dieser Anzahl die vorhandenen Betreuungsplätze gegenüber. Die von der Stadt berechnete U-3-Versorgungsquote beträgt im Kindergartenjahr 2016/2017 rund 33 Prozent. Eine Zielquote ist in Dinslaken mit 40 Prozent festgeschrieben.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Die Stadt Dinslaken hat nach eigenen Berechnungen eine Elternbeitragsquote von rund 16 Prozent bezogen auf die Kindpau-schalen für das Kindergartenjahr 2015/2016.

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

Die Erhebung von Elternbeiträgen regelt die Stadt Dinslaken in zwei Satzungen getrennt für Kitas und Kindertagespflege.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge* in Euro	1.997.497	2.145.078	2.543.360	2.636.693
davon „echte Elternbeiträge“ (Beiträge , die von den Eltern gezahlt werden)	1.538.493	1.626.910	1.992.285	2.103.710
davon Zuschuss des Landes für Befreiung 3. Kindergartenjahr	459.004	518.168	551.075	532.983
ordentliche Aufwendungen in Euro	12.698.946	15.069.825	16.139.311	17.354.811
Elternbeitragsquote in Prozent	15,7	14,2	15,8	15,2

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

Das ab dem Jahr 2014 im Vergleich zum Vorjahr höhere Elternbeitragsaufkommen ist sowohl auf die Zuweisungen des Landes NRW für die Beitragsfreistellung des dritten Kindergartenjahres, als auch den U-3-Ausbau, durch den vermehrt Elternbeiträge vereinnahmt wurden, zurückzuführen.

Im KiBiz ist nicht ausdrücklich der von den Eltern zu leistende Finanzierungsanteil geregelt. Bei der Abrechnung des Landes mit den Jugendämtern wird allerdings von einem 19-prozentigen Anteil der Elternbeiträge ausgegangen. In der Praxis bewegt sich das Elternbeitragsaufkommen in der Regel auf einem niedrigeren Niveau, insbesondere in Kommunen mit ungünstiger Sozialstruktur. Die Rahmenbedingungen in der Stadt Dinslaken spiegeln sich u. a. im Anteil von 15,8 Prozent wider.

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

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,8	8,5	17,1	13,2	12,0	13,5	14,4	28

Es gibt keine einheitliche Elternbeitragssatzung im Kreisgebiet. Die Satzungsregelungen der Stadt Dinslaken umfassen die Bereiche Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die Elternbeitragssatzung wurde zuletzt durch Ratsbeschluss vom 23.06.2015 geändert. Sie enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc.

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 Einnahmefall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Die Elternbeitragsquote liegt in der Stadt Dinslaken oberhalb des 3. Quartils. Das Ergebnis im interkommunalen Vergleich ist insgesamt aus finanzieller Sicht positiv zu werten. Dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen eine geringere Quote erreichen, zeigt aber die negative Situation in diesem Segment auf.

Einfluss hat auch die personelle Situation in der Sachbearbeitung. Die Anzahl der Elternbeitragsfälle je Vollzeit-Stelle erreicht in Dinslaken 1.910 Fälle im Jahr 2014, der Median⁵ beträgt 1.187 Fälle je Vollzeit-Stelle. Wichtig ist, eine jährliche Überprüfung der Elterneinkommen vorzunehmen. Dies wird in der Stadt Dinslaken praktiziert.

Die Kommunen besitzen im Rahmen ihrer Satzungshoheit einen Gestaltungsspielraum, der landesweit zu unterschiedlichen Regelungen geführt hat. Die Grenzen werden durch § 23 KiBiz konkretisiert, wonach die Beitragssatzungen eine soziale Staffelung vorzusehen haben. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeiten sind dabei zu berücksichtigen. Auf dieser Basis können die Kommunen die Einkommensgrenzen/-stufen und die Beitragsstaffelungen individuell festlegen.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Dinslaken analysiert. Einen Optimierungsansatz, um Erträge zu erhöhen, bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Die Elternbeitragssatzung beinhaltet eine Differenzierung nach 25-, 35- und 45- Betreuungsstunden für Kinder im Alter von null bis unter drei Jahren und für Kinder ab dem vollendeten 3. Lebensjahr. Damit wird dem höheren Aufwand für U-3 Kinder Rechnung getragen.

Ab einer Einkommenshöhe von 15.001 Euro setzt die Beitragspflicht ein. Nach der Einkommensstaffelung werden höhere Einkommensgruppen stärker belastet. Es besteht bis 36.000 Euro eine engmaschige Staffelung in 9.000 Euro Stufen. Danach sind Stufen von 12.000 Euro festgelegt. Höhere Einkommensstufen über 100.000 Euro bzw. Elternbeiträge über 550 Euro monatlich sind aktuell nicht vorgesehen. Hier besteht noch ein Spielraum.

Die GPA NRW hat Vergleichsberechnungen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Die Werte für Dinslaken bewegen sich beim einjährigen Kind und bei einem vierjährigen Kind durchgängig um den Mittelwert mit Tendenz nach oben. Das Jugendamt hat eine detaillierte Auswertung erhalten.

Dies führt über alles gesehen zu folgendem positiven Bild.

Elternbeiträge je Platz in Euro 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.241	708	1.384	1.050	974	1.049	1.137	28

Die überdurchschnittliche Positionierung ist darauf zurückzuführen, dass die Werte der Vergleichskommunen nicht auskömmlich sind. Die im interkommunalen Vergleich zu niedrigen Elternbeitragsquoten der anderen Städte bestätigen dies.

⁵ Im interkommunalen Vergleich ergibt sich eine starke Bandbreite der Kennzahlenwerte, sodass der Median eine realistische Bezugsgröße darstellt.

Es besteht hier ein Spannungsfeld zwischen der Bemessung der Einkommensstufen und Beitragsstaffeln in Abhängigkeit vom individuellen Deckungsbedarf in der Kommune einerseits und den örtlichen Einkommensverhältnissen andererseits. In dieser Hinsicht ist die Stadt Dinslaken aufgrund der Kaufkraft der Bevölkerung strukturell im Vorteil.

Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege wird in Dinslaken kein Beitrag erhoben. Durch diese Regelung sollen Eltern mit mehreren Kindern politisch gewollt entlastet werden.

Bei der Elternbeitragsatzung der Stadt Dinslaken besteht relativ geringer Spielraum, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen bzw. stabil zu halten. Hierzu sollte folgender Punkt mit der Politik diskutiert werden: Die höchste Einkommensstufe sollte zur Verbesserung der Ertragssituation deutlich (z.B. auf 125.000 Euro) angehoben und die Elternbeiträge entsprechend weiterführend gestaffelt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Entwicklung der Elternbeitragsquote fortschreiben. Bei negativer Zeitreihe sollte sie ihre Elternbeitragsatzung überarbeiten, um die Ertragssituation zu verbessern und den Fehlbetrag stabil zu halten. Höhere Einkommensgruppen sollten stärker belastet werden.

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.⁶ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁷ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

In Dinslaken gibt es aktuell 31 Kindertageseinrichtungen. Sieben dieser Einrichtungen befinden sich in kommunaler Trägerschaft. 23 der Kindertageseinrichtungen werden von freien Trägern betrieben: elf von den Kirchen, elf von Wohlfahrtsverbänden und zwei Einrichtungen durch Elterninitiativen.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern:

Angebot in Kindertageseinrichtungen

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Plätze gesamt	1.775	1.823	2.127	2.050	2.041
Plätze in kommunaler Trägerschaft	515	514	590	554	580

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁷ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	29,0	28,2	27,7	27,0	28,4
Plätze in freier Trägerschaft	1.260	1.309	1.537	1.496	1.461
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	71,0	71,8	72,3	73,0	71,6

Die freien Träger stellen in Dinslaken das überwiegende Platzangebot. Interkommunal verglichen positioniert sich Dinslaken beim Anteil der KiTa-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

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

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,0	0,0	68,3	26,9	12,3	26,7	39,2	28

Der Anteil an Plätzen bei kommunalen Trägern ist in Dinslaken im Kindergartenjahr 2014/2015 durchschnittlich.

Hinweis: vier Vergleichsstädte haben keine KiTa-Plätze in kommunaler Trägerschaft.

Einen Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft vorzuhalten, bietet den Städten gute Steuerungsmöglichkeiten. Sie können beispielsweise stärkeren Einfluss auf die Gewährung von freiwilligen Zuschüssen, Platzvergabe und Belegung der Betreuungszeiten nehmen.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

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

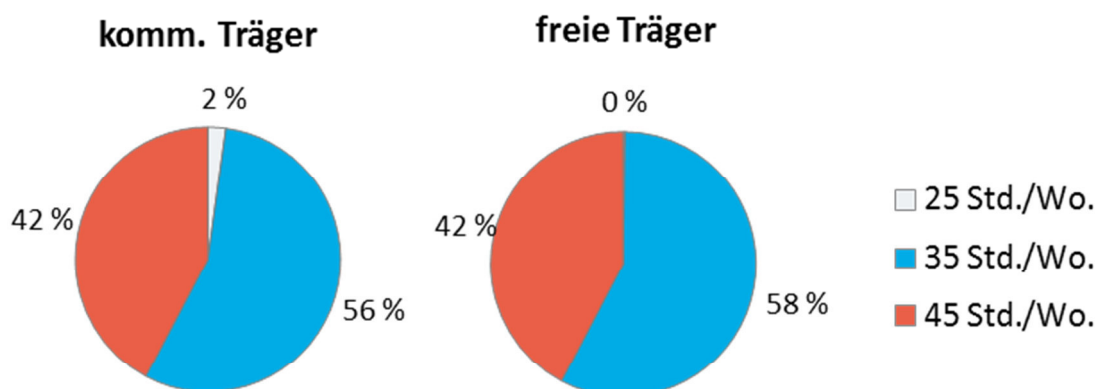
Welche Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden die Eltern buchen, prägt die Kostenstruktur wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst aufgrund der Höchstsätze bei den Kindpauschalen deutlich das Finanzergebnis. Der 45 Wochenstundenbetreuung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

Die GPA NRW hat die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ermittelt (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG). Entsprechende Auswertungen hat das Jugendamt erhalten.

Die Entwicklung der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten zeigt ab dem Kindergartenjahr 2012/2013 eine Verlagerung zur 45 Stunden Wochenbetreuung.

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

Nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Betreuungszeiten in Dinslaken innerhalb der jeweiligen Trägergruppe 2015/2016:



Zwischen den Trägern ist bei den Betreuungszeiten in der Regel ein unterschiedliches Buchungsverhalten festzustellen. Der Anteil für die „45 Stunden Betreuung“ ist vielfach bei den freien Trägern auffällig hoch. Teilweise ist zu beobachten, dass die Anzahl der 45 Stunden Betreuungen im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr zunimmt. Dieser Trend ist in Dinslaken nicht festzustellen. Im interkommunalen Vergleich ist der hohe Anteil bei 35 Wochenstunden positiv zu bewerten.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2015/2016

Betreuungsumfang	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	0,9	0,8	24,4	7,7	2,5	6,6	11,9	35
35 Stunden/Woche	53,2	23,9	68,5	46,4	39,7	43,0	53,6	35
45 Stunden/Woche	45,9	27,1	71,5	45,9	37,9	44,9	53,8	35

Der Anteil der 25 Wochenstunden-Betreuung ist in Dinslaken nah am Minimumwert. Die Stadt Dinslaken verzeichnet einen überdurchschnittlichen Anteil für eine 35 Stunden Wochenbetreuung. Der Anteil der 45 Wochenstunden-Betreuung ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken steuert aktiv die Betreuungszeiten. Im Kindergartenjahr 2016/ 2017 steigt der Anteil der 45-Stundenbetreuung moderat an. Der überdurchschnittliche Anteil der Kindpauschalen für 35 Betreuungsstunden und der geringere Anteil für 45 Betreuungsstunden wirken sich saldiert begünstigend auf den Fehlbetrag aus.

Die GPA NRW stellt ergänzend die Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2016/2017 dar:

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2016/2017

Betreuungsumfang	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	0,5	0,5	21,3	7,3	2,4	6,0	11,4	35
35 Stunden/Woche	51,2	24,1	68,1	46,0	39,5	44,2	54,1	35
45 Stunden/Woche	48,3	27,4	72,9	46,6	38,3	45,2	53,4	35

Es ist eine Verschiebung der Nachfrage von der 25 und 35 Wochenstunden-Betreuung hin zur 45 Wochenstunden-Betreuung festzustellen. Die Verschiebung liegt unterhalb der möglichen vier Prozent Steigerung.

Die Aufteilung der Stundenkontingente nach Einrichtungsarten ist durch die GPA NRW differenziert ausgewertet und im interkommunalen Vergleich dargestellt worden. Die Auswertungen wurden dem Jugendamt zur Verfügung gestellt.

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 Jugendhilfe⁹ 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.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	6.709.990	7.320.462	8.545.755	9.676.295	10.290.744
Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	349.738	348.868	467.591	682.980	665.017
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	5,2	4,8	5,5	7,1	6,5
Plätze in freier Trägerschaft	1.260	1.309	1.537	1.496	1.461
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier	278	267	304	457	455

⁹ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

	2011	2012	2013	2014	2015
Trägerschaft in Euro					

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

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

Historisch bedingt übernimmt die Stadt für die finanzschwachen freien Träger die gesamten Trägeranteile. Sie gewährt keinen Verwaltungskostenzuschuss.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt¹⁰. 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 Gewinnung und Betreuung von Tagespflegepersonen sowie die Vermittlung von Plätzen in der Kindertagespflege wird von der Stadt selbst gesteuert.

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

Plätze in der Kindertagespflege

	2011	2012	2013	2014	2015
Plätze in Kindertagespflege*	60	60	100	135	135
Tagesbetreuungsplätze gesamt	1.835	1.883	2.227	2.185	2.176
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	3,3	3,2	4,5	6,2	6,2

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

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

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

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

Der Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze liegt in Dinslaken nachfragebedingt unter dem Durchschnitt.

Die Aufgabendurchführung liegt fast vollständig in der Hand des Jugendamtes. Es sind nur Teilaufgaben (z. B. Qualifizierung und Fortbildung) auf Dritte übertragen worden.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren ist im Betrachtungszeitraum um 23 Prozent gestiegen. Er liegt mit 2.345 Euro beim Mittelwert. Dies liegt an der insgesamt vergleichsweise hohen Nachfrage nach Kindertagesbetreuung. Die Stadt Dinslaken hat ihr Platzangebot hieran ausgerichtet.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in der Kindertageseinrichtung je Platz ist mit 2.975 Euro im besten Viertel der Vergleichskommunen.
- Der Anteil der 25 Wochenstunden-Betreuung liegt in Dinslaken nahe dem Minimumwert. Bei der 35 Wochenstunden-Betreuung ist der Anteil überdurchschnittlich. Der Anteil der 45 Wochenstunden-Betreuung ist durchschnittlich. Durch diese insgesamt positive Verteilung wird der Fehlbetrag nicht belastet.
- Im interkommunalen Vergleich 2014 ergibt sich eine günstige Elternbeitragsquote. Diese Quote sollte auch künftig erreicht werden.
- Die derzeitige Beitragssatzung bietet aus Sicht der GPA NRW noch geringe Möglichkeiten um die Elternbeiträge zu erhöhen und so den Fehlbetrag je Platz stabil zu halten.
- Die Tagesbetreuung wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für einige Träger übernimmt die Stadt die Trägeranteile.
- Die Stadt Dinslaken nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot, das aber nur in vergleichsweise geringem Umfang, angenommen wird.
- Die Stadt Dinslaken sollte ihre Elternbeitragssatzung ggf. überarbeiten um den Fehlbetrag nicht zu erhöhen.
- Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.
- Die Steuerung kann aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von Kennzahlen verbessert werden.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Dinslaken
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	5
Weiterführende Schulen (gesamt)	9
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	18
Gesamtbetrachtung	19
→ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	24
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/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 wir die Gebäudeflächen analysieren, sollen die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes. Mit einbezogen sind somit Flächen für Flure, Aulen oder anderweitig für den Schulbetrieb genutzte Räume. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

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

→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Dinslaken 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 rechnen wir entsprechend der individuellen Situation in den Benchmarks an.

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

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

Die Stadt Dinslaken verfügt über einen aktuellen Schulentwicklungsplan (SEP) vom Mai 2016 – die hier verwendeten Prognosen der Schülerzahlen entsprechen dem neuesten Kenntnisstand.

Durch den regelmäßigen Informationsaustausch mit den Nachbarkommunen ist sichergestellt, dass Ein- und Auspendelnde Schüler in der Planung berücksichtigt werden. Aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist die Stadt Dinslaken Schulträger für die Kinder aus dem Ortsteil Oberhausen-Barmingholten.

Im interkommunalen Vergleich werden die Bruttogrundflächen der Schulen berücksichtigt, die rechnerisch den gebildeten Schulklassen zur Verfügung stehen. Förderschulen und Schulen, die nicht in der Trägerschaft der Stadt Dinslaken sind, werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. In Dinslaken betrifft das die Fröbelschule, eine Förderschule mit den Förderschwerpunkten Lernen und Emotionale und soziale Entwicklung.

Bei der Flächenbetrachtung ist auch die Inklusion ein wichtiges Thema. Z. B. sind die Grundschule Hühnerheide, die Friedrich-Althoff-Schule und der Hauptstandort der Ernst-Barlach-Gesamtschule barrierefrei gebaut. Die Barrierefreiheit ist im Rahmen der baulichen Gegeben-

heiten auch an anderen Schulstandorten geplant. Förderschwerpunkte sind an verschiedenen Standorten eingerichtet.

Flächenmanagement bei der Stadt Dinslaken

Die Aufgabe Flächenmanagement ist bei der Stadt Dinslaken nicht zentral einer Organisationseinheit zugeordnet. Jeder Fachdienst verwaltet „seine“ Gebäude selbst. Darüber hinaus gibt es für die Gebäude unterschiedliche Zuständigkeiten einzelner Fachdienste z.B. Reinigung, Unterhaltung, Bewirtschaftung, Ausstattung.

Der Geschäftsbereich 5 (Bauen) ist für die bauliche Unterhaltung der Gebäude zuständig. Für Sanierungsmaßnahmen wird die Entwicklungsgesellschaft „ProZent“, eine 100-prozentige Tochter der Stadt Dinslaken beauftragt.

Ein Gebäudekataster ist im Aufbau, allerdings wird keine fachspezifische Software eingesetzt.

→ Feststellung

Für das Gebäudekataster wurde ein Teil der Schulen anhand von Plänen erfasst und vor Ort überprüft.

→ Empfehlung

Das Gebäudekataster sollte alle kommunalen Gebäude enthalten. Eine spezielle Software unterstützt neben dem Flächenmanagement auch andere gebäudewirtschaftlichen Aufgabenbereiche.

Grundschulen

Im Bezugsjahr 2014 gab es in Dinslaken zehn Grundschulen. Alle Grundschulstandorte, mit Ausnahme der Gartenschule und der Moltkeschule, verfügen über Turnhallen.

Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 ist die Zahl der Grundschüler um rund 31 Prozent gesunken. In diesem Zusammenhang wurde der Grundschulstandort an der Teerstraße, Dependancegebäude der GGS Lohberg im Sommer 2012 endgültig aufgegeben. Die GGS Elisabethschule wurde zum 31.07.2007 aufgelöst. Der Standort an der Elisabethstraße wurde vorübergehend noch durch die Klaraschule genutzt. Aktuell dient der Standort als Ausweichquartier im Rahmen der Schulsanierungsmaßnahmen. Im Sommer 2018 soll die GGS Lohberg dort vorübergehend untergebracht werden.

In Dinslaken besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2014/2015 von 1.001 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote lag damit bei 44 Prozent, in 2015/16 schon bei 50 Prozent. Die Tendenz ist steigend. In allen Grundschulen werden Kinder mit Förderbedarf beschult. Darüber hinaus findet in allen Grundschulen Gemeinsamer Unterricht/ Gemeinsames Lernen statt. Besonderheiten ergeben sich z.B. bei den Schwerpunktschulen und der GGS Lohberg als Bildungsinnovationszentrum in Lohberg (BIZM-L).

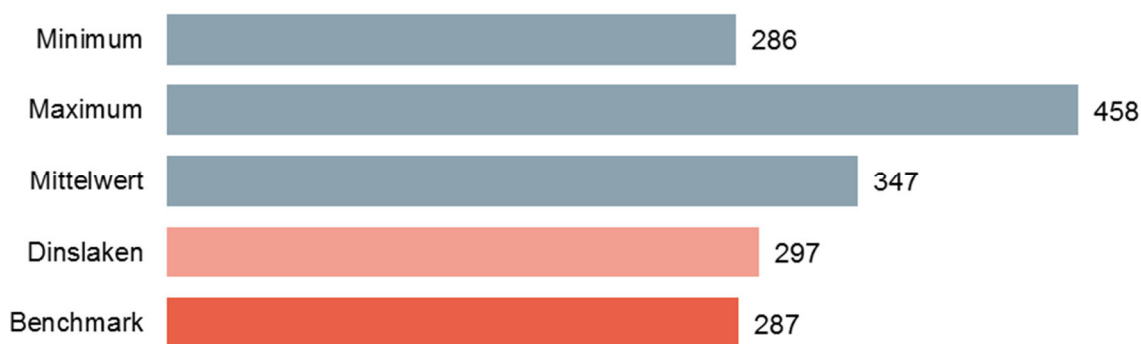
Die Hagenschule ist z.B. Schwerpunktschule mit dem Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“. In der GGS Lohberg finden verschiedenen Stadtteil-Aktivitäten statt: u.a. ein Eltern-Café, eine mehrsprachige Sprachförderung in sogenannten Koalastunden, ein Deutschkurs für Er-

wachsene. Gymnasiale Oberstufenscouts unterstützen 30 Kinder im schulischen wie privaten Umfeld. Die Moltkeschule ist Schwerpunktschule „Geistige Entwicklung“. Es werden zehn anerkannte Kinder inklusiv beschult (Förderschwerpunkte geistige Entwicklung, emotionale und soziale Entwicklung, Hören, Sehen, körperliche Entwicklung und Autismus). Dazu kommen 4 Kinder ohne AOSF-Verfahren (Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs), die aber präventiv gefördert werden. Die GGS Hühnerheide ist eine GU/GL-Schule. Sie ist Schwerpunktschule für körperliche und motorische Entwicklung.

Unter anderem an den Grundschulen Am Weyer, der Averbruchschule, der Gartenschule und der Dorfschule werden Flüchtlingskinder beschult.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
279	314	337	367	27

In der Einzelbetrachtung der Grundschulen zeigt sich, dass besonders die Grundschulen Lohberg und Am Weyer rechnerisch Flächenüberhänge aufweisen. In der GGS Am Weyer liegen in den Schuljahren 2015/16 und 2016/17 die Schülerzahlen um rund 30 bis 35 Schüler über denen des Vergleichsjahres.

Auswertung Grundschulen nach Standorten 2014

Grundschulen	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m² BGF	Benchmark (m²)	Potenzial (m²)
Averbruschule	2.458	222	9	273	301	0
Bruchschule	3.185	350	15	212	298	0
Dorfschule	3.384	270	11	308	290	194
Gartenschule	3.095	257	11	281	301	0
Hagenschule	2.386	283	12	199	290	0
GGs Hühnerheide	2.347	239	10	235	293	0
Klaraschule	2.840	194	9	316	298	158
GGs Lohberg	3.218	149	8	402	293	874
Moltkeschule	1.688	162	7	241	303	0
GGs Am Weyer	3.057	153	7	437	293	1.006
Gesamtbetrachtung*	27.658	2.279	99	279	295	0

*) entspricht nicht zwangsläufig der Spaltensumme

Neben der Entwicklung der Schülerzahlen ist auch der bauliche Zustand der Gebäude wichtig. Der aktuelle Schulentwicklungsplan hat für jedes Schulgebäude dazu eine Aussage gemacht, sodass eine Einzelbetrachtung an dieser Stelle entfallen kann. Insgesamt ist der bauliche Zustand gut. Bei den Schulen, bei denen das nicht der Fall ist, ist die Sanierung bzw. Modernisierung bereits geplant. Für Sanierungen und An- bzw. Neubauten hat die Stadt Dinslaken ihre Sanierungsgesellschaft ProZent eingesetzt. Geplant ist, alle Schulgebäude, die künftig benötigt werden, in einen guten baulichen Zustand zu bringen. Dabei steht der pädagogische Ansatz neben den gebäudetechnischen Belangen im Vordergrund. Die Stadt Dinslaken orientiert sich dabei an der Kölner Schulbaurichtlinie. Dafür werden kleinere Differenzierungsräume eingerichtet. Wo es möglich ist, werden Nebenflächen, z. B. Flure genutzt.

Aufgrund der geplanten (und seit dem Vergleichsjahr erfolgten) Umbaumaßnahmen ist die Prognose in Dinslaken besonders interessant. So wurde u.a. die Averbruschule 2014/15 im Bestand umgebaut. Die ehemalige Hausmeisterwohnung steht nun für die Verwaltung zur Verfügung. Für die OGS wurden die früheren Verwaltungsbereiche im Hauptgebäude der Schule umgebaut. Zwei Container wurden abgerissen. Eine Erweiterung für den gestiegenen Bedarf an OGS-Flächen ist geplant. Für die Bruchschule ist ein Teil-Neubau geplant, der Gebäudebereich an der Schulstraße soll dafür entfallen. An dieser Stelle wird die Turnhalle neu gebaut und der Schulhof neu gestaltet.

Die Gartenschule wird seit 2016 saniert. Hier soll neben der Herstellung der Barrierefreiheit ein Mehrzweckraum gebaut werden, der auch nicht schulisch genutzt werden soll. Das Raumprogramm der Hagenschule wird an die bestehende Dreizügigkeit angepasst. Zunächst wird der zusätzliche Raumbedarf mit Containern gedeckt, eine Erweiterung ist geplant.

→ Feststellung

Im Schuljahr 2014/15 ist insgesamt kein Flächenpotenzial im Grundschulbereich vorhanden.

Für die Prognose wurden die Schülerzahlen herangezogen, die 2020 erwartet werden. Bei den Gebäuden sind die geplanten An- und Umbauten nur teilweise berücksichtigt, da die Flächen dafür nicht vollständig benannt wurden. Eingerechnet ist ein Anteil von 65 Prozent der Schüler, die das OGS-Angebot nutzen.

Auswertung Grundschulen nach Standorten 2020

Grundschulen	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m² BGF	Benchmark (m²)	Potenzial (m²)
Averbruschule	3.380	271	12	281	303	0
Bruchschule	3.185	314	14	228	303	0
Dorfschule	3.384	248	11	307	303	44
Gartenschule	3.095	284	13	245	303	0
Hagenschule	2.386	295	13	182	303	0
GGs Hühnerheide	2.347	172	8	307	303	31
Klaraschule	2.840	225	10	284	303	0
GGs Lohberg	3.218	152	7	476	303	1.171
Moltkeschule	1.688	160	7	237	303	0
GGs Am Weyer	3.057	150	7	459	303	1.037
Gesamtbetrachtung	28.580	2.271	101	283	303	0

Auch im Prognosejahr 2020/21 zeigt sich in der Gesamtbetrachtung kein Flächenpotenzial. Allerdings sind die geplanten Anbauten bzw. zusätzlichen Gebäudeflächen nicht vollständig berücksichtigt. Mit diesen Gebäudeflächen kann sich ein anderes Bild ergeben.

Die Schülerzahlen sind im Grundschulbereich voraussichtlich konstant. Durch einen höheren OGS-Anteil und eine geringere Klassenstärke ergibt sich ein größerer Raumbedarf. Dem wird durch die An- und Umbauten an verschiedenen Standorten zurzeit begegnet.

Das größte Einzelpotenzial entfällt auf den Standort GGS Lohberg. Es handelt sich hier um eine erweiterte Nutzung als Bildungsinnovationszentrum (Schule und Stadtteilarbeit im Quartier Lohberg). Genaue Angaben zur jeweiligen Nutzfläche und somit zur Flächeneffizienz konnte die Stadt Dinslaken nicht angeben. Die Planung liegt derzeit noch nicht detailliert vor.

→ Feststellung

Auch in der Prognose ist in der Summe kein Flächenpotenzial im Grundschulbereich vorhanden.

Flüchtlinge in den Grundschulen

Auffangklassen für nicht deutsch sprechende Schüler werden in den Grundschulen nicht gebildet. Die Kinder werden in Dinslaken direkt in den Regelunterricht integriert. Die entsprechenden Schülerzahlen sind in die Prognose nicht eingerechnet. Aktuell (Stand Anfang 2017) sind es rund 120 Schüler. Der Flächenbedarf für diese Schüler muss in die Flächenbetrachtung zusätz-

lich einfließen. Bei einem Benchmark je Schulklasse von 295 m² und rund fünf zusätzlichen Klassen handelt es sich um 1.500 m² BGF.

→ Empfehlung

Die Schülerzahlen sollten unterjährig fortgeschrieben werden. Prognosen sollten aufgestellt werden, wobei kurzfristige Entwicklungen keine Grundlage für zusätzliche Gebäudeflächen sein sollten. Gerade hier ist die Steuerung des Fachamtes sinnvoll, vorhandene Schulgebäude zu nutzen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Dinslaken gab es im Schuljahr 2014/2015 folgende weiterführenden Schulen:

- Zwei Hauptschulen (Hauptschule im Gustav-Heinemann-Schulzentrum, Volkspark-Hauptschule)
- Eine Realschulen (Realschule im Gustav-Heinemann-Schulzentrum, die Jeanette-Wolff-Realschule wurde zum 31.07.2014 aufgelöst)
- Drei Gymnasien (Gymnasium im Gustav-Heinemann-Schulzentrum, Otto-Hahn-Gymnasium, Theodor-Heuss-Gymnasium)
- Eine Sekundarschule (Friedrich-Althoff-Sekundarschule)
- Ernst-Barlach-Gesamtschule an den Standorten Scharnhorststraße und Goethestraße
- Berufskolleg des Kreises Wesel und die Freie Waldorfschule in freier Trägerschaft

Hiervon betrachtet die GPA NRW im Folgenden nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

Da die für die Hauptschule und das Gymnasium genutzten Bruttogrundflächen im Gustav-Heinemann-Schulzentrum nicht voneinander abzugrenzen waren, erfolgt die Flächenbetrachtung im Berichtsabschnitt „Schulzentrum“. Das gilt nicht für die Realschule, der im Schulzentrum ein separates Gebäude zur Verfügung steht.

Hauptschulen

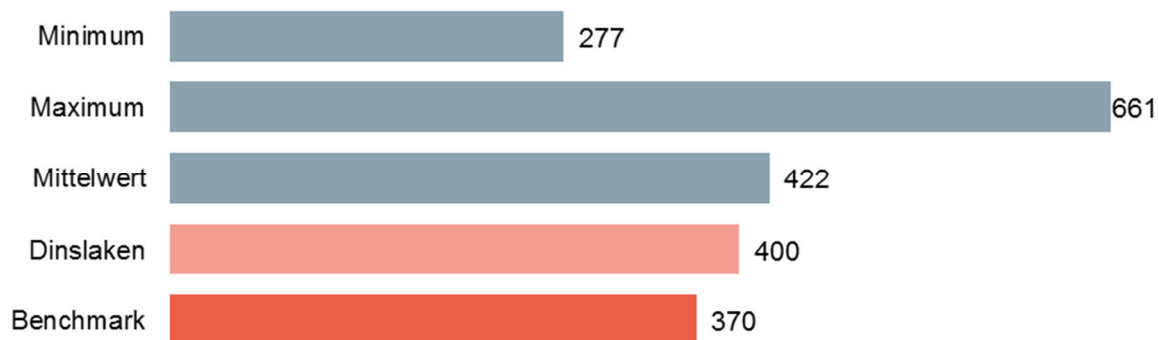
Die Zahl der Hauptschüler in Dinslaken hat sich zwischen 2000 und 2014 um 68 Prozent verringert.

Zum Beginn des Schuljahres 2015/16 wurden die Volkspark-Hauptschule und die Hauptschule im Gustav-Heinemann-Schulzentrum (GHZ) zusammengelegt. Die Hauptschule im GHZ läuft 2017 aus. Damit gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung in Dinslaken keine Hauptschule mehr.

Im Bezugsjahr 2014/15 betrug die von der Volksparkschule genutzte Bruttogrundfläche 1.998 m². Die Schule wurde als Ganztagschule betrieben. Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 wird nur informativ dargestellt. Es handelt sich um eine auslaufende Schule, die durch eine Sekundarschule ersetzt wird. Die Friedrich-Althoff-Sekundarschule ist im gleichen Gebäude untergebracht, das noch einen Anbau erhalten hat.

Die Volksparkschule positioniert sich ohne Berücksichtigung der Sekundarschüler und der von ihnen genutzten Gebäudeflächen im interkommunalen Vergleich wie folgt.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
400	347	407	479	26

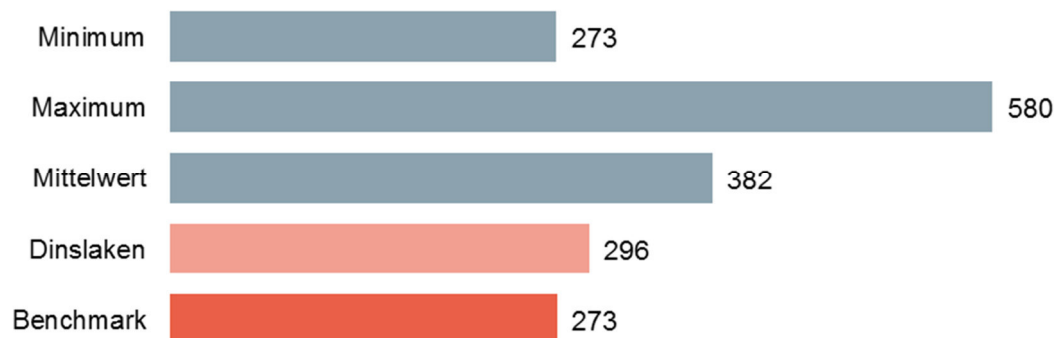
Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschule über dem Benchmark von 320 m² BGF je Klasse.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Dinslaken hat sich zwischen 2004 und 2014 um 47 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden um zwölf Prozent sinkende Schülerzahlen prognostiziert. Die Jeanette-Wolff-Realschule wurde zum 31.07.14 aufgelöst. Die verbleibenden 3 Jahrgänge der Schule (6 Klassen) waren noch im Gebäude an der Wiesenstraße untergebracht. Das Schulgebäude bildet im Vergleichsjahr eine Dependence der Realschule im GHZ.

Im Bezugsjahr 2014/15 betrug die von den zwei Realschulen in Dinslaken genutzte Bruttogrundfläche 8.879 m². Die Schulen wurden nicht als Ganztagschulen betrieben. Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	335	365	418	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Realschulen in der Summe über Benchmark von 273 m² BGF je Klasse. Der Benchmark bezieht sich auf Realschulen ohne Ganztagsbetreuung. Im Schuljahr 2015/16 wurde das Gebäude der Jeanette-Wolff-Realschule von der Gartenschule genutzt, während diese umgebaut wurde. Die Fläche je Klasse betrug 225 m² BGF und damit einen niedrigen Wert unterhalb des Benchmarks. Sobald der Umbau der Gartenschule abgeschlossen ist und die Schüler in ihr Gebäude zurückziehen können, ist das Gebäude der Jeanette-Wolff-Realschule als Ausweichfläche für die Averbuchschule vorgesehen. Danach wird es nicht mehr benötigt. Wie das Gebäude künftig genutzt wird, ist zurzeit nicht geklärt. Gespräche dazu finden z. B. mit dem Kreis Wesel statt.

Ab dem Schuljahr 2015/16 wurde an der Realschule im Schulzentrum eine internationale Aufgangsklasse gebildet. Insgesamt wird für das Prognosejahr 2020/21 mit leicht sinkenden Schülerzahlen, aber mit der gleichen Klassenzahl an den Realschulen wie in 2014 gerechnet. Die Bruttogrundfläche je Klasse und das Flächenpotenzial entsprechen somit den Werten von 2014.

Sekundar- und Gemeinschaftsschulen

Die Friedrich-Althoff-Schule in Dinslaken ist 2012 an den Start gegangen. Sie nutzt das Schulgebäude der ehemaligen Volksparkschule. Im Vergleichsjahr wurde sie von 302 Schülern in 13 Klassen besucht. Die höchste Schülerzahl wird 2017 mit 477 Schülern erwartet. Bis 2020 sinkt sie in der Prognose auf 291 Schüler ab.

Ein Vergleich der Bruttogrundfläche je Klasse mit dem entsprechenden Benchmark wurde nicht durchgeführt, da sich die Schule 2014 im Aufbau befand. Die vollständige Anzahl an Jahrgängen ist mit dem Schuljahr 2017/18 erreicht. Derzeit wird eine Etage des Gebäudes nicht genutzt.

Auswertung Sekundarschule 2020

Gymnasien	BGF (m ²)	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²) gerundet
Friedrich-Althoff-Schule	5.512	11,6	474	336	1.600
Gesamt	5.512	11,6	474	336	1.600

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen zeigt sich ein Flächenpotenzial an der Friedrich-Althoff-Schule. Das Potenzial beträgt im Prognosejahr 2020 rund 1.600 m² BGF.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Dinslaken hat sich zwischen 2004 und 2014 um 15 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden weiter sinkende Schülerzahlen um zehn Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2014/15 stand den zwei Gymnasien außerhalb des Schulzentrums eine Bruttogrundfläche von 22.417 m² zur Verfügung. Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
336	270	295	334	27

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gymnasien in der Summe 22 Prozent über dem Benchmark von 276 m² BGF je Klasse. Der Benchmark berücksichtigt die Anteile von Sekundarstufe I und Sekundarstufe II.

In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Dinslaken von rd. 4.000 m² BGF vorhanden. Das Gymnasium im Schulzentrum ist hier nicht eingerechnet.

Auswertung Gymnasien nach Standorten 2014

Gymnasien	BGF (m ²)	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Otto-Hahn-Gymnasium	10.584	30,4	349	279	2.100
Theodor-Heuss-Gymnasium	11.833	36,4	325	274	1.900
Gesamt	22.417	66,8	336	276	4.000

Auswertung Gymnasien nach Standorten 2020

Gymnasien	BGF (m ²)	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²) gerundet
Otto-Hahn-Gymnasium	10.584	30,2	350	302	1.400
Theodor-Heuss-Gymnasium	11.833	30,9	383	302	2.500
Gesamt	22.417	59,1	379	302	3.900

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen steigt das Flächenpotenzial an den Gymnasien der Stadt Dinslaken in den kommenden Jahren an. Das Potenzial der Standorte Otto-

Hahn-Gymnasium und Theodor-Heuss-Gymnasium beträgt im Prognosejahr 2020 in Summe rund 3.900 m² BGF. Die zwei am Theodor-Heuss-Gymnasium vorhandenen Auffangklassen für nicht deutsch sprechende Kinder sind in dieser Berechnung berücksichtigt.

→ Empfehlung

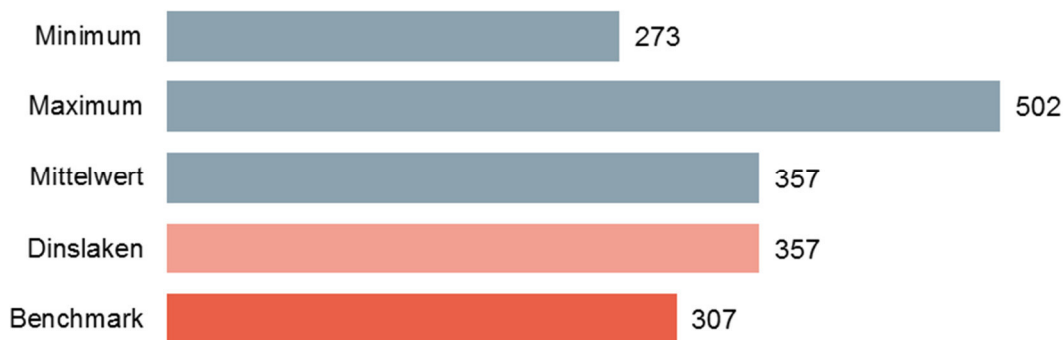
Insoweit die dargestellten Entwicklungen eintreten, sollte die Stadt Dinslaken das Angebot an Gymnasien im Stadtgebiet reduzieren. Alternativ sollte die Stadt überprüfen, ob die Flächen der Gymnasien durch die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen besser genutzt werden können.

Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Dinslaken ist zwischen 2004 und 2014 um sieben Prozent gestiegen. Für den Zeitraum bis 2020 werden gleich bleibende Schülerzahlen prognostiziert. Die Ernst-Barlach-Gesamtschule hat eine Bruttogrundfläche von 18.051 m², von denen 13.434 m² auf den Standort Scharnhorststraße entfallen. Bei der Gesamtschule am Standort Goethestraße handelt es sich teilweise um einen denkmalgeschützten Altbau. Durch die zwei Standorte ergibt sich durch die doppelte Verwaltungsführung (Lehrerzimmer, Verwaltung, Sekretariat) ein höherer Flächenbedarf.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
357	297	351	383	24

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse 16 Prozent über dem Benchmark von 307 m² BGF je Klasse. An der Ernst-Barlach -Gesamtschule ist ein Flächenpotenzial von rund 2.500 m² BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 13,8 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gesamtschule.

Aufgrund der prognostizierten Schülerzahlen verändert sich die Bruttogrundfläche je Klasse zukünftig kaum. Das Flächenpotenzial an der Gesamtschule beträgt im Prognosejahr 2020 rund 1.900 m² BGF.

→ Empfehlung

Wie bereits bei den Gymnasien ausgeführt, sollte die Stadt Dinslaken auch die Flächennutzung der Gesamtschule verbessern. Zu diesem Zweck sollte sie überprüfen, ob die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen im Gebäude der Gesamtschule möglich ist.

Die Auffangklassen für nicht deutsch sprechende Kinder an der Ernst-Barlach-Gesamtschule und der Hauptschule im Schulzentrum sind in der Prognose-Berechnung enthalten.

Schulzentrum (ohne Realschule)

Bei der Flächenbetrachtung des Schulzentrums wurden nur die Hauptschule und das Gymnasium einbezogen, da hier das Flächenangebot nicht genau der jeweiligen Schulform zugeordnet werden konnte. Bei der Realschule im GHZ war das nicht der Fall. Die Hauptschule läuft 2017 aus.

Schulzentrum 2014 (ohne Realschule)

Schulform	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Hauptschule im GHZ		213	10	0	
Gymnasium im GHZ		598	24,7	3	
Schulzentrum GHZ (ohne Realschule)	13.429	811	34,7	3	387

Um den Flächenbedarf und das Potenzial berechnen zu können, wurde der Platzbedarf mit den vorhandenen Flächen verglichen.

Schulform	gebildete Klassen	Benchmark je Klasse	erforderliche BGF
Hauptschule im GHZ	10	320	3.200
Gymnasium im GHZ	24,7	285	7.040
Schulzentrum vorhandene Flächen (ohne Realschule)			13.429
Flächenüberhang gesamt (gerundet) in m²			3.200

Im Schulzentrum war 2016 neben den regulären Klassen in der Hauptschule eine internationale Auffangklasse eingerichtet. Nicht deutsch sprechende Kinder wurden hier auf den regulären Unterricht vorbereitet. In der Berechnung der Prognose 2020 ist diese Auffangklasse nicht mehr vorhanden, da die Hauptschule aufgelöst ist. Die Schüler wurden bei der Prognosebetrachtung der Gesamtschule berücksichtigt.

Auswertung Schulzentrum 2020 (ohne Realschule)

Gymnasien	BGF (m ²)	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)	Potenzial (m ²)
Gymnasium im GHZ	13.429	20,0	672	280	7.800

Gymnasien	BGF (m²)	Klassen	BGF / Klasse (m²)	Benchmark (m²)	Potenzial (m²)
Gesamt					7.800

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen steigt das Flächenpotenzial am Schulzentrum nach Auslaufen der Hauptschule deutlich an. Eine Folgenutzung ist zum Zeitpunkt der Prüfung nicht bekannt. Das Potenzial beträgt im Prognosejahr 2020 in Summe rund 7.800 m² BGF.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	279	295	0	99	0
Realschulen	296	273	23	30	700
Gymnasien (ohne Schulzentrum)	336	276	60	66,8	4.000
Gesamtschulen	357	307	50	50,6	2.500
Schulzentrum GHZ (Hauptschule und Gymnasium)					3.200
Gesamt					10.400

Für das Bezugsjahr 2014/15 ergibt sich ein rechnerisches von rund 10.400 m² BGF oder 10,6 Prozent der vorgehaltenen Schulfläche.

Die GPA NRW legt der monetären Bewertung der ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gegen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Das monetäre Potenzial beträgt demnach rund 1,0 Mio. Euro.

In der Prognose stellt sich die Situation wie folgt dar.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2020

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	283	303	0	101,0	0
Realschulen	296	273	23	30,0	700
Sekundarschule	474	336	138	11,6	1.600
Gymnasien	379	302	77	59,1	3.900

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Gesamtschulen	357	307	50	50,6	1.900
Schulzentrum (ohne Realschule)	672	280	392	20,0	7.800
Gesamt					15.900

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen für 2020 ergeben sich im Vergleich zu 2014 bei allen Schulformen, mit Ausnahme der Grundschulen, erhebliche Flächenpotenziale. Zur Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials können je nach der Art der Maßnahmenumsetzung verschiedene Aufwendungen notwendig sein, z. B. Aufwendungen für Personal, Schülerbeförderung oder Baumaßnahmen.

Sie sind im Einzelfall zu berechnen und mit dem zu erwartenden Einsparpotenzial durch die Flächenreduzierung zu saldieren.

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen es zudem den Kommunen, die Schulflächen zu planen. Die Kinder und Jugendlichen müssen zunächst in Vorbereitungsklassen die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume.

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

→ Feststellung

Die Schulflächenbilanz macht deutlich, dass bei der Stadt Dinslaken für die Schulen dringender Handlungsbedarf besteht.

Schulraum wird für 60 bis 80 Jahre erstellt. Neben dem An- oder Neubau von Schulgebäuden können Bedarfsspitzen (z. B. durch Neubaugebiete) auch an anderen Schulstandorten beschult werden. Die zusätzlichen Schülerbeförderungskosten sind marginal gegenüber den Herstellungskosten und dem jährlichen Bewirtschaftungsaufwand. Die Anmietung oder die Herstellung von Temporärbauten sind weitere Optionen, die vor jedem Bauvorhaben geprüft werden müssen.

Vor diesem Hintergrund sollten auch die geplanten Anbauten bei den Grundschulen überprüft werden.

Schulturnhallen

Von der Stadt Dinslaken wurden für den Schulsport im Schuljahr 2014/15 31 Turnhalleneinheiten genutzt.

Turnhallen nach Schulform

Schulform	Halleneinheiten	Bruttogrundfläche
Averbruschschule	1,0	776
Bruchschule	1,0	511
Dorfschule	1,0	520
Hagenschule	1,0	567
GGs Hühnerheide	2,0	797
Klaraschule	2,0	978
GGs Lohberg	1,0	404
GGs Am Weyer	2,0	1.229
Summe Grundschulen	11,0	5.782
Volkspark- Hauptschule	1,0	1.076
Jeanette-Wolff-Realschule	3,0	2.253
Friedrich-Althoff-Sekundarschule	2,0	1.021
Otto-Hahn-Gymnasium	2,0	1.144
Theodor-Heuss-Gymnasium	2,0	1.410
Ernst-Barlach-Gesamtschule	4,0	2.107
Schulzentrum	3,0	2.451
Schulzentrum	3,0	2.233
Summe weiterführende Schulen	20,0	13.695

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	44	118	76	66	72	87	27

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Dinslaken stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber. Die Turnhalle an der Jeanette-Wolff-Realschule wird zusammen mit dem Berufskolleg des Kreises Wesel genutzt. Das Berufskolleg ist in der Bedarfsberechnung nicht berücksichtigt, da die Anzahl der Klassen nicht bekannt ist. Den Flächenbedarf dafür sollte die Stadt ermitteln und von der folgenden Flächenbilanz abziehen.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,3	11,0	2,7
Hauptschulen	0,4	1,0	0,6
Realschulen	2,5	3,0	0,5
Sekundarschule	1,1	2,0	0,9

	Bedarf	Bestand	Saldo
Gymnasien (ohne Hans-Efing Halle)	5,5	4,0	-1,5
Gesamtschulen	4,2	4,0	-0,2
Schulzentrum	2,9	6,0	3,1
Gesamt	24,9	31,0	6,1

Es ergeben sich für Dinslaken rechnerisch sechs überzählige Halleneinheiten, ohne die Schüler des Berufskollegs. Ein Abbau dieser Überkapazitäten ist häufig nur mit der Auflösung von Schulstandorten realisierbar. In diesem Fall sollte allerdings beachtet werden, dass die Turnhalle auch tatsächlich mit aufgegeben wird.

→ Feststellung

In Dinslaken gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von rund sechs Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 628 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 380.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die für den Schulsport vorhandenen und tatsächlich benötigten Schulturnhallen in Einklang bringen. Ziel muss es sein, den städtischen Haushalt zu entlasten. Soweit die Turnhallen von den Vereinen genutzt werden, sollten entweder kostendeckende Nutzungsentgelte erhoben oder die schulisch nicht benötigten Halleneinheiten den Vereinen übergeben werden.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2020

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,4	11,0	2,6
Hauptschulen	0,0	1,0	1,0
Realschulen	2,5	3,0	0,5
Sekundarschule	1,0	2,0	1,0
Gymnasien inkl. Schulzentrum (ohne Hans-Efing Halle)	6,8	10,0	3,2
Gesamtschulen	4,3	4,0	-0,3
Gesamt	23,0	31,0	8,0

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Turnhallen werden von der Stadt Dinslaken noch die Hans-Efing-Turnhalle, die Turnhalle Am Freibad 14/Halle 1954 und die Turnhalle Bismarckstraße 46 vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2014 somit 37 Turnhalleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 24.118 m² BGF für die Einwohner der Stadt Dinslaken.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
360	251	511	368	313	368	412	27

Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner 2014 hat die Stadt Dinslaken durchschnittliche Turnhallenflächen. Das Hallenbad steht als weiteres Sportangebot zur Verfügung.

Gesamtbetrachtung

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

- Die Stadt Dinslaken hat einen aktuellen Schulentwicklungsplan und alle erforderlichen Informationen auch für künftigen Flächenbedarf.
- Die Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse liegt im Vergleichsjahr 2014 und in der Prognose 2020 unter dem Benchmark.
- Das größte Einzelpotenzial entfällt bei den Grundschulen 2014 auf den Standort GGS Am Weyer. Die Stadt Dinslaken sollte überprüfen, ob die Flächeneffizienz des Standortes verbessert werden kann. Weiterhin sollte die Stadt überprüfen ob zusätzliche Nutzungen in dem Gebäude angesiedelt werden können. Bei der GGS Lohberg ist ebenfalls ein Flächenpotenzial vorhanden. Hier gibt es eine erweiterte Nutzung als Bildungsinnovationszentrum.
- 2015 wurden die beiden Hauptschulen zusammengelegt. Die verbleibende Hauptschule im Schulzentrum läuft 2017 aus.
- Eine der beiden Realschulen ist 2014 geschlossen worden. Die Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse liegt über dem Benchmark. In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Realschulen von 700 m² BGF vorhanden.
- Die Sekundarschule ist 2012 an den Start gegangen. Im Vergleichsjahr hatte sie noch nicht die volle Schulklassenzahl erreicht.
- Bei den Gymnasien wurden die Einzelstandorte betrachtet, das Gymnasium im Schulzentrum ist dort in die Berechnung einbezogen. Die Bruttogrundfläche der übrigen Gymnasien je Klasse liegt deutlich über dem Benchmark von 276 m². In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Dinslaken von rd. 4.000 m² BGF vorhanden.
- Trotz steigender Schülerzahlen gibt es an der Gesamtschule ein rechnerisches Flächenpotential von 2.500 m² BGF. Sie ist auf zwei Standorte aufgeteilt.
- Zum Schulzentrum gehören die Hauptschule und das Gymnasium. Der Vergleich zwischen Bedarf und Bestand ergab einen rechnerischen Überhang von 3.200 m² BGF.

- Für das Bezugsjahr 2014/15 ergibt sich über alle Schulformen ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 10.400 m² BGF. Das monetäre Potenzial für das Bezugsjahr 2014/15 beträgt rund 1,0 Mio. Euro.
- In der Prognose für das Schuljahr 2020/21 steigt der Flächenüberhang auf 15.900 m² BGF oder fast 1,6 Mio. Euro. Eine Folgenutzung für die Hauptschule im Schulzentrum ist zum Prüfungszeitraum nicht bekannt.
- Bei dem Vergleich Bedarf und Bestand an Turnhallen-Einheiten für Schulen im Jahr 2014 ergeben sich für Dinslaken rechnerisch sechs überzählige Halleneinheiten. Die Stadt Dinslaken sollte die für den Schulsport vorhandenen und tatsächlich benötigten Schulturnhallen in Einklang bringen. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 628 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 380.000 Euro.
- Es besteht insbesondere am Schulzentrum und bei den Gymnasien dringender Handlungsbedarf bezüglich der Nutzung der Gebäude.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Dinslaken mit dem Index 2.

→ Schulsekretariate

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

- die sinkende Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbünde,
- 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 Dinslaken hatte in 2014 insgesamt 11,98 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014 (ohne Förderschulen)

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79,99	63,19	128,67	87,52	79,30	84,26	97,47	28

Die Schulformen positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterschiedlich. Während die Grundschulen einen Wert zwischen dem zweiten und dem dritten Quartil erzielen, sind die Personalaufwendungen für die Gymnasiasten und die Sekundarschüler niedrig.

Im Folgejahr 2015 betragen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler 83,89 Euro.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014 (ohne Förderschulen)

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
598	368	746	548	480	550	605	28

Bei den Schülern je Vollzeitstelle zeigt sich ein ähnliches Bild. Bei den Gymnasien und der Sekundarschule werden mehr Schüler betreut, als das in anderen Kommunen der Fall ist. Bei den Grund- und Hauptschulen ist die Anzahl durchschnittlich.

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

Durch die überwiegend hohe Anzahl von Schülern je Vollzeit-Stelle erzielt die Stadt Dinslaken trotz der hohen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle niedrige Aufwendungen je Schüler.

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro (ohne Förderschulen)

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47.800	39.547	50.094	46.755	46.341	46.974	47.654	28

Die Personalaufwendungen je Stelle (47.800 Euro) liegen durchgängig bei allen betrachteten Schulformen über dem jeweiligen Mittelwert.

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

Die GPA NRW analysiert den Bereich „Schulsekretariate“ anhand eines standardisierten Fragenkataloges.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Sekretariatsstellen der Stadt Dinslaken sind der Entgeltgruppe 6 zugeordnet worden. Die Eingruppierungen basieren auf einer Stellenbewertung der Stadt Dinslaken.

Die Auswertung der großen kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass 52 Prozent der Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 6 und 47 Prozent in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert sind.

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Stadt Dinslaken eine hohe Eingruppierung der Sekretariatsstellen.

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.

Eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 6 ist rechtlich nur möglich, wenn die Merkmale „gründliche Fachkenntnisse“ und „selbständige Leistungen“ im Sinne des Tarifrechts vorliegen. Nach Angaben der Stadt hat sie das getan.

Die Stadt Dinslaken sollte die abweichenden Eingruppierungen vieler anderer Städte zum Anlass nehmen, ihre eigenen Eingruppierungen nochmals zu dokumentieren.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen in Dinslaken erfolgt auf der Basis der Schülerzahl. Aufschlägen für z. B. für Inklusion, Internationale Vorbereitungsklassen, Ganztagsanteil, Verbundschulen etc. sind nicht vorgesehen. Künftig soll sich das nach Angaben der Stadt ändern.

Neuberechnungen erfolgen jährlich. In den Jahren 2014 und 2015 ist die Stellenbesetzung nicht merklich verändert worden. Das Stellenvolumen ist insgesamt konstant geblieben.

Teilweise werden mehrere Schulstandorte von einer Sekretariatsstelle betreut.

➔ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte auf der Basis des im Herbst 2014 erschienen KGSt-Gutachtens zur Stellenbemessung der Schulsekretariate die eigenen Stellenbemessungen überprüfen.

Aufgabenwahrnehmung

Die Sekretariate sind weder bei der Beantragung Schülerfahrkarten/ Koordination des Schüler-spezialverkehrs noch in die Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote einbezogen.

Zusätzliche Springer-Kräfte werden nicht eingesetzt, es erfolgt eine gegenseitige Vertretung in Krankheitsfällen.

Neben den im Allgemeinen wahrgenommenen Aufgaben werden nach Angabe der Stadt Dinslaken keine weiteren besonderen Tätigkeiten der Schulsekretariate angeführt. Insofern entspricht die Aufgabenwahrnehmung der Schulsekretariate in Dinslaken dem üblichen Rahmen. Sie ist so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Dinslaken hat für die Schülerbeförderung von 7.159 Schülern im Jahr 2014 80.889 Euro aufgewendet. Die Förderschüler sind hier nicht eingerechnet.

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Dinslaken mit 48 km² eine deutlich unter dem Mittelwert von 97 km² liegende Flächenausdehnung mit einer hohen Bevölkerungsdichte von 1.407 Einwohner/km² (Mittelwert: 969 Einwohner/km²).

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat begünstigende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	96	80	253	168	134	164	194	28
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	652	134	875	561	459	592	630	25
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	12,7	16,8	52,9	28,9	23,2	26,9	33,0	27

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen konnten nicht ermittelt werden, da der Aufwand diesen nicht zugeordnet werden konnte.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Dinslaken hat 2012 für ihre Schüler ein Schokoticket eingeführt. Die Niederrheinischen Verkehrsbetriebe Aktiengesellschaft (NIAG) und die Regionalverkehr Niederrhein (RVN) berechnen den Aufwand anhand der Schülerstatistik mit einer Monatspauschale. Auch für den Schulbus ist eine detaillierte Angabe der Kosten nach Schulen nicht möglich, da das Schulbusunternehmen pro erfolgte Busfahrt bezahlt wird. Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten.

Schüler ohne Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten erhalten keine Bewilligung.

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) wird soweit möglich genutzt. Die Verkehrsbetriebe händigen die Schülertickets aus. Schülerspezialverkehr wird im Wesentlichen dort eingesetzt,

wo es in Einzelfällen erforderlich ist. Das ist nach Angaben der Verwaltung dann der Fall, wenn es den Schülern nur unter erschwerten Umständen möglich ist, den ÖPNV zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte regelmäßig Streckenoptimierungen bei den Verkehrsbetrieben anregen, um den Aufwand für den Schülerspezialverkehr zu reduzieren.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben, letztmalig im Jahr 2016.

Den Höchstbetrag nach § 2 Abs. 1 der Schülerfahrkostenverordnung von 100 Euro/Monat (gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil) hält die Stadt Dinslaken ein.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	95	53	123	83	66	81	92	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	505	379	856	583	493	560	691	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	37.800	48.371	45.903	45.100	46.225	47.688	28
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	119	55	302	126	91	116	147	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	403	158	937	434	317	406	500	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	37.800	51.200	46.789	45.550	47.800	47.800	27
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66	41	122	79	69	78	90	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	720	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	60	63	114	85	77	86	94	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	795	417	748	570	506	559	631	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	42.900	51.200	47.539	46.652	47.800	47.800	28
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	56	167	88	80	82	91	27

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	528	281	860	563	516	576	608	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	41.800	51.200	47.328	46.910	47.795	47.800	27

Für die Sekundarschule liegen nicht genügend Vergleichswerte vor.

➔ 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
Dinslaken im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	8
→ Park- und Gartenanlagen	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Straßenbegleitgrün	17
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	20
→ Sportaußenanlagen	21
Organisation und Steuerung	21
Strukturen	22

→ 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 beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Aufwendungen 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.

Datenlage

Der Detaillierungsgrad des Berichts und die Analysemöglichkeiten sowie die damit einhergehende Konkretisierung möglicher Handlungsempfehlungen hängen entscheidend von der Datenlage der Kommune ab.

Die Stadt Dinslaken konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Zahlen und Informationen nicht zeitnah und vollständig zur Verfügung stellen. Zwar liegen detaillierte Flächenangaben vor. Diese sind jedoch nicht alle aktuell und wurden noch nach der Prüfung von Seiten der Stadt geändert. Es fehlten vor allem aber plausible Finanzdaten. Ursächlich dafür ist, dass die Stadt Dinslaken die Leistungen des Baubetriebshofes „DIN Service“ nicht produktscharf erfasst. Auch entspricht die Systematik der Leistungen nicht der der GPA NRW. Erst nach Abschluss der Prüfung wurden Finanzdaten von der Stadt geliefert. Sie sind die Basis für die Kennzahlenermittlung in den folgenden Berichtsabschnitten.

→ Empfehlung

Die vollständige und produktscharfe Erfassung der Leistungen ist eine unverzichtbare Steuerungsgrundlage. Sie sollte mit entsprechender EDV-Unterstützung kurzfristig geschaffen werden.

→ Empfehlung

Die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen sollten fortgeschrieben und ggf. angepasst werden, sobald verlässliche Flächenangaben vorliegen.

Der Gesamtaufwand für Eigenleistungen des DIN-Service betrug im Vergleichsjahr rund 3,3 Millionen Euro. Das sind die Aufwendungen des DIN-Service für alle von ihm unterhaltenen Grünflächen. Es fehlen in dieser Summe Fremdleistungen, Abschreibungen und die Aufwendungen, die in der Verwaltung anfallen. Bei der Berechnung der Kennzahlen wurden diese Aufwandsarten berücksichtigt, soweit sie bekannt waren.

→ 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 Dinslaken 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?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Einwohnerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9

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

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung/ Skalierung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmä- ßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unter- zogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt					37
Erfüllungsgrad in Prozent					40

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Steuerung der Grünflächenpflege erfolgt bei der Stadt Dinslaken zentral im Fachdienst 8.2 (Grünflächen). Im Haushalt sind die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen im Produktbereich 13 01 01 „Natur- und Landschaftspflege - Öffentliches Grün“, und die für die Spiel- und Bolzplätze im Produktbereich Produkt 06 02 01 „Kinder- und Jugendarbeit“ abgebildet. Bei den Aufwendungen für die „Spiel- und Bolzplätze“ fehlt die reguläre Grünflächenunterhaltung, sie ist im Produktbereich „Natur- und Landschaftspflege - Öffentliches Grün“ enthalten. Das Straßenbegleitgrün ist im „Öffentlichen Grün“ enthalten, es wird nicht separat in der Produktgruppe 12 01 01 „Straßen, Wege, Plätze“ ausgewiesen.
- Der DIN Service ist für den überwiegenden Anteil des Aufwandes verantwortlich. Alle Leistungen werden in Tagesberichten erfasst. Die Qualität dieser Tagesberichte entspricht nicht den Steuerungserfordernissen (was wurde wann, von wem und mit welchen Geräteeinsatz geleistet?). Für die Pflegeleistungen ist daher der Aufwand weder detailliert bekannt, noch ist er korrekt den Produkten zugeordnet.
- Die Leistungen sollten differenziert nach Einsatzorten und den jeweiligen Tätigkeiten arbeitstäglich erfasst werden. Eine Plausibilitätskontrolle ist erforderlich.
- Belastbare Flächenangaben sind nicht mit der notwendigen Genauigkeit vorhanden. Das Grünflächenkataster ist nicht EDV-unterstützt aufgestellt, es wurde manuell aktualisiert. Nach den Schlussgesprächen wurden andere Flächenangaben genannt als zu Beginn der Prüfung durch die GPA NRW.
- Der Fachdienst 8.2 sollte das Grünflächenkataster und die zugehörigen Aufwendungen nutzen, um Leistungspreise für die Grünflächenpflege zu ermitteln. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
 - Der Aufwand kann durch die produktverantwortlichen Fachdienste (u.a. Geschäftsbereich 6 Bildung, Kultur, Freizeit, Sport) gesteuert werden, z. B. durch die Umgestaltung hin zu extensiv zu pflegenden Flächen.
 - Die Reduzierung der Menge an Infrastruktur kann gezielt erfolgen. Beispielsweise kann Straßenbegleitgrün den Anwohnern übertragen werden (mit Patenschaften oder dem Verkauf), Sponsoring kann ausgebaut werden. Dazu kommt auch der Rückbau von Flächen, insbesondere von Kleinstflächen. Nach Angaben der Stadt sind Patenschaften in Dinslaken rückläufig.

- Der DIN Service kann mit Dritten verglichen werden; eine Kosten-/Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.
- Dritte können in diesem Zusammenhang nicht nur private Anbieter sein. Auch andere Baubetriebshöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit, Einwohnern, Vereine oder Hausmeister der kommunalen Gebäude kommen in Frage.
- Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z. B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
- Die Produktverantwortlichen sollten regelmäßig über den entstandenen Aufwand in Form von Rechnungen informiert werden, damit sie ihre Steuerungsfunktion aktiv wahrnehmen können. Diese Rechnungen sollten den gleichen Detaillierungsgrad haben, den auch private Anbieter liefern müssen.
- Die GPA NRW empfiehlt zur gezielten und transparenten Aufgabensteuerung, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und zu verwenden, wie sie in diesem Teilbericht nachfolgend vorkommen. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Steuerungsmaßnahmen begegnen zu können. Dinslaken plant, solche Kennzahlen zu bilden. Bisher gibt es sie nicht.
- Sponsoring ist in Dinslaken eher selten. Es gibt einige Spielplatz-Patenschaften. Sportvereine sind für verschiedene Unterhaltungsarbeiten bei den Sportaußenanlagen zuständig.
- Der DIN Service wurden vor einigen Jahren rekommunalisiert. Er ist nun Teil des Geschäftsbereiches 8. Eine Abgrenzung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ist nicht gegeben. Die Leistungen sind nicht schriftlich fixiert, werden auch nicht mit einer Abrechnung der erbrachten Leistungen dokumentiert. Die Steuerung sollte zukünftig mit einem Leistungsvertrag zwischen den produktverantwortlichen Fachbereichen und dem DIN Service erfolgen. Die Leistungsverzeichnisse sollten alle vorhersehbaren Leistungen enthalten, auch, um dem DIN Service eine verlässliche Grundlage seiner Ressourcenplanung zu liefern.
- Der Fachdienst 8.2.gibt an, die Pflegestandards so niedrig wie möglich zu halten. Grund dafür ist nach Angaben der Stadt die – gemessen an den vorhandenen Aufgaben – geringe Personalausstattung.
- Die Stadt Dinslaken berechnet den Aufwand je Mitarbeiterstunde nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen jährlich auf der Grundlage des Personal- und sonstigen Aufwands sowie der tatsächlich geleisteten Stunden. Für die Aufwendungen der Maschinen und Geräte werden eigene Stundensätze gebildet.
- Die Flächenarten müssen in allen Fachdiensten des Geschäftsbereiches einheitlich definiert und kommuniziert werden.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung liegen durch die Produktbeschreibungen vor: Die „Sicherung und Steigerung der Lebens- und Aufenthaltsqualität in den öffentlichen Grün-

anlagen, auf Spielplätzen, Schulhöfen und anderen Außenanlagen der Stadt“ und die „Pflege und Unterhaltung dieser Anlagen in einem optimierten Kosten-Nutzen-Verhältnis“ wird hier u. a. gefordert. Bei den Kinderspielplätzen sind keine darauf bezogenen Ziele formuliert.

- Diese Ziele sind nicht messbar. Die Stadt Dinslaken sollte strategische und operative Ziele konkretisieren. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein. Die Zielerreichung kann dann in einem jährlichen Bericht zusammengefasst werden. Pflegestandards z. B. sind keine operativen Ziele.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt, hat die Stadt Dinslaken nicht. Einzelbetrachtungen liegen für die integrierten Stadtentwicklungskonzepte (Innenstadt, Lohberg) vor. Auch gibt es Entwicklungskonzepte für Spielplätze, im Sportbereich und bei den Bebauungsplänen. Zum Teil sind sie nicht aktuell.
- In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen (z. B. für die Spiel- oder die Sportplätze) sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.
- Die zu unterhaltenden Grünflächen wurden in den vergangenen Jahren größer. Z. B. sind die Pflege des Zechengeländes Bergpark Lohberg oder des Grünzuges Rührenwall hinzugekommen.

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.

Bei den durch die GPA NRW erfassten Grünflächen handelt es sich um eine definierte Auswahl. Das ist erforderlich, um Kennzahlen bilden zu können. Das Grünflächenkataster der Stadt Dinslaken enthält zusätzlich u.a. auch Grünflächen an sozialen Einrichtungen, unbebaute Grundstücke, Pumpwerke oder Wanderwege. Die hier verwendeten Flächengrößen basieren auf den Angaben der Verwaltung 2017.

→ Empfehlung

Die Kennzahlen sollte von der Stadt aktualisiert werden, sobald belastbare Flächenangaben vorliegen.

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.415	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	422	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	59,4	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünfläche je Einwohner in m ²	36	20	472	85	43	59	84	18
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	5,0	1,2	17,9	6,9	3,7	5,7	8,0	18

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung:

Aufteilung der Grünflächen in Dinslaken

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	302.834
Sonderanlagen	65.900
Spiel- und Bolzplätze	215.640
Straßenbegleitgrün	552.519
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	282.148
Friedhöfe	334.900
Biotope, Ausgleichsflächen	60.400
Gewässer	0
Forst	566.700
Kleingartenanlagen	12.995
Gesamtfläche	2.394.036

Die Stadt Dinslaken – bestehend aus Innenstadt und neun Stadtteilen – hat rund 67.500 Einwohner (gemäß IT.NRW) und zählt zu den großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Sie liegt am unteren Niederrhein im Nordwesten des Ruhrgebiets. Die Fläche des Stadtgebietes fällt mit rund 48 km² gering aus (Mittelwert 97 km²). Dinslaken weist einwohnerbezogen bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte wenig Erholungs- und Grünflächen je Einwohner auf. Die kommunalen Grünflächen sind in den letzten Jahren größer geworden, da z. B. auf dem Zechengelände Lohberg eine Freizeitanlage („Bergpark Lohberg“) angelegt wurde. Dazu kommen Neubaugebiete, u.a. das Wohngebiet im Ortsteil Hühnerheide, bei denen zusätzliche Grünflächen ausgewiesen wurden.

Es liegen keine Merkmale vor, die einen außergewöhnlichen Einfluss auf den Bestand und die Pflege-Intensität der Grün- und Erholungsflächen innerhalb des Stadtgebietes haben.

→ Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

In Dinslaken fallen elf Flächen unter diese Definition. Größere, zusammenhängende Flächen sind z. B. der Volkspark, der Stadtpark oder die Freizeitanlage in Lohberg. Daneben sind aber auch zahlreiche kleinere Flächen vorhanden. Die Stadt Dinslaken pflegt und unterhält Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 302.834 m². Hierin nicht enthalten sind Ausgleichs- und Wiesenflächen.

Der Großteil der Flächen in den Park- und Gartenanlagen der Stadt Dinslaken sind Rasenflächen. Besonders der große Baumbestand fällt auf. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen wurden in den letzten Jahren aufgegeben.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

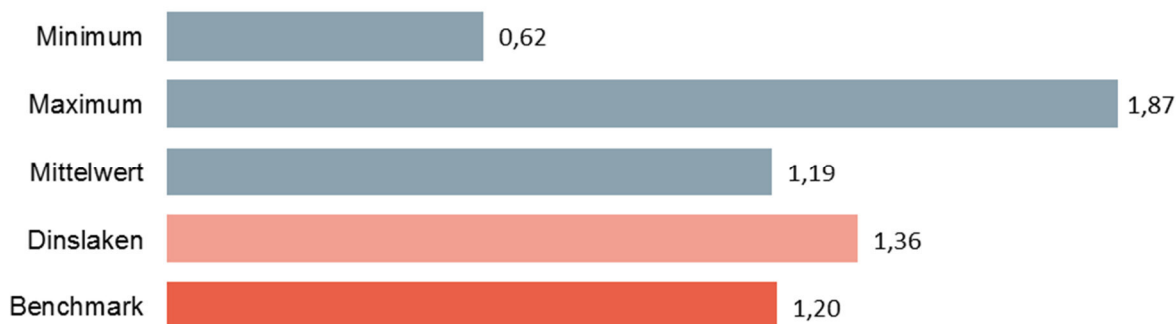
Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	4,5	3,3	16,6	9,3	7,1	9,4	11,2	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	27.530	1.024	57.927	10.849	4.075	7.469	10.012	18

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Park- und Gartenanlagen. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob der Aufwuchs und die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung bewertet wurden. Die Stadt Dinslaken hat keine Angaben zur Abschreibung nennen können. Die Park- und Gartenanlagen sind nur teilweise im Anlagen-

bestand geführt, so dass kein Gesamtwert vorliegt. Sobald Angaben dazu vorliegen, sollte die Kennzahl aktualisiert werden.

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,36	0,99	1,15	1,32	13

Der Benchmark für Park- und Gartenanlagen beträgt 1,20 Euro/m². Mit einem Aufwand von 1,36 Euro/m² übersteigt die Stadt Dinslaken diesen. Es errechnet sich für 302.834 m² eine Differenz von rund 48.500 Euro.

Die Aufwendungen bei den Park- und Gartenanlagen werden durch mehrere Faktoren beeinflusst:

- Die Bepflanzung ist pflegeleicht. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen sind nicht vorhanden.
- Der Baumbestand ist groß und teilweise alt.
- Steuerbegünstigte Unternehmen werden bei der Grünpflege nicht eingesetzt, wie das in anderen Kommunen oft praktiziert wird.
- Bei den Pflegestandards gibt es keine Auffälligkeiten. Beispielsweise werden die Park- und Gartenanlagen alle zwei bis drei Wochen gemäht.
- Neuanlagen wie der Bergpark Lohberg oder der Stadtpark benötigen in der Anwachsphase die Fertigstellungspflege. Dadurch ist hier der Personaleinsatz höher.
- Das vorhandene Mobiliar (Parkbänke u.a.) wird zurzeit durch solches aus Holz ersetzt.

→ Empfehlung

Künftig sollten bei der Neuanlage von Grünflächen bereits bei der Planung die Folgekosten einbezogen werden. Gleiches gilt für Parkbänke aus Holz. Der Werkstoff ist pflegeintensiver.

Die Beurteilung der differenzierten Pflegeaufwendungen war mangels notwendiger Hintergrundinformationen nicht möglich. Dies gilt gleichermaßen für die Frage, ob und inwieweit bestimmte Flächentypen die Gesamtaufwendungen prägen bzw. verteuern. Die Beantwortung dieser Fragen erfordert eine Unterscheidung der Gesamtaufwendungen z. B. nach

- Aufwendungen für die Rasenpflege,
- Aufwendungen für Strauch- und Gehölzpflege,
- Aufwendungen für Baumpflege und
- Aufwendungen für Beete/Wechselbepflanzungen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Dinslaken unterhielt 2014 73 Spielplätze und zehn Bolzplätze. Durch die Neubaugebiete sind weitere Kinderspielplätze hinzugekommen, z. B. im Neubaugebiet Rotbachstraße. Neben den Kinderspielplätzen gibt es in Dinslaken u.a. auch eine Freizeitanlage in der Ziegelstraße und eine Rollschuhbahn. Ein Mehrgenerationenplatz ist im Rahmen des Projektes „Soziale Stadt Blumenviertel“ entstanden. Die Schulhöfe sind fast alle mit Spielgeräten ausgestattet. Sie dürfen nachmittags von allen Kindern genutzt werden.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m²	3,22	1,03	3,22	2,25	1,83	2,23	2,66	22
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	21,4	6,0	21,4	13,5	11,7	13,1	15,5	22
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,22	0,59	2,27	1,33	1,03	1,26	1,72	22
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18	8,1	3,4	13,4	7,9	6,0	7,8	10,0	22
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m²	3,7	2,3	11,3	4,9	3,7	4,6	5,6	22
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	2.630	1.069	3.055	1.780	1.520	1.714	1.940	22

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Dinslaken einen typischen Trend. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner bis zum Jahr 2040 auf rund 65.200 abnehmen. Zugleich wird die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren im Eckjahresvergleich 2014/2040 um rund 1.400 junge Menschen zurückgehen. Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen (gemäß Tabelle) bei gleichbleibendem Angebot erhöhen. Nicht berücksichtigt sind bei diesen Abgaben zugewanderte Kinder und Jugendliche.

Ein Spielplatzbedarfsplan liegt vor, allerdings stammt er aus dem Jahr 2006. Da er nicht aktuell ist, ist nicht nachgewiesen, ob jeder Spielplatz erforderlich ist. Auch ist nicht klar, ob er sich da befindet, wo er benötigt wird. Zu beachten ist dabei auch, dass die Spielplätze altersgerecht zur Verfügung stehen müssen. Bei Neubaugebieten wird jeweils durch den Investor ein neuer Spielplatz gebaut, so dass die Anzahl in den letzten Jahren gestiegen ist. Die Freizeitanlage Ziegelstraße soll ausgebaut werden.

Die Wahl der Standorte und der Ausstattung für Spielplätze findet nach Angaben der Verwaltung stets in Abstimmung mit dem Jugendhilfeausschuss statt und seit Jahren ebenso in Abstimmung mit dem Kinder- und Jugendparlament bzw. auch unter Beteiligung der jeweiligen Nachbarschaften.

Die Anzahl je Einwohner bewegt sich nahe dem Mittelwert. Der DIN Service achtet darauf, ob die Spielplätze wenig frequentiert sind. Nach Angaben der Verwaltung gibt es keine, die sich in unmittelbarer Nähe zu anderen Spielmöglichkeiten befinden oder nicht angenommen werden.

Differenziert betrachtet liegt die Größe der Bolzplätze weit über dem in anderen Kommunen üblichen. Sind sie sonst durchschnittlich etwa 2.300 m² groß, sind es in Dinslaken rund 7.300 m². Die Flächenzuordnung sollte überprüft werden. Die Anzahl der Bolzplätze liegt leicht unter dem Mittelwert. Bei den Spielplätzen sieht es ähnlich aus, auch sie haben eine etwas größere Fläche. Die Anzahl liegt, bezogen auch die unter 18-jährigen, über dem Mittelwert.

→ **Empfehlung**

Alle Spiel- und Bolzplätze sollten auf ihr Erfordernis hin geprüft werden. Basis ist ein noch aufzustellender Bedarfsplan, der regelmäßig aktualisiert werden sollte. Aktuell nicht benötigte Spielflächen können ggf. als Grünflächen erhalten werden. Demontierte Spielgeräte erfordern weder sicherheitstechnische Kontrollen noch Pflege- und Wartungsaufwand.

Eine Bestandsaufnahme mit Flächen und allen Spielgeräten liegt vor. Dazu wurden 2015 alle Spielplätze begangen. Die Ausstattung der Spielplätze ist in einem durchschnittlichen Gesamtzustand. Die bei den Prüfungen festgestellten Mängel werden nach Priorität beseitigt. 2015 fand eine Spielplatz-Hauptinspektion durch einen externen Kontrolleur statt. Das Ergebnis der Nachkontrolle wird 2017 erwartet.

Welche Spielgeräte bei Neuanlagen oder Änderungen gekauft werden, entscheidet die Verwaltung im Rahmen der vom Rat zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Sowohl die Wahl der Standorte als auch der Ausstattung findet in Abstimmung mit dem Jugendhilfeausschuss statt. Daneben werden seit Jahren das Kinder- und Jugendparlament und die jeweiligen Nachbarschaften einbezogen.

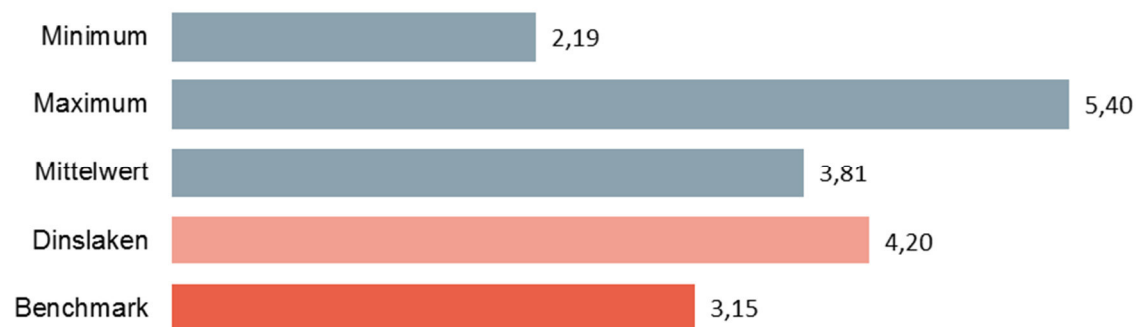
Die Planungen werden intern im Fachdienst 8 erstellt. Trotzdem sind zahlreiche Spielgeräte aus Holz vorhanden, die einen relativ großen Kontroll- und Reparaturbedarf haben.

Die verschiedenen Altersgruppen der Kinder werden bei der Planung differenziert betrachtet, man erfasst drei Kategorien für Kleinkinder (Kategorie C), Schulkinder (Kategorie B) und für verschiedene Altersgruppen (Kategorie A).

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Im Jahr 2014 beliefen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Dinslaken auf 905.100 Euro. Der Aufwand sollte den verschiedenen Aufwandsarten zugeordnet werden (z. B. Spielplatzkontrollen, Wartung, Grünpflege). Anschließend können auch dafür Kennzahlen gebildet werden.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,20	3,34	3,93	4,40	17

Orientiert sich die Stadt Dinslaken am Benchmark von 3,15 Euro, könnten die Aufwendungen für die 215.640 m² insgesamt rund 226.400 Euro geringer sein.

Der Aufwand bei den Spiel- und Bolzplätzen wird neben der üblichen Grünpflege durch die Kontrollen und die Reparaturen an den Spielgeräten beeinflusst. Neben der Jahreskontrolle erfolgen die Sichtkontrollen durch den DIN Service wöchentlich. Die Stadt Dinslaken ist verkehrssicherungspflichtig und sollte die Prüfungsintervalle und -inhalte festlegen. Eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen wurde 2017 in Kraft gesetzt. Darin ist unter anderem festgelegt, welche Kontrollen durchgeführt und dokumentiert werden müssen.

Um den Aufwand zu senken, hat Dinslaken bereits einige Spielflächen (u.a. auf den Spielplätzen an der Karlstrasse oder dem Kranichweg) umgestaltet. So wurden aus Sand- nun Pflasterflächen. Sie sind jetzt barrierefrei, auch muss weniger Sand ausgetauscht werden. Reparaturen waren zeitaufwendig, da Spielgeräte teilweise aus schief gewachsenem Holz bestanden und nicht einfach ausgetauscht werden konnten. Der Spielplatz am Petraweg ist hier ein Beispiel. Auf solche Spielgeräte will die Stadt künftig verzichten.

Das Engagement der Dinslakener Einwohner ist bei den Spielplätzen spürbar: bei einigen Plätzen bestehen Spielplatzpatenschaften. Die Paten melden Schäden, die der DIN Service dann kurzfristig behebt.

Positiv wird der Aufwand bei den Spielplätzen beeinflusst, wenn die Spielgeräte bei häufigeren Reparaturen rechtzeitig ausgetauscht werden. Neue Spielgeräte werden in anderen Kommunen auch durch Spenden finanziert. Besonders erfolgreich ist die Suche nach Sponsoren, wenn das gewünschte Gerät, der Anschaffungswert und der Spielplatz benannt werden. Die Anschaffung erfolgt dann, wenn die Investitions- und die Baukosten gesichert sind.

→ 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

Dinslaken hat das Image, eine „Stadt im Grünen“ zu sein. Das zeigt sich auch heute noch an der Anzahl der Straßenbäume. Nach Angaben der Verwaltung gibt es keine Straße ohne Straßenbäume. Im interkommunalen Vergleich befinden sich rund 18,5 Straßenbäume auf 1.000 m² Straßenbegleitgrün. Durchschnittlich sind es in diesem Prüfsegment 27.

→ Empfehlung

Die Anzahl der Straßenbäume weicht im interkommunalen Vergleich deutlich von der Einschätzung der Verwaltung ab. Die korrekte Zuordnung sollte geprüft werden.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	8,2	1,1	17,6	5,6	2,7	4,1	5,8	18
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	nicht bekannt	4,0	30,7	13,1	8,8	11,9	13,7	10
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	19	8	76	33	24	32	41	15

Die Flächen des Straßenbegleitgrün befinden sich überwiegend innerhalb des Stadtgebietes. Zurzeit werden neben dem Rasenschnitt zwei Pflegegänge pro Jahr durchgeführt.

Es handelt sich oft um sehr kleine Baumbeete, die einen erheblichen Aufwand verursachen: die ausgewachsenen Bäume passen nicht mehr in diese kleinen Flächen und verformen das Pflaster der Gehwege. Diese Pflasterregulierungen sind eine ständige Aufgabe des DIN Service. Bei den Rasenschnitten kann oft nur mit Handmähern gearbeitet werden.

→ Feststellung

Das kleingliedrige Straßenbegleitgrün verursacht einen hohen Aufwand. Die Verwaltung erarbeitet zurzeit ein Konzept, wo künftig (größere) Baumbeete mit für den Straßenraum geeigneten Bäumen erhalten oder geschaffen werden können und wo diese Flächen entfallen können.

Ein solches Konzept ist nur langfristig umzusetzen. In den künftigen Neubau- und Gewerbegebieten werden weitere Baumbeete zur Strukturierung der Straßenflächen angeordnet. Dadurch wird der Aufwand für das Straßenbegleitgrün in den nächsten Jahren steigen. Pflegeintensive

Bepflanzung (Saison- und oder Wechselbepflanzung) wurde in den letzten Jahren reduziert. Das gilt auch für vom DIN Service betreuten Blumenkübel, die in trockenen Perioden gegossen werden müssen. Die Blumenkübel im Stadtbereich werden teilweise von den Gewerbetreibenden unterhalten. U.a. am Neutorplatz stehen Bäume, die spezielle Formschnitte benötigen. Die Kreisverkehre in Dinslaken werden vom DIN Service bepflanzt und gepflegt. Sponsoring gibt es kaum.

→ **Empfehlung**

Patenschaften und Sponsoring sollten gefördert werden.

Kleinstflächen (schmale Streifen oder kleine Ecken zwischen Grundstücken und Gehwegen mit Größen unter einem m²) sind in der Unterhaltung besonders aufwendig, da hier ohne maschinelle Unterstützung gearbeitet werden muss. Auch sehen sie gelegentlich unsauber aus. Bei Neu- und Ausbaumaßnahmen sollte auf Kleinstflächen verzichtet werden. Die vorhandenen Flächen sollten aufgelistet und durch den DIN Service umgestaltet oder versiegelt werden. Es wurde bisher nicht geprüft, ob diese Flächen den Anwohnern verkauft oder übertragen werden können. Die Stadt sollte hier aktiv werden.

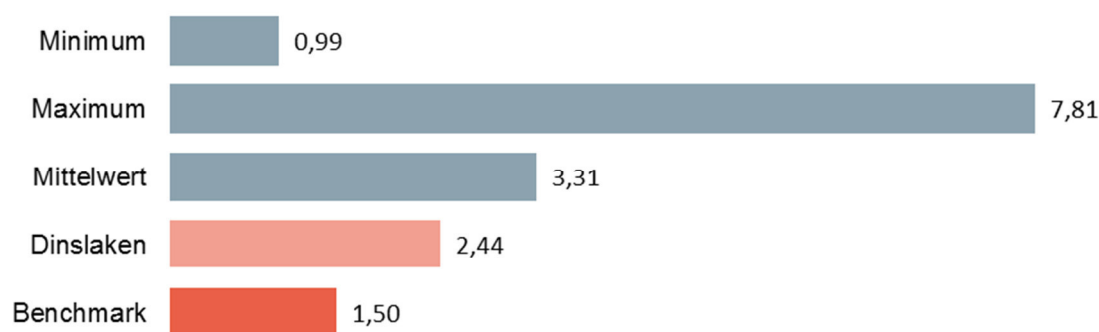
→ **Empfehlung**

Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollten dauerhaft reduziert werden.

Neben dem innerstädtischen Straßenbegleitgrün sind nur wenige außerörtliche Bankette an den Straßen und Wirtschaftswegen zu unterhalten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2014



Dinslaken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,44	1,93	2,62	4,20	14

→ **Feststellung**

Im Bereich des Straßenbegleitgrüns besteht ein Potenzial von rund 519.400 Euro.

Um den Aufwand zu senken, hat sich der DIN-Service ein Anbaugerät zum Heckenschneiden beschafft. Damit werden Bodendecker künftig nicht mehr von zwei, sondern mit einem Mitarbeiter geschnitten.

➔ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die Stadt Dinslaken erreicht einen Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von 31 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung der Grünflächen noch erhebliches Potenzial vorhanden ist.
- Das Grünflächenkataster sollte sukzessiv zu einem Grünflächeninformationssystem ausgebaut werden kann. Dazu sollte das Kataster mit allen für die Pflege der Grünanlagen wesentlichen Informationen angereichert werden.
- Eine differenzierte Analyse war nicht möglich, da die Kosten den Produkten nicht vollständig zugeordnet werden konnten.
- Auch konnten einzelne Pflegeleistungen nicht nach z. B. Rasen, Bäumen, Wege verteilt werden.
- Die vorhandene Kostenrechnung muss weiter ausgebaut werden. Dazu sollten die Aufwendungen sachlich richtig den Park- und Gartenanlagen, den Spiel- und Bolzplätzen sowie dem Straßenbegleitgrün zugeordnet werden. Gleiches gilt für die Einzelleistungen.
- Die Stadt Dinslaken verfügt über große Park- und Gartenanlagen. Die Fläche je Einwohner ist gering.
- Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist überdurchschnittlich. Die Anlagen weisen bei durchschnittlicher Ausstattung große Flächen aus.
- Eine Dienstanweisung fehlt, in der Kontrollintervalle und Dokumentationsvorgaben schriftlich fixiert sind. Die Kontrollen werden regelmäßig durchgeführt.
- Das Spielplatzkonzept der Stadt Dinslaken ist veraltet.
- Patenschaften und Sponsoring für kommunale Grünflächen sollten intensiviert werden.
- Die Anzahl der Bäume im Straßenraum liegt unter dem Durchschnitt. Kleine Baumbeete führen teilweise zu Verformungen auf den Gehwegen.
- Detailliertere Aussagen zum Straßenbegleitgrün ließ die fehlende Datenlage nicht zu.
- Das Potenzial bei den betrachteten Grünflächen (Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün) beträgt insgesamt rund 794.300 Euro.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Dinslaken mit dem Index 2.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert 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 Basis des vor Ort besprochen Fragenkataloges. Darüber hinaus werden die von der Stadt Dinslaken bereitgestellten Informationen zu den Sportaußenanlagen berücksichtigt.

Der Fachdienst Schule und Sport ist für die Nutzungsplanung der Sportaußenanlagen zuständig. Ausgeführt werden die Unterhaltungs- und Pflegeleistungen im Wesentlichen von den Vereinen, bei den Rasenplätzen aber auch vom DIN-Service.

Die Stadt Dinslaken hat 2016 einen Sportentwicklungsplan erstellen lassen. Damit liegt ein aktueller Überblick über den Bestand an Sportanlagen und den Vereinen, die die Anlagen nutzen, vor. Die Daten wurden zuletzt 2010 erhoben. Es werden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften der Plätze aufgezeichnet. Gezeigt wird aber auch, dass die Mitgliedschaften in den Vereinen in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen sind. Von 2010 bis 2016 waren es in Dinslaken 1.004 Jugendliche und 1.323 Erwachsene Mitglieder.

Da der Bedarf von Seiten des Gutachters und der betroffenen Fußballvereine unterschiedlich bewertet wird, hat die Stadt 2016 eine Lenkungsgruppe zusammengestellt. Beteiligt sind hier Vertreter der Politik, aus dem Fußballsport, Stadtsportverband und Verwaltung. Ziel ist, sowohl die Quantität als auch die Ausstattung der Sportaußenanlagen zu erarbeiten. Die erforderlichen Investitionen sind aus dem aktuellen Sportentwicklungsplan erkennbar, aber nicht monetär bewertet.

Die Sportanlagen zeigen in der Sportentwicklungsplanung einen deutlichen Sanierungs- und Modernisierungsbedarf, .z. B.:

- Bezirkssportanlage Dorotheenstraße: Es sind umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen erforderlich. Das Funktionsgebäude muss rückgebaut bzw. durch einen Neubau ersetzt werden.

- Bezirkssportanlage Voerder Straße: Investitionsbedarf bei den leichtathletischen Anlagen, der Trainingswiese und der Stehstufen.
- Bezirkssportanlage Hiesfeld: der Kunstrasenplatz wurde vom Verein finanziert und hat nur geringen Sanierungsbedarf.
- Bezirkssportanlage Gärtnerstraße: größerer Sanierungsbedarf, die Auslastung ist lt. Planer nicht gegeben.
- Bezirkssportanlage Am Volkspark: Tennenplatz, Trainingswiese und Funktionsgebäude sind in einem schlechten Zustand.

Aktuelle Belegungspläne der Anlagen sind insoweit vorhanden, als jeder Verein einen „eigenen“ Sportplatz hat. Die Vereine nutzen die Sportaußenanlagen ab dem Nachmittag. Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und der Vereine sind der Stadt nicht bekannt. Daten über die tatsächliche Auslastung der Sportanlagen liegen insofern bei der Stadt Dinslaken nicht vor.

Eine Befragung der Einwohner zum künftigen Sportverhalten erfolgte bislang nicht.

→ Empfehlung

Für eine zukunftsorientierte Sportentwicklungsplanung sollten Informationen über das Sportverhalten auch bei der Bevölkerung eingeholt werden. Weiterhin können die Einwohner standardisiert und stichprobenhaft befragt und im Rahmen der Treffen der Lenkungsgruppe in die Planungen eingebunden werden. Zudem sollte die Stadt Dinslaken zumindest halbjährlich die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine und Schulen erfassen und auswerten.

Sportanlagen wurden in den letzten Jahren nicht aufgegeben, es sind auch aktuell keine neuen geplant. Die Pflege und Bewirtschaftung der Anlagen erfolgt durch die Vereine, unterstützt durch die Stadt. Die Vereine haben die Anlagen gepachtet und zahlen anteilig die Energiekosten. Nutzungsentgelte für die Sportaußenanlagen werden nur für besondere Nutzungen (Schul-feste, private Schulen) erhoben.

Eine Auswertung über die Gesamtaufwendungen für die Sportaußenanlagen inkl. Gebäude ist produkt- und kostenstellenscharf nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Aufwendungen detailliert darstellen. Auf dieser Basis kann entschieden werden, ob Optimierungsmaßnahmen (weitere Übertragung der Anlagen auf die Vereine, Erhebung von Nutzungsentgelten und Prüfung der Zuschussregelungen) empfehlenswert sind.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2014 werden 6 Sportaußenanlagen mit 12 Sportplätzen von der Stadt Dinslaken betrieben. Sie haben eine Gesamtfläche von 237.723 m².

Weiterhin besteht noch die nicht kommunale Anlage vom MTV Rheinwacht Dinslaken (ein Sportrasenplatz). Sie hat eine Gesamtfläche von 19.387 m² bzw. eine Sportnutzfläche von 5.700 m². Dinslaken hat neben den Sportaußenanlagen zwei Hallenbäder und ein Lehr-

schwimmbecken. Die Turnhallen werden an dieser Stelle nicht betrachtet, Ausführungen dazu finden sich im Berichtsteil „Schulen“.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 Einwohner in m ²	3,54	2,31	9,59	4,67	3,19	4,34	5,86	23
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 Einwohner in m ²	1,29	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 anhand der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ analysiert werden. Im Jahr 2014 nutzten 7 Vereine mit 96 Mannschaften die Sportaußenanlagen der Stadt Dinslaken. Der interkommunale Mittelwert der derzeit beteiligten Kommunen liegt bei 16 Vereinen. Der Mittelwert der nutzenden Mannschaften beträgt 134.

Die Anzahl der Vereine und Mannschaften in Dinslaken liegen unter den interkommunalen Mittelwerten.

Sportnutzfläche je Mannschaft in m² 2014

Dinslaken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
964	622	1.915	1.066	806	1.006	1.192	22

Die belegten und die verfügbaren Nutzungszeiten der Vereine sind der Stadt Dinslaken nicht bekannt. Die Auslastung der Sportaußenanlagen kann daher nicht berechnet werden. Im interkommunalen Vergleich beträgt der Mittelwert „Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten“ 65,8 Prozent.

Im Weiteren führt die GPA NRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

Benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche

Vergleichsberechnung		2014	2015
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	96	92
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	288	276
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	269	269
Vergleich	Stunden	-19	-7

Im Ergebnis ist in 2015 ein geringes Defizit von wöchentlich sieben Stunden vorhanden.

→ **Feststellung**

Auf der Basis der Vergleichsberechnung anhand der Anzahl der nutzenden Mannschaften zeigt sich in Dinslaken ein dem Bedarf angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen.

Für die Stadt Dinslaken wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (-15,3 Prozent von 2015 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- bis 75-Jährigen von z. B. von 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 Dinslaken auf der Basis der Sportstättenentwicklungsplanung die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Auslastung 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