

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Herdecke im Jahr 2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Herdecke	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Herdecke	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Zur Prüfung der Stadt Herdecke	9
Prüfungsablauf	9
→ Zur Prüfungsmethodik	10
Kennzahlenvergleich	10
Strukturen	11
Benchmarking	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	11
GPA-Kennzahlenset	12

## → Zur überörtlichen Prüfung

### Grundlagen

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

In der aktuellen überörtlichen Prüfung werden die mittleren kreisangehörigen Kommunen miteinander verglichen.

Der Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diese insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>1</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Herdecke wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

<sup>1</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Herdecke

### Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Herdecke ist schon seit Jahren angespannt. Mit Ausnahme der Jahre 2007 bis 2009 war die Stadt seit 1997 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Nach der Fortschreibung des HSK im Jahr 2015 soll der Haushaltsausgleich im Jahr 2021 erreicht werden.

Durch die negativen Jahresergebnisse 2007 bis 2011 wurden bisher rund 14,5 Mio. Euro des Eigenkapitals verbraucht. Laut den Planungsdaten werden bis zum Jahr 2021 zusätzlich rund 38 Mio. Euro aufgebraucht. Sofern keine Veränderung eintritt, würde sich die Stadt im Jahr 2019 bilanziell überschulden und das Eigenkapital wäre aufgebraucht. Nach den aktuellen Prognosen verbessert sich das Jahresergebnis 2012 und die bilanzielle Überschuldung könnte damit abgewendet werden.

Laut Finanzrechnung kann die Stadt ab dem Jahr 2009 die Ausgaben aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht mit entsprechenden Einnahmen decken. Dies bedeutet, dass sie nicht in der Lage ist, das laufende Geschäft zu finanzieren. Hierzu müssen Liquiditätskredite aufgenommen werden. Sowohl die Liquiditätskredite als auch die Kredite für Investitionen steigen in der betrachteten Zeitreihe an. Damit belasten die zunehmenden Zins- und Tilgungsleistungen den Haushalt zusätzlich.

Um festzustellen, in welcher Höhe ein dauerhafter Konsolidierungsbedarf besteht, wurde das strukturelle Jahresergebnis ermittelt. Bei unveränderten Rahmenbedingungen weist die Stadt Herdecke ein strukturelles Defizit von rund 6,1 Mio. Euro aus. Diese Konsolidierungslücke gilt es dauerhaft zu schließen. Wird der in den kommenden Jahren eingeplante weitere Verzehr der allgemeinen Rücklage auch über den Planungszeitraum hinaus weiter fortgesetzt, wird ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen die Wahrscheinlichkeit größer, dass in den kommenden Jahren die Überschuldung doch eintritt.

Auch die im Haushalt enthaltenen Risiken können den geplanten Haushaltsausgleich im Jahr 2021 gefährden. Hierzu gehören z. B. Wechselkursänderungen durch den Liquiditätskredit in Schweizer Franken, höhere Preis- und Tarifsteigerungen, Einbruch der Gewerbesteuern oder Schlüsselzuweisungen sowie Änderungen bei der Kreisumlage. Hierauf sollte die Stadt durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet sein.

Konsolidierungsmöglichkeiten ergeben sich z. B. aus erhöhten Beiträgen nach dem KAG, einem geringeren Anteil öffentliches Grün im Bestattungswesen, Gebäudekosten reduzieren bzw. kostendeckende Entgelte für die Nutzung erheben, Parkgebühren für das Parkhaus erheben, das Defizit des Freibades senken oder eine Gewinnausschüttung mit der TBH vereinbaren.

In den weiteren Teilberichten hat die GPA NRW weitere, mögliche Konsolidierungshilfen aufgezeigt. So zeigt sich im Teilbericht Sicherheit und Ordnung, dass in den Aufgabengebieten Einwohnermeldewesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Stellenpotenziale vorhan-

den sind. Das Stellenvolumen sollte der Entwicklung der Fallzahlen angepasst und außerdem die vorhandenen Standards überprüft werden.

Im Bereich Personenstandswesen stellt die Stadt Herdecke aktuell den neuen Bestwert dar. Die Stadt sieht den Grund darin, dass langjährig beschäftigte Mitarbeiter mit einer großen Erfahrung im Personenstandswesen tätig sind.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder wird der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren abgebildet. Dieser stellt sich im Vergleichsjahr 2012 (aufgrund der Plandaten) als interkommunal überdurchschnittlich dar. Grund hierfür sind eine interkommunale überdurchschnittliche Versorgungsquote in der U-3 Betreuung und die freiwilligen Zuschüsse. Mögliche Konsolidierungsmaßnahmen des kommunalen Haushaltes sollten alle Bereiche umfassen, wozu auch die freiwilligen Zuschüsse gehören. Hier sollten die freien Träger in angemessenem Umfang beteiligt werden. Außerdem sollten die Elternbeiträge regelmäßig angepasst werden. So könnten z. B. die Beitragsstufen geändert oder Beiträge aufgrund des höheren Aufwandes für die U-3 Betreuung getrennt nach U-3 und Ü-3 erhoben werden.

Im Bereich der Schulen hat die Stadt Herdecke wegen der zurückgehenden Schülerzahlen die Schullandschaft verändert. Eine Grundschule wurde geschlossen, Standorte wurden optimiert. Daher zeigen bei den Grundschulen erst die für die Zukunft prognostizierten Flächenüberhänge einen Handlungsbedarf. Bei den weiterführenden Schulen wurde die Hauptschule zum Ende des Schuljahres 2014/2015 aufgelöst. Bei der Realschule und dem Gymnasium sind nur im Prognosezeitraum geringe Flächenüberhänge zu erkennen. Frei werdende Räume könnten zukünftig evtl. anderweitig genutzt werden.

Bei der Betrachtung der Schulturnhallen für das Schuljahr 2014/2015 konnte ein vorhandenes Überangebot von fast vier Turnhalleneinheiten festgestellt werden. Zu realisieren wäre das Potenzial, sofern weitere Grundschulstandorte aufgegeben würden. Da die Turnhallen auch für den Vereinssport genutzt werden, sollte die Stadt zur Haushaltsentlastung die Nutzer an den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen beteiligen.

In den Schulsekretariaten der Stadt Herdecke wird insgesamt eine unterdurchschnittliche Anzahl von Schülern je Stelle mit vergleichsweise überdurchschnittlichen Aufwendungen je Schüler betreut. Die Stadt Herdecke sollte daher die Schulsekretariatsstellen den sich verändernden Schülerzahlen anpassen.

In dem Teilbericht „Grünflächen“ wurden die Park- und Gartenanlagen, die Spiel- und Bolzplätze, das Straßenbegleitgrün sowie die Sportaußenanlagen betrachtet. Die Organisation und Steuerung erreicht nur einen Erfüllungsgrad von 27 Prozent. Hier sollten Verbesserungen vorgenommen werden. Hierzu gehören z. B. ein Freiflächenentwicklungskonzept erstellen; Zielvorgaben, die mit wenigen, aussagekräftigen Kennzahlen gemessen werden; zentrales Grünflächeninformationssystem einführen; schriftlich fixierte Pflegestandards; Leistungen der TBH als mengenbezogene Leistungspreise (Stückpreise) abrechnen.

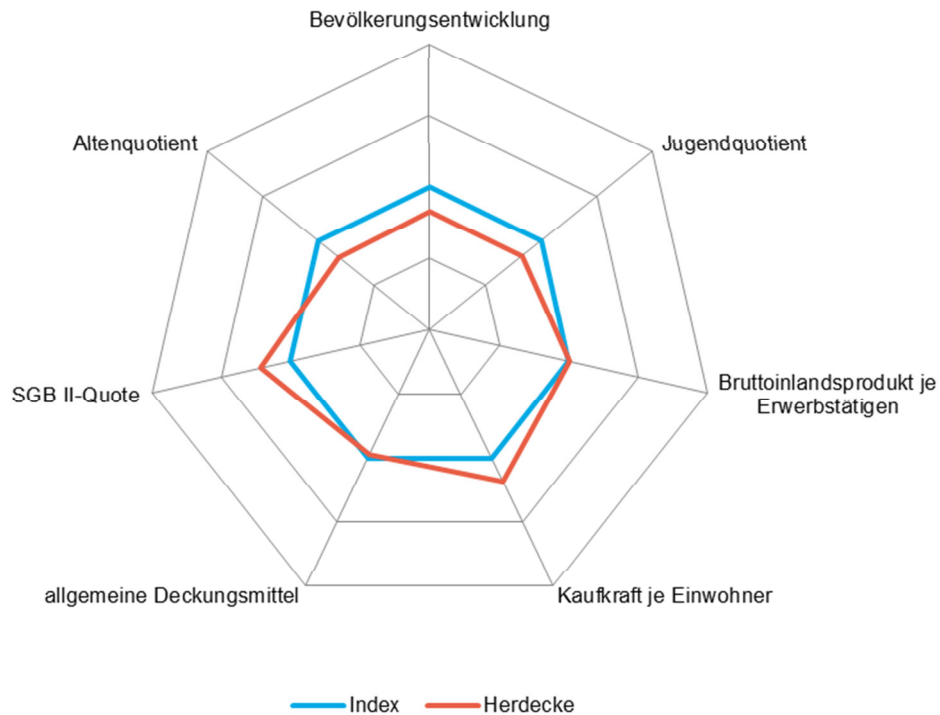
Die Wirtschaftlichkeit wird über die Kennzahl „Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege je m<sup>2</sup> in Euro“ in den interkommunalen Vergleich gestellt. Allerdings konnten aufgrund der Buchungssystematik der Technischen Betriebe Herdecke (TBH) die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen nicht in der von der GPA NRW erforderlichen Gliederung geliefert werden. Außerdem liegen für das Straßenbegleitgrün keine Flächenangaben vor.

Die Stadt Herdecke verfügt über zwei Sportaußenanlagen mit insgesamt vier Sportplätzen. Die Sportaußenanlagen belasten sowohl im Rahmen der Unterhaltung als auch bei Ersatzinvestitionen den städtischen Haushalt. Neben den bereits umgesetzten Maßnahmen sollte die Stadt alle Vereine und Nutzer an den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten beteiligen.

## Ausgangslage der Stadt Herdecke

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Herdecke. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>2</sup>. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Der Vergleich der strukturellen Rahmenbedingungen zeigt bei der SGB II-Quote und der Kaufkraft je Einwohner eine entlastende Wirkung. Darüber hinaus ist auch die oben nicht abgebildete Arbeitslosenquote sowohl im Kreisvergleich als auch landesweit niedrig. Diese gute Situation

<sup>2</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

wird damit begründete, dass die Stadt von dem „Speckgürtel Dortmund, Bochum und Witten“ profitiert. Sie verfügt über viele Einwohner mit überdurchschnittlichem Einkommen. Im Stadtgebiet gibt es viele Villen mit Großverdienern. Viele Manager mit Arbeitsplatz z. B. in Dortmund haben in der Stadt Herdecke ihren Wohnsitz.

Dagegen zeigt die Bevölkerungsentwicklung durchweg belastende Faktoren. Die Stadt ist gekennzeichnet durch vergleichsweise wenig Jugendliche und viele ältere Bürger, was für die Zukunft einen deutlichen Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Hintergrund dieser Entwicklung ist, dass in den siebziger Jahren Bauland ausgewiesen wurde, um Neubürger zu bekommen. Damit sollten die Stadtrechte erhalten bleiben, da ansonsten die Einwohnerzahl zu gering geworden wäre. Diese damaligen Neubürger sind heute ein Großteil der älteren Bevölkerung, die sich in Herdecke wohlfühlen.

## 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 der Bürgermeisterin Frau Strauss-Köster am 16. April 2015 erläutert.

Die oben bereits erwähnten negativen Bevölkerungsentwicklungen in der Stadt Herdecke stellen eine Belastung, aber auch ein Chance zur Weiterentwicklung dar. Diese Chance möchte die Stadt Herdecke nutzen. Auf der Grundlage des im Jahr 2013 aktualisierten Demografieberichtes verschickte die Stadt im Jahr 2015 an alle Haushalte Fragebögen, die unter anderem Fragen zur Wohnraumsituation und dem Umfeld enthielten. Unterstützt wird diese Aktion durch die Hochschule Bochum, den Ennepe-Ruhr-Kreis und die EN-Agentur. Über Quartiersbeobachtungen sollen Erkenntnisse unter anderem für die Infrastruktur gewonnen werden.

Grundsätzlich fühlen sich die Bürger in der Stadt Herdecke wohl, so dass auch die Jugendlichen nach der Ausbildung bzw. Studium zur Stadt als Wohnstandort zurückkommen. Damit sich junge Familien im Stadtgebiet ansiedeln bzw. dort wohnen bleiben, muss gerade für die junge Generation bezahlbarer Wohnraum vorhanden sein. Hieran mangelt es aber.

Neuer Wohnraum soll aktuell auf dem ehemaligen Westfaliagelände geschaffen werden. So ist dort bereits das „Quartier Ruhr-Aue“ entstanden, in dem neben Wohnraum auch Geschäfte für Einzelhandel, Dienstleistungen, und Gastronomie vorgehalten werden. Das ebenfalls auf diesem Gelände geplante Projekt „Wohnen am Fluss“ sieht etwa 200 Wohneinheiten vor. Diese Einheiten sollen ein Mischung aus Reihen- und Doppelhäusern, Ein- und Mehrfamilienhäusern und Stadthäusern darstellen.

Die Wohnbebauung im Rahmen der Umgestaltung des Herdecke Bahnhofs soll weitere 30 Wohneinheiten als Mehrgenerationenwohnprojekt schaffen. Aufgrund der hohen Nachfrage besteht die Möglichkeit, dass dort weitere Wohnungen geschaffen werden. Diese Wohnungen liegen im Zentrum und sind gut an den öffentlichen Personennahverkehr angeschlossen. Auf diese Weise kann familiengerechter Wohnraum geschaffen werden, der sowohl für junge Familien als auch die älter werdende Bevölkerung attraktiv ist.

Die Stadt bietet insgesamt für alle Lebensbereiche entsprechende Angebote oder Hilfen an. Für Familien sind entsprechende Kindertagesstätten vorhanden, die Schullandschaft wurde den veränderten Schülerzahlen angepasst. Freizeitangebote sind vorhanden (Frei- und Hallenbad, Musikschule, etc.). Für die ältere Generation gibt es eine Renten- und Seniorenberatung, die neu gestaltete Promenade an der Ruhr lädt zu einem Spaziergang ein.

Für die Generation ab 55 Jahre wurde das Projekt „ZWAR, Zwischen Arbeit und Ruhestand“ mit einer Anschubhilfe des Vereins zur Förderung christlicher Sozialarbeit e.V. ins Leben gerufen. Hier treffen sich Personen ab 55 Jahre und organisieren sich mit verschiedensten Einzelprojekten. So soll der Übergang in den Ruhestand nicht mit einem „großen Loch“ enden. Dieses Projekt wird sehr gut angenommen, muss sich aber nach der Anschubphase zukünftig selbst tragen.

Eine wichtige Bedeutung im Rahmen der Auswirkungen der demografischen Entwicklung hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

### Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

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

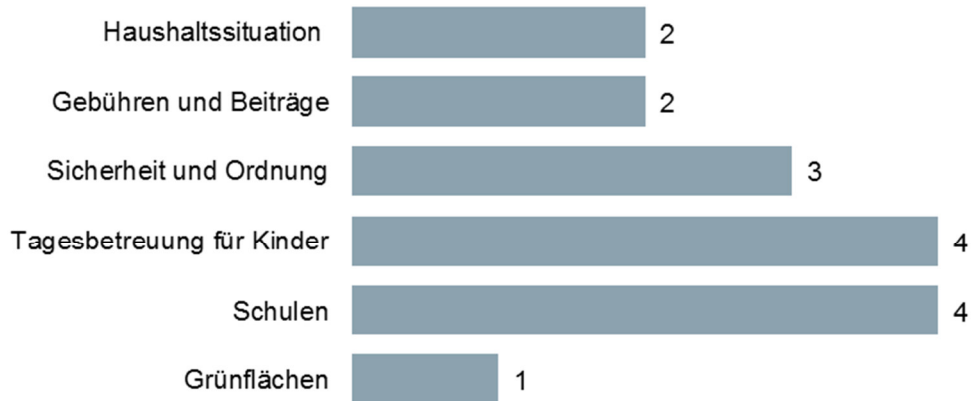
#### KIWI-Merkmale

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

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten beschrieben.



## KIWI



## → Zur Prüfung der Stadt Herdecke

### Prüfungsablauf

Die Prüfung in Herdecke hat die GPA NRW in der Zeit von Januar bis Juni 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Herdecke das Jahr 2013 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Bei den Haushaltsdaten wurden ab dem Jahr 2012 die Plandaten verwendet, da die Jahresabschlüsse noch nicht vorlagen.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Personalwirtschaft und Demografie	Hermann Ptok
Sicherheit und Ordnung	Hermann Ptok
Tagesbetreuung für Kinder	Hermann Ptok
Schulen	Stefanie Köhler
Grünflächen	Stefanie Köhler

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationsseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 28. Mai 2015 hat die GPA NRW den Bürgermeister und den erweiterten Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

## → Zur Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der in den Vergleich einbezogenen Kommunen variiert je nach Datenlage in den Prüfgebieten. Nicht alle geprüften Kommunen konnten die von der GPA NRW erhobenen Daten zur Verfügung stellen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

In der Finanzprüfung werden die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft erfasst und analysiert. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

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

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

## Strukturen

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

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überden-

ken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

### **GPA-Kennzahlenset**

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

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

Herne, den 11. März 2016

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)