

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Raesfeld im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Raesfeld	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Raesfeld	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	8
Grundlagen	8
Prüfbericht	8
→ Prüfungsmethodik	10
Kennzahlenvergleich	10
Strukturen	10
Benchmarking	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	11
gpa-Kennzahlenset	11
→ Prüfungsablauf	12

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Raesfeld

Managementübersicht

Die Gemeinde Raesfeld hat über Jahre positive Jahresergebnisse erwirtschaftet und ist weitgehend schuldenfrei. Trotzdem musste sie mit dem Haushaltsplan 2017 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Grund ist, dass die Gemeinde den Haushaltsausgleich nach Plan für die Jahre 2018 bis 2020 nur durch hohe Entnahmen aus der Rücklage ausgleichen kann. In den vergangenen Jahren schloss die Gemeinde die Haushaltsjahre meistens mit besseren Ergebnissen ab, als zunächst geplant, weil höhere Gewerbesteuerzahlungen und Erträge aus Grundstücksverkäufen die Ertragsseite positiv beeinflusst haben.

Mit Mehrerträgen aus Grundstücksverkäufen kann künftig nicht mehr gerechnet werden. Dass der Haushaltsausgleich in den letzten Jahren nur durch diese Sondereffekte erreicht werden konnte, zeigt, dass der Haushalt der Gemeinde Raesfeld konsolidiert werden muss. Im Finanzbericht stellen wir dar, dass bei unveränderten Rahmenbedingungen rund 800 Tausend Euro jährlich fehlen, um den Haushalt strukturell auszugleichen.

In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde von einem Anstieg der Transferaufwendungen in den kommenden Jahren aus. Bei den Personalaufwendungen wird nur geringer Anstieg angenommen. Diese Planung hält die gpaNRW für zu optimistisch, da sie ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich nur schwerlich zu erreichen sein wird. Tatsächlich musste die Gemeinde – trotz insgesamt restriktiver Personalpolitik – für neue Aufgaben zusätzliches Personal einstellen.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Raesfeld ist noch gut: Aufgrund guter Jahresergebnisse in den Jahren 2009 bis 2015 konnte das Eigenkapital um rund zwei Millionen Euro erhöht werden. Bis zum Jahr 2023 kann die Gemeinde Raesfeld jedoch nach eigener Planung ohne drastische Konsolidierungsmaßnahmen den Haushalt nur durch Entnahmen aus der Rücklage ausgleichen. Das Eigenkapital wird sich so um rund ein Drittel (das sind 15 Mio. Euro) verringern.

Die Gemeinde Raesfeld hat keine investiven und keine Liquiditätskredite. Treten die Prognosen aus der Haushaltsplanung ein, so ist die Gemeinde künftig auf Liquiditätskredite angewiesen.

Für die kommenden Jahre kann die zurückhaltende Investitionstätigkeit der vergangenen Jahre nicht aufrechterhalten werden. Bei den Abwasserkanälen, den innerörtlichen Straßen und den Wirtschaftswegen stehen Reinvestitionen an.

Die geschilderte Haushaltssituation zeigt: Die Gemeinde Raesfeld hat Handlungsbedarf. In den verschiedenen Berichtsteilen zeigt die gpaNRW auf, wo Konsolidierungsmaßnahmen ansetzen können. Dabei betrachten wir nur einige Handlungsfelder der Kommune. Für eine dauerhafte Haushaltskonsolidierung müssen alle Felder auf den Prüfstand.

Um Verwaltung und Politik bei der Steuerung des Haushalts zu unterstützen hat das NKF die Einführung von Zielen und Kennzahlen im Haushaltsplan vorgesehen. Die Gemeinde Raesfeld

hat in ihrem Haushaltsplan bislang keine Ziele formuliert und keine Kennzahlen entwickelt, die den Grad der Zielerreichung nachvollziehbar lassen.

Wie ein roter Faden zieht sich durch alle Prüfgebiete, dass die Gemeinde für ihre Bürger einen hohen Standard an kommunaler Infrastruktur bereitstellt. Dieser muss hinterfragt werden, denn die Finanzkraft der Kommune reicht künftig nicht mehr aus.

Beispielhaft sei der Sportbereich genannt: Die Gemeinde Raesfeld bietet mehr Sporthallen an, als tatsächlich für den Schulsport benötigt werden. So waren bei sinkenden Schülerzahlen bereits 2015 zwei Halleneinheiten entbehrlich. Durch die zu erwartende, reduzierte Schülerzahl am Teilstandort der Gesamtschule Borken in Raesfeld wird sich der Bedarf weiter reduzieren. Auch für die außerschulische Nutzung ist das Angebot sehr großzügig. Gleiches gilt für die Sportplätze: Auch hier sind deutlich mehr Flächen vorhanden, als benötigt werden. Hinzu kommt, dass sich die Bevölkerungsentwicklung und sich veränderndes Freizeitverhalten auf die benötigte Sportplatzfläche auswirken werden.

Für die Entscheidung darüber, welche Sportplätze aufgegeben werden könnten oder welche anderen Haushaltskonsolidierungsbeiträge genutzt werden sollen sind neben dem Nutzungsverhalten auch Wirtschaftlichkeitsvergleiche und andere Kennzahlen hilfreich. Ein Wirtschaftlichkeitsvergleich war weder im Bereich Sport, noch bei den Spiel- und Bolzplätzen und den Verkehrsflächen möglich, da die Kosten für die Unterhaltung nicht beziffert werden konnten.

Bei den Verkehrsflächen ist der erste optische Eindruck gut. Die Gemeinde Raesfeld konnte jedoch keine Angaben zu den Aufwendungen für die Straßenunterhaltung machen, Kennzahlen konnten nicht gebildet werden, ein Vergleich mit anderen Kommunen konnte nicht erfolgen.

Auch kann aufgrund der fehlenden Kostenrechnung nicht eingeschätzt werden, ob die Unterhaltungsaufwendungen im Sinne der langfristigen Verkehrsflächenerhaltung angemessen sind. Die Reinvestitionsquote liegt bei null Prozent. Dies stellt sowohl für den Haushalt, als auch für die Bilanz ein Risiko dar.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen findet keine zielgerichtete Steuerung statt. Eine Gegenüberstellung von Bestand und Bedarf hat bislang nicht stattgefunden. Mit der Ausweisung neuer Baugebiete sind in den vergangenen Jahren neue Anlagen hinzugekommen. Das Angebot an Spielplätzen ist im interkommunalen Vergleich hoch. Handlungsmöglichkeiten bestehen in der Aufgabe und ggf. Vermarktung nicht oder nur wenig besuchter Spielplätze.

Die Schullandschaft ist in Raesfeld im Umbruch. Neben den beiden Grundschulen in Raesfeld und Erle wird künftig die Gesamtschule Borken einen Standort in der Gemeinde Raesfeld betreiben und die bisherige Sekundarschule ablösen. Dies wird sich sowohl auf den Stellenbedarf bei den Schulsekretariaten, als möglicherweise auch auf die Schülerbeförderungskosten auswirken. Das bereits vorhandene Potenzial bei den Sekretariatsstellen steigt mit dem Auslaufen der Sekundarschule an, da die Gesamtschule nur für die Klassen 5 bis 8 eingerichtet wird.

Ein weiterer Schwerpunkt der Prüfung lag bei der Offenen Ganztagschule. Dabei geht es der gpaNRW um eine Standortbestimmung hinsichtlich Nutzung und Kosten.

Trotz perspektivisch konstanter Grundschülerzahl nimmt die Zahl der OGS-Schüler ab. Ein Grund hierfür sind die neben der OGS angebotenen Betreuungsalternativen (Übermittagsbetreuung), die gut angenommen werden.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist überdurchschnittlich und steigt im Zeitverlauf an. Gleichzeitig ist das Elternbeitragsaufkommen absolut und je OGS-Schüler ist seit 2015 rückläufig. Der hohe Fehlbetrag wird vor allem durch die Aufwandseite beeinflusst. Die größte Aufwandsposition bilden die Transferaufwendungen an die Betreuungsträger. Die Gemeinde Raesfeld leistet im Vergleich zu anderen Kommunen hohe freiwillige Zuschüsse an den Träger. Begründet wird dies mit einem qualitativ hohen Standard bei der Betreuung, den jedoch auch Kommunen mit deutlich niedrigeren Zuschüssen für sich reklamieren.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

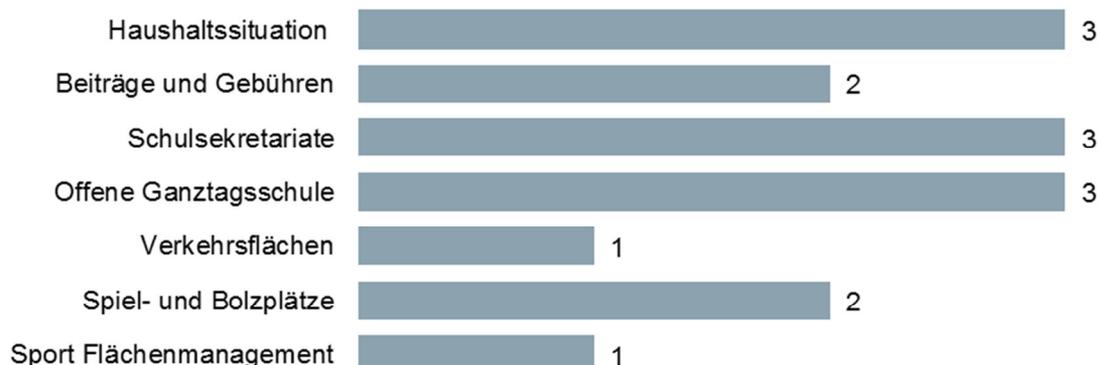
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

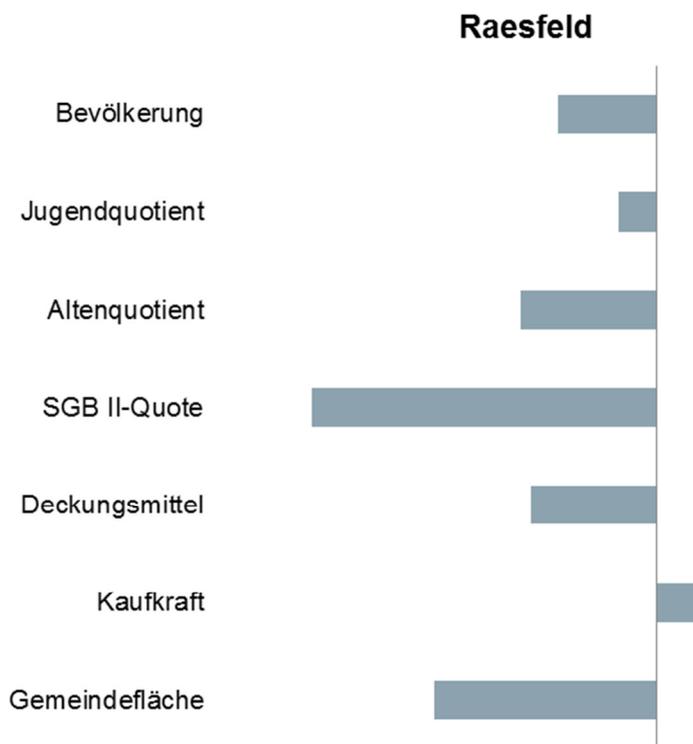
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Raesfeld

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Raesfeld. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Raesfeld liegt am südlichen Rand des Kreises Borken und ist eine münsterländisch geprägte Gemeinde. Der Ortsteil Erle gehörte bis zur kommunalen Neugliederung zur Stadt Dorsten im Kreis Recklinghausen und somit zu den Ausläufern des Ruhrgebietes. Die relative Nähe zum Ruhrgebiet ist ein Standortvorteil für die Gemeinde, sie wirbt mit dem Wohnen im beschaulich anmutenden Münsterland und der Erreichbarkeit der Arbeitsplätze im Ruhrgebiet.

Trotzdem weisen die Indikatoren, die im obigen Diagramm dargestellt sind, auf rückläufige Einwohnerzahlen hin. Die Gemeinde Raesfeld versucht aktiv dem Bevölkerungsrückgang zu begegnen. Sie wirbt mit dem flächendeckenden Glasfaserausbau, der bis Ende 2018 fertig gestellt

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

sein soll. Damit sollen insbesondere junge Familien für das Wohnen in Raesfeld geworben werden.

Mit dem Schloss und dem dazugehörenden Park, der Isselquelle und der Anbindung an das überregionale Radwegenetz sowie einem gut ausgestatteten Wohnmobilstellplatz bietet die Gemeinde Raesfeld einige touristische Anreize. Das Schloss mit dem Schlossgelände ist ein Alleinstellungsmerkmal Raesfelds, das mit einem Tagungshotel zusätzliche Gäste anziehen soll.

Die Prognosedaten zeigen moderat rückläufige Bevölkerungszahlen. Die Zahl der Kinder im Grundschulalter wird in den nächsten Jahren (bis 2030) leicht sinken, sie erreicht nach heutiger Prognose dann wieder den Stand von 2012. Der Altenquotient, also der Anteil der über 65-Jährigen, ist deutlich unterdurchschnittlich. Die Prognosedaten lassen jedoch hier einen deutlichen Anstieg erwarten. Die Gemeinde Raesfeld verzeichnet nach eigener Fortschreibung eine moderat positive Bevölkerungsentwicklung mit der damit verbundenen Nachfrage nach Bauland und Wohnraum.

Die Sozialstruktur in Raesfeld lässt sich an den Indikatoren SGB-II-Quote und Kaufkraft einschätzen: Die Kaufkraft ist überdurchschnittlich hoch bezogen auf den Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Raesfeld hat eine sehr unterdurchschnittliche SGB-II-Quote, was mittelbar über die Kreisumlage positiv wirkt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Bereits in der vergangenen Prüfung hat die gpaNRW einige Empfehlungen gegeben, die zu einer deutlichen Entlastung des Haushalts oder mehr Rechtssicherheit im Verwaltungshandeln beitragen können.

Mit Verweis auf die –damals- gute Haushaltssituation wurden die Empfehlungen zur Gebührens-kalkulation nicht umgesetzt. Die Abschreibungen werden nach wie vor auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten statt auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Ebenso blieben die Empfehlungen zur Eigenkapitalverzinsung unberücksichtigt. Angesichts der Notwendigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen sollten diese Empfehlungen erneut aufgegriffen und die Kalkulationsgrundlagen umgestellt werden.

Andere Empfehlungen wurden von der Gemeinde umgesetzt, so z.B. die Beteiligung der Vereine an der Bewirtschaftung der Sportanlagen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Raesfeld stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

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 und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. 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 können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. 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. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

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

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt 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 beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen 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 Raesfeld wurde vom 7. Februar bis 20.09.2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Raesfeld Ergebnisse aus dem Jahr 2015. Wo möglich wurden auch die Ergebnisse des Jahres 2016 dargestellt und ausgewertet.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Julia Richter
Schulen	Hans-Peter Heis
Sport und Spielplätze	Marie-Kristin Dirks
Verkehrsflächen	Marie-Kristin Dirks

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand fand am 20. September 2017 statt.

Herne, den 06.12.2017

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Friederike Wandmacher

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 Gemeinde
Raesfeld im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	24
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	25
Pensionsrückstellungen	25
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	26

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Mit dem Haushaltsplan 2017 ist die Gemeinde Raesfeld dazu verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, weil sie laut Planung in den Jahren 2018 bis 2020 die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 Ziffer 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) überschreitet.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Gemeinde Raesfeld schwanken. Sie sind von 2010 bis 2015 überwiegend positiv und fallen insbesondere aufgrund hoher Gewerbesteuererträge und Erträge aus Grundstückverkäufen besser aus, als die ursprüngliche Haushaltsplanung. Die Schwankungen verursacht vornehmlich der Verlauf der Gewerbesteuererträge. Das strukturelle Ergebnis¹ beträgt in Raesfeld – 0,8 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 73,34 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Die Planung der Gemeinde ist ertragsseitig vorsichtig. Dies führte in der Vergangenheit dazu, dass die Jahresergebnisse stets besser ausfielen, als die Planung. Insgesamt plant die Gemeinde zukünftig einen stärkeren Anstieg der Aufwendungen, als der Erträge. Das führt zu Fehlbeträgen von bis zu 3,1 Mio. Euro in der Spitze im Jahr 2017. Dies liegt vor allem an einem konstanten Anstieg der Transferaufwendungen. Geringe Steigerungen in Höhe von 1,0 Prozent plant die Gemeinde Raesfeld bei den Personalaufwendungen und einem Teil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Es gibt keine Konsolidierungsmaßnahmen, die diese geringen Steigerungen rechtfertigen. Die Planung ist an dieser Stelle optimistisch. Die gpaNRW sieht darin zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken für die Gemeinde Raesfeld. Fehlbeträge könnten sich trotz der ertragsseitig vorsichtigen Planung erhöhen.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Raesfeld ist gut. Durch die Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2015 konnte die Gemeinde Eigenkapital in Höhe von rund 2,0 Mio. Euro aufbauen. Sowohl auf Ebene des Kernhaushalts, als auch des Gesamtabschlusses gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamt-/ Eigenkapitalquoten 1 und 2. Die aktuelle Planung sieht bis 2023 negative Jahresergebnisse vor. Raesfeld würde mit dem

¹ Definition siehe Seite 10

Jahresabschluss 2017 seine Ausgleichsrücklage verbrauchen. Durch die negativen Jahresergebnisse würde die Gemeinde Raesfeld Eigenkapital in Höhe von 15,0 Mio. Euro abbauen. Dies entspricht, ausgehend vom Jahresergebnis 2015, einem Eigenkapitalverzehr von rund einem Drittel.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Raesfeld sind gering. Sie hat keine investiven Kreditverbindlichkeiten und auch keine Liquiditätskredite. Die Selbstfinanzierungskraft war in den vergangenen Jahren, mit Ausnahme des Jahres 2014, gegeben. Liquiditätsüberschüsse nutzte die Gemeinde, um ihren Versorgungsfonds aufzustocken.

Ab dem Jahr 2016 plant Raesfeld negative Jahresergebnisse. Diese wirken sich ebenfalls auf die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde aus. Diese wäre in allen Planjahren negativ. Die Gemeinde wäre auf Liquiditätskredite angewiesen.

Vermögen

Die Investitionstätigkeit der Gemeinde Raesfeld war in den vergangenen Jahren zurückhaltend. Bei den Abwasserkanälen, den innerörtlichen Straßen und den Wirtschaftswegen stehen Reinvestitionen an. Mittel für investive Maßnahmen an innerörtlichen Straßen und Wirtschaftswegen enthält der Haushaltsplan bislang nicht. Das bedeutet ein Risiko für den Haushalt der Gemeinde Raesfeld.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Der kommunale Steuerungstrend² zeigt, dass vor allem das positive Jahresergebnis des Jahres 2015 auf den Erträgen aus Grundstücksveräußerungen und der positiven Entwicklung der Gewerbesteuer beruht. Auf die Gewerbesteuererträge hat die Gemeinde Raesfeld nur geringe Einflussmöglichkeiten. Die Erträge aus Grundstücksveräußerungen stellen Sondereffekte dar, die mangels weiteren Baulands so in künftigen Jahren zunächst nicht mehr erwartet werden können.

In der Planung verschlechtert sich der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Raesfeld auf ein Defizit von – 2,8 Mio. Euro im Jahr 2017. Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts greifen erst ab dem Jahr 2021. Für die Verbesserung sind daneben auch die geringen Steigerungsraten der Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verantwortlich. Diese unterliegen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Es erscheint

² Definition siehe Seite 19

fraglich, ob es der Gemeinde tatsächlich gelingt, ihre Haushaltssituation durch die bisherigen eigenen Bemühungen zu verbessern.

Mit haushaltswirtschaftlichen Risiken setzt die Gemeinde Raesfeld bislang nicht systematisch im Sinne des NKF auseinander. Sie beschreibt zwar wesentliche Risiken für die Haushaltswirtschaft im Lagebericht ihres Jahresabschlusses, beziffert diese jedoch nicht monetär. Auch bereitet sie keinen zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen für den möglichen Eintritt der Risiken vor.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen setzt die Gemeinde Raesfeld bereits die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands um. Ebenso nutzt sie Vorfinanzierungsinstrumente konsequent und trägt so zu einer zeitnahen Refinanzierung der Erschließungsmaßnahmen bei.

In ihrer Straßenbeitragssatzung hat die Gemeinde die Abrechnung von Wirtschaftswegen nicht integriert. Sie hat auch keine separate Satzung erlassen, die die Abrechnung der Wirtschaftswege ermöglicht. Bislang hat die Gemeinde nur Unterhaltungsmaßnahmen an den Wirtschaftswegen durchgeführt, zu deren Refinanzierung die Gemeinde die Grundsteuer A ab 2009 um 60 Prozentpunkte erhöhte.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad von 90 Prozent deutet auf anstehende Reinvestitionen hin. Diese könnten aktuell nicht abgerechnet und damit nicht refinanziert werden. Die Mittel wären aus dem allgemeinen Haushalt der Gemeinde Raesfeld zu bestreiten. Diese Vorgehensweise wird durch einen Ratsbeschluss gestützt, in dem sich die Gemeinde dazu verpflichtet, Mittel in Höhe der Mehrerträge aus der Grundsteuer A, die zu den allgemeinen Steuermitteln der Gemeinde gehören, für Reinvestitionen bei den Wirtschaftswegen zur Verfügung zu stellen.

Aus Sicht der gpaNRW kann die Gemeinde Raesfeld damit, wie bereits beschrieben, allenfalls die anfallenden Unterhaltungsaufwendungen an Wirtschaftswegen finanzieren. Investitionen in Straßenvermögen sollten immer über Beiträge refinanziert werden. Die Wirtschaftswege werden teilweise in hohem Maß von Radfahrern oder Wanderern genutzt. Die Gemeinde Raesfeld kann in Ausübung ihres Ermessens den wirtschaftlichen Vorteil der anliegenden landwirtschaftlichen Grundstücke daher durchaus geringer bewerten als den Anteil der Allgemeinheit. Ein Verzicht auf die Erhebung von Beiträgen ist jedoch nicht angezeigt.

Für die innerörtlichen Straßen sieht die Straßenbaubeitragssatzung der Gemeinde nur die Mindestsätze des von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehenen Korridors vor. Hier besteht Potenzial eine höhere Beitragsfinanzierung durch die Anhebung der Beitragsätze zu realisieren.

Gebühren

Die Gemeinde Raesfeld kalkuliert die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten, anstelle auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten.

In der Gebührenkalkulation der Abwassergebühren berücksichtigt die Gemeinde das volle Abzugskapital, anstelle des um Alterswert geminderten Abzugskapitals. Die Basis der Eigenkapitalverzinsung ist damit geringer.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht die Kommune mit haushaltswirtschaftlichen Risiken um?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es bei den kommunalen Abgaben?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. 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.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht			HPI
2017	bekannt gemacht			HPI

Die Gemeinde Raesfeld ist nicht verpflichtet, einen Gesamtab schluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtab schlüsse werden für Raesfeld daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	159	-110	1.900	195	-573	726
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.615	3.664	5.565	5.759	5.187	5.913
Höhe der allgemeinen Rücklage	37.114	36.954	36.954	36.954	36.954	36.995
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	159	-110	1.900	195	-573	726
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	-159	159	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	41
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	159	-159	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,3	pos. Ergebnis

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-2.492	-3.131	-2.666	-2.554	-2.066	-1.037	-618	-285	156
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.421	290	0	0	0	0	0	0	156
Höhe der allgemeinen Rücklage	36.995	36.995	34.619	32.065	29.999	28.962	28.344	28.059	28.059
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.492	-3.131	-290	0	0	0	0	0	156
Veränderung der	0	0	-2.376	-2.554	-2.066	-1.037	-618	-285	0

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis									
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	6,4	7,4	6,4	3,5	2,1	1,0	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	5,8	7,7	7,1	7,4	6,4	3,5	2,1	1,0	pos. Ergebnis

Haushaltsstatus

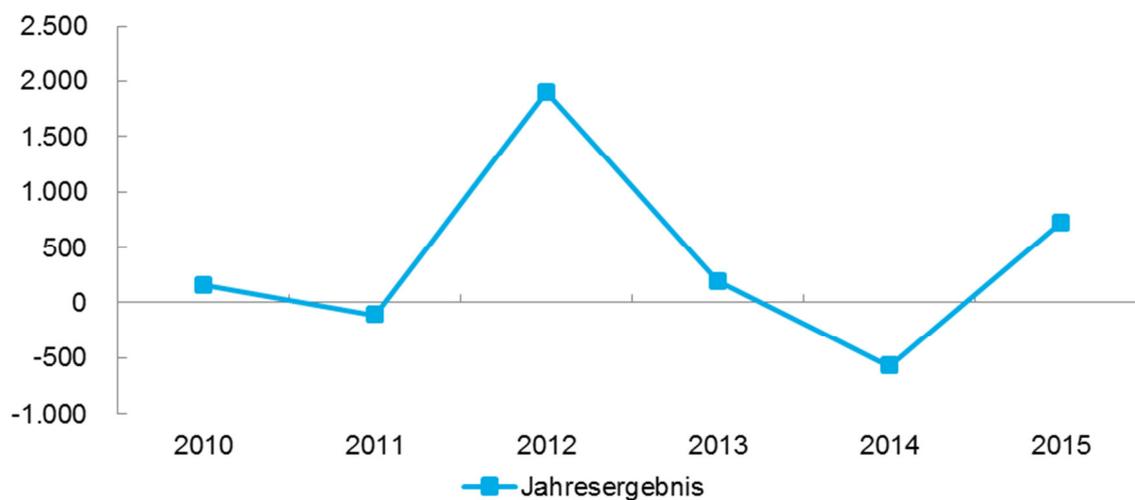
Haushaltsstatus

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

Der Haushaltsstatus bemisst sich für die Jahre 2010 bis 2015 anhand des Jahresabschlusses, ab 2016 anhand des Haushaltsplans.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	-436	585	-51	-145	-31	39	56

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Raesfeld schwankten von 2010 bis 2015 zwischen -0,6 Mio. Euro und 1,9 Mio. Euro. Mit Ausnahme der Jahre 2011 und 2014 konnte die Gemeinde Raesfeld ab 2010 positive Jahresergebnisse erzielen. Dies lag vor allem daran, dass die Gemeinde deutlich höhere Gewerbesteuererträge erzielte, als sie geplant hat. Weiterhin haben auch Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken sowie die ertragswirksame Auflösung von verschiedenen Rückstellungen die Ergebnisse verbessert. Die Gewerbesteuererträge schwankten über den Zeitraum und trugen wesentlich zu den schwankenden Jahresergebnissen bei. Sie fielen in den Jahren 2012 und 2015 im Durchschnitt 1,0 Mio. Euro höher aus, als im Durchschnitt der übrigen Jahre. Zum Teil waren diese hohen Erträge aus der Nachveranlagung der Gewerbesteuer aus Vorjahren zurückzuführen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	-433	552	-30	-119	-31	62	28

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Bei der Gemeinde Raesfeld sind dies:

- Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen sowie
- Erträge aus Grundstücksverkäufen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Gemeinde Raesfeld	
Jahresergebnis	726
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätumlage nach Stärkungspaktgesetz	6.996

Gemeinde Raesfeld	
Bereinigungen Sondereffekte	737
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.007
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.172
= strukturelles Ergebnis	-834

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Raesfeld beträgt rund – 0,8 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 73,34 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Gemeinde Raesfeld einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Kommune ein. Die gpaNRW zeigt auf,

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

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2024 einen Überschuss von rund 0,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,0 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2024	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	4.156	4.607	451	1,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	4.425	7.064	2.639	5,3
Ausgleichsleistungen	436	613	177	3,9

	2015	2024	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Schlüsselzuweisungen	756	0	-756	-100,0
sonstige Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.940	1.297	-643	-4,4
sonstige ordentliche Erträge	657	1.759	1.101	11,6
übrige Erträge	5.041	5.616	576	1,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	2.971	3.557	586	2,0
Aufwendungen für Sach.- und Dienstleistungen	4.196	3.714	-482	-1,3
Steuerbeteiligungen	752	387	-365	-7,1
Allgemeine Umlagen	2.849	4.083	1.234	4,1
sonstige Transferaufwendungen	4.261	6.156	1.895	4,2
übrige Aufwendungen	3.218	2.904	-313	-1,1

Erträge

Die Gemeinde Raesfeld plant seit Jahren vorsichtig. Erst seit der Aufstellung des Haushaltsplans 2016 berücksichtigt die Gemeinde bei der Planung der Steuererträge die Steigerungsdaten der Orientierungsdaten des Landes für die Haushaltsansätze und mittelfristige Ergebnisplanung. Zuvor lagen die jährlich einkalkulierten Steigerungsdaten stets unter den Orientierungsdaten.

Als Basis für die Planung der Gewerbesteuern ab dem Jahr 2017 dienen die Gewerbesteuermessbeträge in Höhe von 3,5 Mio. Euro zzgl. bereits bekannter Steuernacherhebungen in Höhe von 120.000 Euro. Dieser Wert ist eine geeignete Basis für den Ansatz der weiteren Steigerungen anhand der Orientierungsdaten. Er unterstreicht die vorsichtige Planung der Gemeinde Raesfeld an dieser Stelle. Eine Anwendung des Mittelwerts der Gewerbesteuererträge für die Jahre 2010 bis 2015 hätte beispielsweise die Basis für die Berechnung der weiteren Steigerungen um rund 0,4 Mio. Euro erhöht. Dass die Gemeinde nun die höheren Steigerungsdaten der Orientierungsdaten anwendet ist aus Sicht der gpaNRW nachvollziehbar. In den vergangenen Jahren lagen die Ist-Ergebnisse stets über der Haushaltsplanung. Auch die Haushaltsansätze des Jahres 2016 sowie der Vorjahreswert 2015 sollen durch die tatsächlichen Gewerbesteuererträge des Jahres 2016 erneut übertroffen werden. Die örtliche Struktur der Gewerbesteuerzahler ist geprägt von kleinen und mittleren Betrieben aus unterschiedlichen Branchen. Damit hängt das Aufkommen der Gewerbesteuererträge nicht von der Entwicklung einzelner Unternehmen ab. Dennoch besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass sich die Planansätze z. B. durch allgemeine konjunkturelle Entwicklungen nicht realisieren. Das bedeutet ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für die Gemeinde Raesfeld.

Das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko besteht ebenfalls für die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Sie hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Gemeinde gesteuert werden. Als Basis für den Ansatz der Orientierungsdaten hat die Gemeinde Raesfeld hier das Ist-Aufkommen des Jahres 2015 verwendet.

Übereinstimmend mit den Steigerungen, die die Gemeinde Raesfeld bei den Gewerbesteuern einplant, plant sie keine Erträge aus Schlüsselzuweisungen mehr ein.

Keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW für die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich, die sonstigen Zuwendungen und allgemeinen Umlagen und die sonstigen ordentlichen Erträge. Bei den Ausgleichsleistungen setzt die Gemeinde Raesfeld die Orientierungsdaten des Landes an. Die Steigerungen der sonstigen ordentlichen Erträge enthalten ab 2021 Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken. Diese resultieren aus der Maßnahme „Baulandentwicklung“ des Haushaltssicherungskonzepts. Hier konnte die Gemeinde größere Ackerflächen erwerben, die sie im Wege des aktiven Flächentauschs in baureife Flächen umwandeln und veräußern will. Die Gemeinde rechnet aufgrund der Erfahrungen der Vermarktung des Baugebiets „Stockbreede“ mit einer Nachfrage von 20 Baugrundstücken jährlich und einem Buchgewinn von 0,5 Mio. Euro jährlich. Zudem sollen weitere 40 Bauplätze im Ortsteil Erle veräußert werden. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Erträge nicht in der geplanten Höhe realisiert werden. Die sonstigen Zuwendungen und allgemeinen Umlagen nehmen bis 2024 rund 0,6 Mio. Euro ab. Hier sollen sich vor allem die Landeszuweisungen reduzieren, die 2015 noch hohe Kostenerstattungen für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen enthielten.

Aufwendungen

Bei den Personalaufwendungen berücksichtigt Raesfeld für das Haushaltsjahr 2017 die aktuellsten Entwicklungen und rechnet tarifliche bzw. gesetzliche Gehaltserhöhungen von 2,35 Prozent ein. Ab der mittelfristigen Haushaltsplanung wendet die Gemeinde die ein-prozentige Steigerungsrate des Orientierungsdatenerlasses an. Bei den Orientierungsdaten handelt es sich in diesem Fall jedoch nicht um Prognosen, sondern um Zielwerte. Diese sind nur mit Hilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich realisierbar. Entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen existieren bei der Gemeinde Raesfeld nicht. Die Planung der Gemeinde ist an dieser Stelle optimistisch. Es besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gleiches gilt für einen Teil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Während die Gemeinde Unterhaltungsaufwendungen maßnahmenscharf abbildet, kalkuliert sie Preissteigerungen ebenfalls anhand der ein-prozentigen Steigerungsrate des Orientierungsdatenerlasses. Auch hier gilt, dass diese nur angewendet werden darf, soweit entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen diese rechtfertigen. Das ist nicht der Fall. Die Maßnahme des Haushaltssicherungskonzepts „Gebäudebestand optimieren“ würde sich nach Angaben der Gemeinde auch auf die Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen auswirken, enthält aber noch keine konkreten Maßnahmen, durch die sich die Einsparungen realisieren lassen. Die gpaNRW sieht daher auch bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Raesfeld sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Die Planung der Gemeinde Raesfeld stimmt mit der Planung des Kreises überein. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher nicht.

Keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW bei den Steuerbeteiligungen und sonstigen Transferaufwendungen. Die eingeplante Höhe entspricht der Berech-

nungssystematik nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Bei den sonstigen Transferaufwendungen berücksichtigt die Gemeinde Raesfeld gegenüber 2015 vor allem Steigerungen bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) von rund 1,2 Mio. Euro und der Jugendamtsumlage des Kreises von rund 1,0 Mio. Euro.

➔ **Feststellung**

Ertragsseitig ist die Planung der Gemeinde Raesfeld vorsichtig. Dies führte in vergangenen Jahren dazu, dass die Jahresergebnisse stets besser ausfielen, als die Planung. Aufwandsseitig ist die Planung hingegen teilweise optimistisch. Bei der Planung der Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden in der mittelfristigen Ergebnisplanung Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht in ausreichendem Umfang geplant. Die gpaNRW sieht hier zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können trotz der ertragsseitig vorsichtigen Planung zu höheren Fehlbeträgen führen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	40.728	40.618	42.519	42.713	42.141	42.907
Eigenkapital 2	72.663	71.744	73.164	72.694	71.921	72.427
Bilanzsumme	80.903	80.619	83.023	82.564	82.424	84.192
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	50,3	50,4	51,2	51,7	51,1	51,0
Eigenkapitalquote 2	89,8	89,0	88,1	88,0	87,3	86,0

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	51,0	-14,3	65,4	32,9	23,0	35,2	45,6	56
Eigenkapitalquote 2	86,0	9,9	90,8	68,2	58,0	72,5	80,0	56

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	51	8	51	31	21	31	41	28
Gesamteigenkapitalquote 2	86	40	91	67	54	72	79	28

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Raesfeld ist gut. Sowohl auf Ebene des Kernhaushalts, als auch des Gesamtabschlusses gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamt-/ Eigenkapitalquoten 1 und 2. Durch die in den Jahren 2009 bis 2015 erzielten Jahresergebnisse konnte die Gemeinde Eigenkapital in Höhe von 2,0 Mio. Euro aufbauen. Die aktuelle Planung sieht hingegen bis einschließlich 2023 negative Jahresergebnisse hervor. Sollten sich diese realisieren, würden sie das Eigenkapital um rund 15,0 Mio. Euro mindern. Ausgehend vom Jahresabschluss 2015 entspricht dies einem Eigenkapitalverzehr von rund einem Drittel.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	298	207	185	279	169
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	32	53	27	35	21
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	24	25	42	24	68
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	763	1.119	1.794	2.076	2.575
Verbindlichkeiten gesamt	1.116	1.404	2.048	2.414	2.833
Rückstellungen	6.961	7.249	7.606	7.446	7.567

	2010	2011	2012	2013	2014
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	156	215	172	2	47
Schulden gesamt	8.233	8.868	9.826	9.863	10.447

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
317	73	6.141	1.406	613	1.137	2.100	56

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

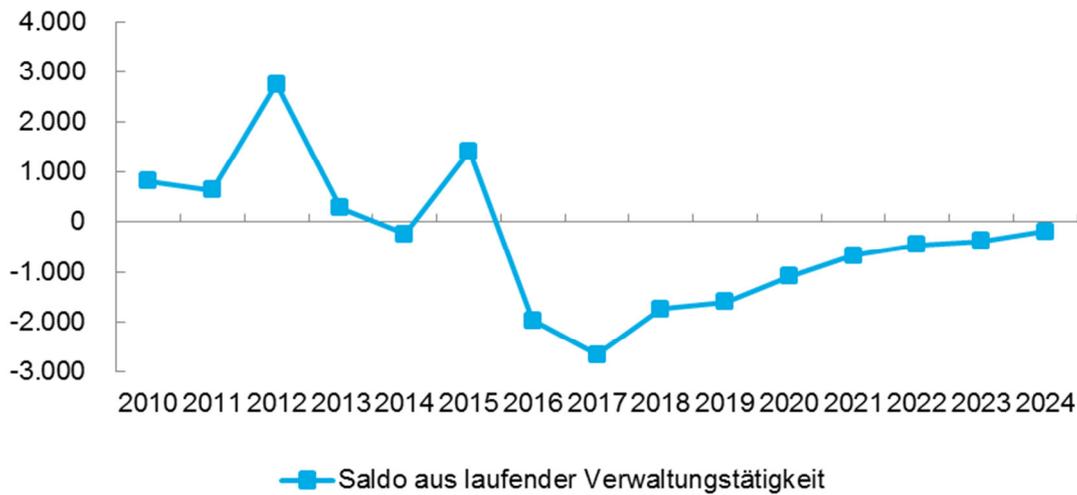
Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
317	73	4.057	1.703	654	1.383	2.421	28

Die Gemeinde Raesfeld hat vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten/ Gesamtverbindlichkeiten. Sie bilanziert weder Verbindlichkeiten aus investiven Krediten, noch Liquiditätskredite. Auch die Schulden je Einwohner sind interkommunal verglichen gering. Die Gemeinde Raesfeld gehört hier zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten.

Der überwiegende Anteil der Schulden entfällt auf die Rückstellungen. Rund 80 Prozent davon entfallen auf die Pensionsrückstellungen. Für die Erfüllung ihrer Versorgungsverpflichtungen hat die Gemeinde in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierfür hält sie einen kleinen Kapitalstock vor. Wir verweisen auf den Abschnitt „Pensionsrückstellungen“ im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

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.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Die Haushaltsjahre 2010 bis 2015 sind Istergebnisse. Ab 2016 werden Plandaten dargestellt.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
125	-243	629	66	-21	81	134	56

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
125	-243	758	126	61	124	210	26

→ **Feststellung**

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Raesfeld sind gering. Sie bilanziert weder investive Kreditverbindlichkeiten, noch Liquiditätskredite. In den vergangenen Jahren war die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde mit Ausnahme des Jahres 2014 gegeben. Ab dem Jahr 2016 plant Raesfeld negative Jahresergebnisse. Diese wirken sich auch auf die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde aus. Die Gemeinde könnte ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht mehr durch die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit decken. Die Gemeinde wäre auf Liquiditätskredite angewiesen.

Vermögen

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

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Kommune	Durchschnittl. RND Kommune zum 31.12.	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12. Anlagenbuchhaltung
Schulgebäude massiv	80	33	58,8	7.123.587
Hallen massiv	50	26	48,0	4.823.854
Verwaltungsgebäude massiv	80	49	38,8	2.292.881
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	36	40,0	1.390.247
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	60	20	66,7	1.293.101
Straßen	50	25	50,0	11.260.412
Wirtschaftswege	40	4	90,0	1.363.359
Abwasserkanäle	67	35	47,8	5.908.352

Der Wert des Gebäudevermögens ist seit dem Jahr 2010 rund 14 Prozent (3,6 Mio. Euro) gesunken. Die Gemeinde begegnete dem abschreibungsbedingten Werteverzehr mit Investitionen von durchschnittlich nur 2 Prozent. Investive Maßnahmen wurden ausschließlich an den Schulen durchgeführt. Nach Angaben der Gemeinde ist der Zustand der Gebäude gut. Aufgrund einer regelmäßigen Instandhaltung stehen keine Reinvestitionen an.

Im Jahr 2016 hat Raesfeld mehrere Immobilien zur Unterbringung von Flüchtlingen sowie ein annähernd voll vermietetes Mehrfamilienhaus erworben. Der Haushaltsplan 2017 enthält darüber hinaus 1,1 Mio. Euro investive Mittel für den Neubau einer Kindertagesstätte. Durch diese Maßnahmen wird sich der Abschreibungs- und Unterhaltungsaufwand erhöhen.

Eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzepts ist die Optimierung des Gebäudebestandes, mit der die Gemeinde ab 2017 jährlich ca. 120.000 Euro einsparen will. Hier wurden allerdings noch keine konkreten Entscheidungen getroffen, durch welche Maßnahmen die Gemeinde den Gebäudebestand optimieren und Einsparungen realisieren will.

Die laufenden Abschreibungen haben ebenfalls den Wert des Straßenvermögens gemindert. Da die Gemeinde den abschreibungsbedingten Werteverzehr durchschnittlich nur um rund 44 Prozent durch Investitionen kompensiert, hat sich der Wert des Straßenvermögens von 2010 bis 2015 um rund zwölf Prozent (1,8 Mio. Euro) gemindert. Die innerörtlichen Straßen haben zum Stichtag 31. Dezember 2015 rein rechnerisch die Hälfte ihrer Lebensdauer erreicht. Aus dem Haushaltsplan 2017 geht hervor, dass die Gemeinde bis einschließlich 2020 noch 2,1 Mio. Euro in den Straßenausbau investieren will. Ab dann sollen Reinvestitionen an ersten Straßen stattfinden. Da die Planungen hierzu noch nicht konkret sind und auch keine Kostenschätzungen vorliegen, wurden Mittel hierfür bislang noch nicht im Haushalt veranschlagt. Auch der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege von 90,0 Prozent deutet auf einen bestehenden Reinvestitionsbedarf hin. Nach Angaben der Gemeinde besteht bei den Wirtschaftswegen trotz des hohen Anlagenabnutzungsgrades kein großer Investitionsstau, da diese regelmäßig unterhalten werden. Die Unterhaltung dient jedoch keiner langfristigen bilanziellen Werterhaltung. Perspektivisch stehen Reinvestitionen an. Hier sollte die Gemeinde die Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ unter dem Abschnitt „Beiträge“ beschriebenen Maßnahmen realisieren, um den größtmöglichen Anteil der investiven Maßnahmen zu refinanzieren und dem Haushalt liquide Mittel zuzuführen.

Obwohl der Anlagenabnutzungsgrad der Abwasserkanäle rein rechnerisch unter 50 Prozent liegt, besteht laut Haushaltsplan 2017 bei diesen ein Investitionsstau. Der Wert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat von 2010 bis 2015 rund 18 Prozent (1,6 Mio. Euro) zugenommen. Das lag daran, dass 2014 und 2015 die Kläranlage grundlegend saniert wurde. Ab 2016 saniert die Gemeinde marode Kanäle. Hierfür sehen die Haushaltspläne 2016 und 2017 investive Mittel bis 2020 von 4,1 Mio. Euro vor. Um den größtmöglichen Anteil der Investitionen zu refinanzieren, sollte Raesfeld die im Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ beschriebenen Handlungsmöglichkeiten bei den Gebührenkalkulationen umsetzen.

→ **Feststellung**

Bei den Abwasserkanälen, innerörtlichen Straßen und Wirtschaftswegen stehen bereits Reinvestitionen an. Für die innerörtlichen Straßen und Wirtschaftswege sind bislang keine investiven Mittel dafür im Haushaltsplan vorgesehen. Das bedeutet ein Risiko für den Haushalt der Gemeinde Raesfeld.

Weitere Informationen zum Straßenvermögen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Raesfeld mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

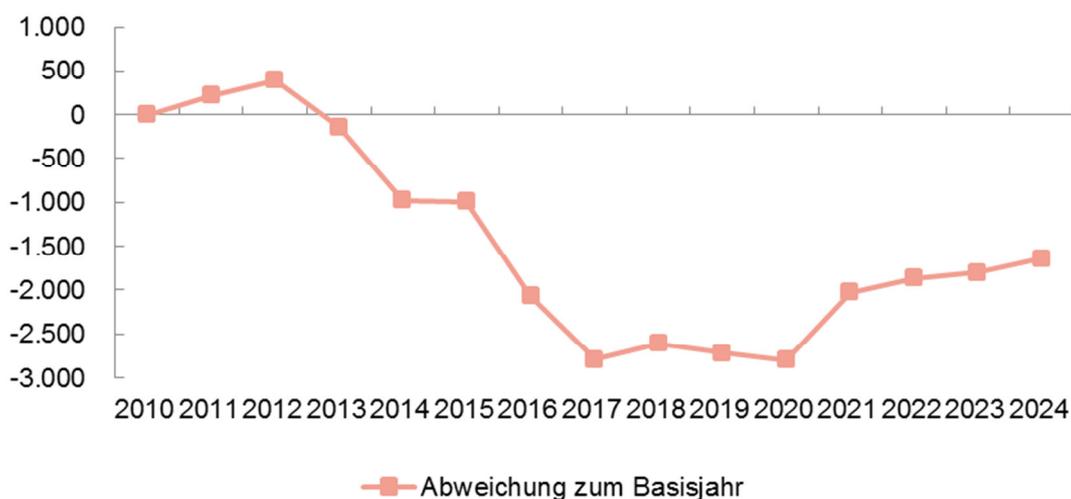
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Die gpaNRW hat folgende Sondereffekte bereinigt, die sie bei der Ertragsanalyse erkannt hat:

- Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen, Pensionsrückstellungen sowie weiteren Rückstellungen und
- Erträge aus Grundstücksverkäufen.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist-Jahre: 2010 bis 2015, Planjahre: 2016 bis 2024

Bis 2024 zeigt der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Raesfeld eine Verschlechterung von rund 1,6 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 auf.

Insbesondere im Jahr 2015 zeigt sich, dass das positive Jahresergebnis vor allem auf Erträgen beruht, die an dieser Stelle bereinigt werden. Dies sind einerseits die Erträge aus Grundstücksverkäufen in Höhe von rund 0,7 Mio. Euro sowie die Gewerbesteuern.

Mit dem ersten Planjahr verschlechtern sich die bereinigten Ergebnisse weiter. Sie erreichen ihren Tiefstand mit einer Abweichung von -2,8 Mio. Euro im Jahr 2020. Danach sollen die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts greifen. So sollen sich die bereinigten Ergebnisse im Weiteren bis zum Jahr 2024 um 1,2 Mio. Euro verbessern. In diese Verbesserung spielen auch die geringen Steigerungsraten der Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ein. Diese bergen die im Abschnitt „Haushaltsplanung“ beschriebenen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Es erscheint fraglich, ob die bisherigen eigenen Bemühungen ausreichen, um die Haushaltssituation der Gemeinde Raesfeld zu verbessern.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Raesfeld thematisiert wesentliche Risiken für künftige Haushaltsjahre im Lagebericht des Jahresabschlusses, beziffert sie jedoch nicht monetär. Für den möglichen Eintritt dieser Risiken hat die Gemeinde Raesfeld aufgrund der bislang guten Haushaltssituation keine zusätzlichen Konsolidierungsmöglichkeiten vorbereitet. Die Notwendigkeit wurde bislang nicht gesehen.

Sollte sich die Planung der Gemeinde Raesfeld realisieren, hat sie bereits in kurzer Zeit keine Ausgleichsrücklage mehr, die sie als Pufferfunktion nutzen kann, um Fehlbeträge zu kompensieren.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Raesfeld, sich künftig systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinandersetzen und diese zu dokumentieren. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Insbesondere die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage eignet sich für eine kurzfristige Reaktion der Gemeinde. Um diese nutzen zu können, müsste die Gemeinde Jahresüberschüsse erzielen. Hierzu hat sie einen konsequenten Konsolidierungskurs einzuschlagen. Konsolidierungsmaßnahmen können dabei sowohl die Ertrags-, als auch die Aufwandsseite betreffen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend, inwieweit noch Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde Raesfeld wurde zuletzt 2011 aktualisiert. Die Gemeinde setzt in der Satzung die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands um. Zur Finanzierung ihrer Maßnahmen nutzt die Stadt i. d. R. Vorausleistungen mit Endabrechnung für Wohnbaugrundstücke sowie Ablösebeträge in Kombination mit dem Kaufpreis für Gewerbegrundstücke. Sie trägt so zu einer zeitnahen Refinanzierung der Erschließungsmaßnahmen bei.

Die Straßenausbausatzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) stammt, wie bei der letzten überörtlichen Prüfung, aus dem Jahr 2008. Im Gegensatz zur Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes schließt sie die Abrechnung von Wirtschaftswegen explizit aus. In der Vergangenheit beschränkte sich die Gemeinde bei den Wirtschaftswegen auf konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen. Zur Finanzierung der Maßnahmen wurde die Grundsteuer A 2009 um 60 Prozentpunkte erhöht. Dies sollte 50 Prozent der entstandenen Kosten decken. Wie im Abschnitt „Vermögen“ beschrieben, deutet der hohe rechnerische Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswegen von rund 90 Prozent auf anstehende Reinvestitionen hin. Diese könnten aktuell nicht abgerechnet und damit nicht refinanziert werden. Die Mittel wären aus dem allgemeinen Haushalt der Gemeinde Raesfeld zu bestreiten.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte jegliche Maßnahmen stringent an den Abgrenzungskriterien von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand beurteilen. Zudem sollte sie die Beitragsfähigkeit für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen in die Satzung integrieren, um beitragsfähige Maßnahmen auch abrechnen zu können.

Weiteres Potenzial bieten die von der Gemeinde in der Satzung angewandten Beitragssätze. Diese liegen am unteren Rand des von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehenen Korridors.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte die Anteile der Beitragspflichtigen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens erhöhen. Hierzu sind die Anteile der öffentlichen Nutzungen an den Anlagen zu bemessen.

Gebühren

In der vorausgegangen, überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW Handlungsmöglichkeiten bei den Gebührenkalkulationen erkannt. Diese wurden von der Gemeinde Raesfeld bislang nicht realisiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen zukünftig auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren, um Ersatzinvestitionen aus Abschreibungen finanzieren zu können. Zudem sollte die Gemeinde in der Gebührenkalkulation nur das um Alterswert geminderte Abzugskapital einfließen lassen und nicht das volle Abzugskapital.

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2015 beträgt - 0,8 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 240 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 663 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Von 2010 bis 2015 haben die Pensionsrückstellungen um rund 22 Prozent zugenommen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 3,6 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,5	3,9	14,8	8,2	6,8	8,1	9,5	56

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Raesfeld rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Der Gemeinde Raesfeld liegt ein versicherungsmathematisches Gutachten der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe vor. Nach diesem werden sich die derzeitigen Versorgungsleistungen der Gemeinde von 250.000 Euro bis 2046 abhängig von der unterstellten Dynamik um 63 bis 190 Prozent erhöhen.

Ausfinanzierungsquote Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59,8	0,3	59,8	6,6	1,2	2,4	4,7	50

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld hat die Liquiditätsüberschüsse der vergangenen Jahre genutzt, um Einzahlungen in den kvw-Versorgungsfonds zu leisten. Mit diesem kann sie 2015 rund zwei Drittel der bestehenden Pensionsverpflichtungen gegenfinanzieren.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	104	79	122	98
Eigenkapitalquote 1	51,0	-14,3	65,4	32,9
Eigenkapitalquote 2	86,0	9,9	90,8	68,2
Fehlbetragsquote	./.	0,1	40,4	8,2
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	41,8	22,3	61,1	42,9
Abschreibungsintensität	11,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	69,2	34,8	83,1	57,2
Investitionsquote	88	15	287	95
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	115	47	117	90
Liquidität 2. Grades	294,8	7,3	1.507,2	175,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0,9	-3,1	83,4	18,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,2	0,7	29,4	6,9
Zinslastquote	./.	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	60,3	38,2	79,8	57,0
Zuwendungsquote	13,9	3,2	37,0	16,5
Personalintensität	16,0	10,9	26,4	17,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,7	9,4	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	43,9	32,5	61,2	45,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	69.260	68.291	66.156	66.536	68.815	68.604
Umlaufvermögen	11.590	12.266	16.806	15.967	13.548	15.532
Aktive Rechnungsabgrenzung	52	61	61	61	61	56
Bilanzsumme	80.903	80.619	83.023	82.564	82.424	84.192
Anlagenintensität in Prozent	85,6	84,7	79,7	80,6	83,5	81,5

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	28	28	27	37	36	37
Sachanlagen	67.003	66.036	63.905	64.276	64.352	62.983
Finanzanlagen	2.229	2.227	2.223	2.223	4.427	5.584
Anlagevermögen gesamt	69.260	68.291	66.156	66.536	68.815	68.604

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.091	5.208	3.533	3.462	3.830	3.877
Kinder- und Jugendeinrichtungen	771	744	718	691	664	638
Schulen	10.593	10.320	10.033	9.775	9.530	9.249
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	13.742	13.446	13.148	12.849	12.550	11.666
Infrastrukturvermögen	34.901	34.295	33.956	34.120	35.165	35.176
davon Straßenvermögen	25.425	24.767	24.463	23.773	23.822	23.861
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	9.209	9.267	9.248	9.813	10.831	10.821
sonstige Sachanlagen	1.906	2.023	2.518	3.379	2.613	2.377
Summe Sachanlagen	67.003	66.036	63.905	64.276	64.352	62.983

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Beteiligungen	2.141	2.141	2.141	2.141	2.141
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	32	32	32	32	2.232
Ausleihungen	55	54	50	49	54
Summe Finanzanlagen	2.229	2.227	2.223	2.223	4.427
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	202	201	200	200	397

Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	40.728	40.618	42.519	42.713	42.141	42.907
Sonderposten	32.092	31.341	30.817	29.983	29.827	29.689

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	31.935	31.125	30.645	29.980	29.780	29.520
Rückstellungen	6.961	7.249	7.606	7.446	7.567	7.971
Verbindlichkeiten	1.116	1.404	2.048	2.414	2.833	3.604
Passive Rechnungsabgrenzung	6	7	33	7	56	21
Bilanzsumme	80.903	80.619	83.023	82.564	82.424	84.192

Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	824	637	2.742	280	-235	1.418
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	218	-561	-755	1.627	-2.073	-1.882
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.042	76	1.987	1.907	-2.308	-464
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	0	0	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.042	76	1.987	1.907	-2.308	-464
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.930	8.971	9.044	11.029	12.934	10.624
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	8.973	9.047	11.031	12.936	10.626	10.159

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.973	-2.665	-1.745	-1.610	-1.090	7.246	7.363	7.661	7.691
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.134	-3.940	-1.601	-1.495	-1.362	456	667	867	1.167
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-6.107	-6.605	-3.346	-3.105	-2.452	7.701	8.029	8.528	8.857
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	0	112	112	112	112	0	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-6.107	-6.493	-3.234	-2.993	-2.340	7.701	8.029	8.528	8.857
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	10.159	4.052	-2.441	-5.675	-8.668	-11.009	-3.307	4.722	13.250
+ Änderung des	0	0	0	0	0	0	0	0	0

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestandes an fremden Finanzmitteln									
= Liquide Mittel	4.052	-2.441	-5.675	-8.668	-11.009	-3.307	4.722	13.250	22.107

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	8.655	9.121	11.200	10.305	10.501	11.845
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.825	2.766	2.638	1.550	1.661	2.670
Sonstige Transfererträge	14	1	10	58	7	21
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.151	2.180	2.203	2.321	2.450	2.718
Privatrechtliche Leistungsentgelte	137	186	159	157	154	193
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	239	276	645	366	352	327
Sonstige ordentliche Erträge	1.058	1.162	873	1.602	1.308	1.394
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	7	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	16.079	15.693	17.733	16.361	16.434	19.168
Finanzerträge	217	339	135	161	115	76

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Steuern und ähnliche Abgaben	10.847	11.554	12.000	12.383	12.801	13.134	13.506	13.889	14.286
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.464	2.063	2.075	2.047	2.035	1.879	1.619	1.458	1.297
Sonstige Transfererträge	0	0	4	4	7	7	7	7	7
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.703	2.818	2.751	2.731	2.762	2.777	2.786	2.794	2.803
Privatrechtliche Leistungsentgelte	368	396	427	428	429	430	431	432	433
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	441	269	231	235	239	235	235	231	235
Sonstige ordentliche Erträge	765	839	559	559	559	1.059	1.259	1.459	1.759
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	17.589	17.939	18.047	18.387	18.832	19.521	19.843	20.270	20.820
Finanzerträge	85	79	76	76	76	106	121	136	136

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	2.581	2.803	2.844	3.015	2.839	2.971
Versorgungsaufwendungen	86	96	68	96	88	254
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.460	3.072	3.359	3.566	3.983	4.196
Bilanzielle Abschreibungen	2.067	1.957	1.927	1.944	2.013	2.055
Transferaufwendungen	7.253	7.278	6.979	6.955	7.478	8.134
Sonstige ordentliche Aufwendungen	690	935	789	752	721	909
Ordentliche Aufwendungen	16.136	16.142	15.967	16.327	17.121	18.518
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	0	0	0	0

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Personalaufwendungen	3.186	3.446	3.493	3.537	3.585	3.559	3.527	3.525	3.557
Versorgungsaufwendungen	292	307	312	317	323	326	330	333	337
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.147	4.420	4.189	4.103	3.951	3.746	3.691	3.745	3.714
Bilanzielle Abschreibungen	2.096	1.925	1.956	1.919	1.954	1.898	1.877	1.860	1.839
Transferaufwendungen	9.606	10.230	10.043	10.342	10.355	10.388	10.424	10.505	10.625
Sonstige ordentliche Aufwendungen	839	821	798	799	806	748	733	723	729
Ordentliche Aufwendungen	20.166	21.148	20.789	21.017	20.974	20.664	20.581	20.691	20.800
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0

→ 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 Gemeinde
Raesfeld im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	20
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Einwohnerzahlen in der für die OGS relevanten Altersgruppe 6 bis unter 10 Jahre verlaufen mittelfristig konstant. Dagegen ist die Einwohnerzahl gesamt rückläufig.

Die Anzahl der Grundschüler ist im Zeitraum 2012 bis 2016 stabil. Nach der Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Raesfeld wird sie perspektivisch leicht ansteigen. Die Anzahl der OGS-Schüler nimmt seit 2015 tendenziell ab.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist überdurchschnittlich und steigt im Zeitverlauf an. Er wird vor allem durch die Aufwandseite beeinflusst. Die größte Aufwandsposition bilden die Transferaufwendungen an die Betreuungsträger. Die Gemeinde Raesfeld leistet hohe freiwillige Zuschüsse an den Träger.

Das Elternbeitragsaufkommen ist seit 2015 rückläufig. Die Elternbeitragsquote und der Elternbeitrag je OGS-Schüler sinken im Zeitverlauf. Die Elternbeitragsatzung bietet der Gemeinde Raesfeld Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen perspektivisch zu verbessern und damit den Fehlbetrag zu verringern.

Die Gemeinde Raesfeld sollte zur Reduzierung des Fehlbetrages für die OGS in der Elternbeitragsatzung den maximal möglichen Elternbeitrag von 180 Euro ausschöpfen und die Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder stärker an der Anzahl der Kinder, die gleichzeitig die OGS besuchen, ausrichten.

Die Gemeinde Raesfeld nutzt einen niedrigen Anteil der BGF der Grundschulgebäude für die OGS. Gleichwohl weist sie aufgrund der im Vergleich weit unterdurchschnittlichen Teilnahmequote eine überdurchschnittliche Fläche je OGS-Schüler auf.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler und die Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle liegen in der Gemeinde Raesfeld auf alle Schulformen bezogen am interkommunalen Durchschnitt der Vergleichskommunen. Bei den Grundschulen ergibt sich gemessen am Benchmark für die Schüler je Vollzeit-Stelle ein Stellenpotenzial. Die Gemeinde Raesfeld sollte die Möglichkeiten einer mittelfristigen Realisierung prüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je beförderten Schüler liegen im Vergleichsjahr nahe am Maximalwert.

Die Gemeinde Raesfeld hat die Schülerbeförderung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten ab dem Schuljahr 2016/2017 vollständig auf Schülerspezialverkehr umgestellt. Hierdurch konnten gegenüber den Vorjahren deutliche Einsparungen erzielt werden.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulsekretariaten ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für Grundschulen und weiterführende Schulen.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern und Schüler. Die Anmeldung verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

→ Feststellung

Die Zahl der Grundschüler zeigt in Raesfeld im Zeitraum 2012 bis 2016 eine stabile Entwicklung. Die Gemeinde Raesfeld geht in ihrer Schulentwicklungsplanung von leicht steigenden Schülerzahlen aus. Die Zahl der OGS-Schüler nimmt seit 2015 tendenziell ab.

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Raesfeld

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.102	11.088	11.141	11.378	11.378	10.873	10.709	10.524
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	618	618	615	657	657	600	587	554
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	396	420	428	428	428	426	405	397

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, für 2016 EW-Zahlen aus 2015, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die Gemeindegebiet Raesfeld besteht aus den beiden Ortsteilen Raesfeld und Erle. Aktuell bestehen zwei Neubaugebiete.

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt für Raesfeld mittel- und langfristig eine rückläufige Tendenz. Eine Ausnahme bildet die Altersgruppe der 6 bis unter 10jährigen Kinder. Mittelfristig ist bei diesen von einer konstanten Entwicklung auszugehen. Entsprechend ist das vorzuhaltende Grundschul- und OGS-Angebot auszurichten.

Das Grundschulangebot in Raesfeld umfasst zwei Grundschulen, die sich in kommunaler Trägerschaft befinden. Sie liegen in den Ortsteilen Raesfeld und Erle und verfügen jeweils über ein OGS-Angebot. In der Ferienzeit besteht ein gemeinsames Angebot.

Von insgesamt 425 Grundschulern besuchten 100 in 2015 die OGS. In 2016 waren es 99 von 434 Grundschulern.

Ergänzend wird an beiden Grundschulen neben der OGS eine Übermittagsbetreuung (ÜMI) bis 13.30 Uhr angeboten. Die Betreuung der ÜMI-Kinder wird durch die OGS-Betreuungsträger organisiert. Für die St.-Sebastian-Grundschule im Ortsteil Raesfeld übernimmt ab dem Schuljahr 2017/2018 der Förderverein die Betreuung.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in Raesfeld stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld organisiert die außerschulische Betreuung in der OGS an den beiden Grundschulen über Betreuungsträger.

Die Betreuung wird im Bestand der OGS-Gruppen organisiert. Hierbei wird der erhöhte Betreuungsbedarf für Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf und für Flüchtlingskinder berücksichtigt.

Die OGS ist Teil des Produktes Grundschulen. Kennzahlen für die OGS sind nicht definiert.

Die Schulträgeraufgaben sind in der Verwaltungsstruktur dem Bereich Allgemeine Verwaltung Amt 10 zugeordnet.

Der Schulentwicklungsplan wurde 2012 mit externer Unterstützung erstellt und 2015 fortgeschrieben. Die Prognose der Geburten- und Schülerzahlen umfasst den Zeitraum bis 2020/2021. Perspektivisch geht die Gemeinde Raesfeld von steigenden Schülerzahlen in der Primarstufe aus.

Die Betreuungsleistungen in der OGS werden von zwei Trägern erbracht. Grundlage sind die Kooperationsverträge von 2006, die Ergänzung von 2007 und die OGS-Konzepte. Die Träger stimmen sich untereinander und mit den Schulleitungen über die pädagogische Arbeit ab. Seitens der Gemeinde Raesfeld werden grundsätzliche Vorgaben über den Trägervertrag gemacht. Mindestens einmal jährlich findet ein Trägergespräch mit Vertretern der Gemeinde, der beiden Grundschulen und der Träger statt. Auf Kreisebene besteht ein Qualitätszirkel, der von Kreisjugendamt und Kreisschulamt geleitet wird.

Ein konkretes Ausbauziel hat die Gemeinde Raesfeld für die OGS nicht definiert. Die notwendige Betreuung wird im Gebäudebestand organisiert.

Die OGS besteht aus insgesamt fünf Gruppen. Drei Gruppen befinden sich am Grundschulstandort in Raesfeld in der St. Sebastian-Grundschule und zwei in Erle in der Silvesterschule. Damit stehen theoretisch bis zu 125 OGS-Plätze zur Verfügung.

Bis zum Jahr 2014 wurde mit einem Bedarf von 100 OGS-Plätzen geplant. Ab 2015 ist der Bedarf mit 105 OGS-Plätzen geplant. In 2015 waren 100 OGS-Plätze belegt, davon 58 am Standort Raesfeld mit 281 Grundschulern (20,6 Prozent) und 42 in Erle mit 144 Grundschulern (29,2 Prozent).

Im Jahr 2015 wurden 22 Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der OGS betreut. Für 14 Plätze erhielt die Gemeinde Raesfeld eine erhöhte Landesförderung. Ferner wurden in den beiden Jahren jeweils sieben Flüchtlingskinder mit erhöhter Landesförderung betreut. Insgesamt besuchten in 2015 somit 29 Schüler mit erhöhtem Förderbedarf die OGS. In 2016 waren es insgesamt 23 Schüler. Diese werden von der Gemeinde Raesfeld aufgrund des erhöhten Betreuungsbedarfes bei der Belegung der OGS-Plätze doppelt berücksichtigt. Sie rechnet daher für 2015 mit 129 und für 2016 mit 122 belegten OGS-Plätzen.

Die Offene Ganztagschule bildet in Raesfeld kein eigenständiges Produkt. Sie ist im Haushaltsplan Bestandteil des Produktes 03.211.01 Grundschulen. Es erfolgt eine direkte Produktzuordnung der Leistungen. Innere Verrechnungen werden nicht vorgenommen. OGS-spezifische Leistungen wie z.B. die Landeszuweisungen, die Elternbeiträge, die Zuschüsse an die Betreuungsträger und die Unterhaltung von Einrichtungsgegenständen sind differenziert ausgewiesen. Nicht differenziert sind die Personalaufwendungen, die Instandhaltung, Unterhaltung und Bewirtschaftung des unbeweglichen Vermögens, die bilanziellen Abschreibungen und sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Die vorgenannten Aufwendungen konnten von der Gemeinde Raesfeld für die Finanzdatenerhebung beziffert werden.

Ein Berichtswesen und Kennzahlen zur OGS sind nicht vorhanden. Auswertungen erfolgen anlassbezogen, z.B. für die politischen Gremien.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde Raesfeld die Steuerungsgrundlagen zu verbessern. Dazu sollten alle Aufwendungen und Erträge für die OGS erfasst und ausgewertet werden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS steigt im Zeitverlauf an, während die OGS-Schülerzahl eine stagnierende bis aktuell sinkende Tendenz zeigt.

Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag absolut				122.767	126.777
Fehlbetrag je Einwohner 6 bis unter 10 Jahre				287	296
Fehlbetrag je gebildeter OGS-Gruppe				24.553	25.355
Fehlbetrag je OGS-Schüler				1.228	1.281

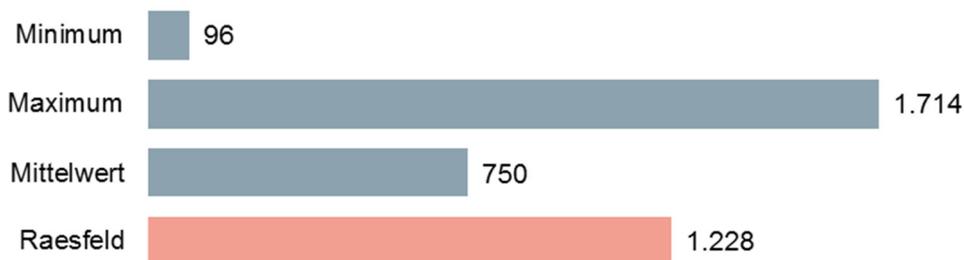
Die Kennzahlen konnten nicht gebildet werden, da die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht vorlagen.

Im Zeitraum 2012 bis 2016 haben die folgenden Effekte Einfluss auf den Fehlbetrag genommen:

- Für die Jahre 2012 bis 2014 hat die Gemeinde Raesfeld keine Daten zu den Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen angegeben.
- In den Jahren 2014 und 2016 sind die Personalaufwendungen für die Verwaltungsmitarbeiter der Gemeinde Raesfeld krankheitsbedingt um rund 50 Prozent gegenüber dem jeweiligen Vorjahr geringer.
- Die Zuweisungen des Landes sind um rund 14 Prozent angestiegen.
- Das Elternbeitragsaufkommen ist ab dem Jahr 2015 rückläufig.

Mit dem Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler positioniert sich die Gemeinde Raesfeld interkommunal wie folgt:

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Raesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.228	377	671	1.005	19

Auch der Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je gebildeter OGS-Gruppe zeigt für die Gemeinde Raesfeld im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Positionierungen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers

Die Gemeinde Raesfeld hat einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen.³ Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.
- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld leistet über den gesetzlich festgeschriebenen Eigenanteil hinaus Zuschüsse von 806 Euro je OGS-Schüler.

³ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Für die Analyse werden die Aufwendungen und Erträge für die OGS vertiefend in den Blick genommen.

Aufwendungen OGS

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag für die OGS wird deutlich durch die Aufwandseite beeinflusst. Die größte Aufwandsposition bilden die Transferaufwendungen an die Betreuungsträger ab.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte den Kooperationsvertrag mit den beiden Betreuungsträgern aktualisieren.

Aufwendungen OGS in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
211.041	241.103	259.329	306.241	314.993

Aufwendungen je OGS Schüler

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	Median	3. Quartil	Anzahl Werte
3.062	1.713	4.201	2.494	2.010	2.373	2.776	19

Die Aufwandseite wird insbesondere durch die Zuschüsse an die beiden Kooperationspartner / Betreuungsträger geprägt. Auf diese entfallen über 80 Prozent der ordentlichen Aufwendungen des Jahres 2015 in Höhe von 306.241 Euro.

Zuschüsse an die Kooperationspartner in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
172.504	201.934	234.304	254.550	272.070

Der Anstieg der Zuschüsse hat nach Angaben der Gemeinde Raesfeld u.a. folgende Ursachen/Gründe:

- Die Leitungsstelle der OGS in Erle war längere Zeit vakant. Diese Zeit wurde vom Betreuungsträger mit Praktikanten überbrückt.
- Die Betreuungsträger setzen vermehrt sozialversicherungspflichtige Mitarbeiter in der OGS ein.

- Das Ergebnis der Tarifverhandlungen für die Erzieher/innen (Sozial- und Erziehungsdienst) hat ab 2015 zu deutlichen Personalkostensteigerungen bei den Kooperationspartnern geführt.

Der Kooperationsvertrag von 2006 und die Ergänzung von 2007 beinhalten folgende Regelungen für die Zuschussgewährung an die beiden Betreuungsträger:

- Für die erste abgestimmte Gruppe je Grundschule wird ein Betrag von 49.500 Euro für Personal-, Sach- und Verwaltungskosten gewährt. Berücksichtigt sind hierin die Vertretungskosten und die Personalkosten für die Ferienbetreuung.
- Ab 2007 werden aufgrund der Überschreitung der Gruppengröße für den erhöhten Personal- und Sachkostenaufwand zusätzlich 10.000 Euro je Schule gewährt.

Der Kooperationsvertrag wurde seit rund 10 Jahren nicht aktualisiert. Erforderliche Ergänzungen wurden im Rahmen der Haushaltsplanberatungen dem zuständigen Ausschuss und dem Rat vorgelegt. Aus Transparenzgründen sollte der Vertragstext insbesondere hinsichtlich Personaleinsatz (§ 4 Ziff. 3) und Finanzierung (§ 9 Ziff. 2) konkretisiert und dem aktuellen Stand angepasst werden. Ferner ist auf die Einhaltung der Bestimmungen des Bundeskinderschutzgesetzes zu achten (vgl. Ziff. 7.7 BASS 12 - 63 Nr. 2 - erweitertes Führungszeugnis).

Die überdurchschnittlichen Aufwendungen je OGS-Schüler setzen sich insgesamt aus folgenden Faktoren zusammen:

- Die Elternbeiträge werden nicht auf den pflichtigen Eigenanteil angerechnet.
- Eigenanteil und Elternbeiträge werden an den OGS-Träger weitergeleitet.
- Darüber hinaus leistet die Gemeinde Raesfeld einen freiwilligen Zuschuss.

Beispielhaft ist dies für das Jahr 2015 dargestellt: Die Gemeinde Raesfeld zahlt folgende Beträge an die Kooperationspartner (Beispiel 2015):

- Landeszuweisungen 111.794 Euro
- Eigenanteil 42.200 Euro (422 Euro * 100 Schüler/innen)
- Vollständige Elternbeiträge 71.600 Euro
- Das ergibt 225.564 Euro. Die Gemeinde leistet jedoch 254.550 Euro. Das heißt, dass sie darüber hinaus noch rund 29.000 Euro freiwillig zahlt.

Elternbeitragsquote

→ Feststellung

Das Elternbeitragsaufkommen ist ab 2015 rückläufig. Die Elternbeitragsquote und der Elternbeitrag je OGS-Schüler sinken im Zeitverlauf.

Die Elternbeitragsatzung bietet für die Gemeinde Raesfeld Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen perspektivisch zu verbessern und damit den Fehlbetrag zu entlasten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte zur Reduzierung des Fehlbetrages für die OGS den maximal möglichen Elternbeitrag ausschöpfen und die Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder stärker an der Anzahl der Kinder ausrichten.

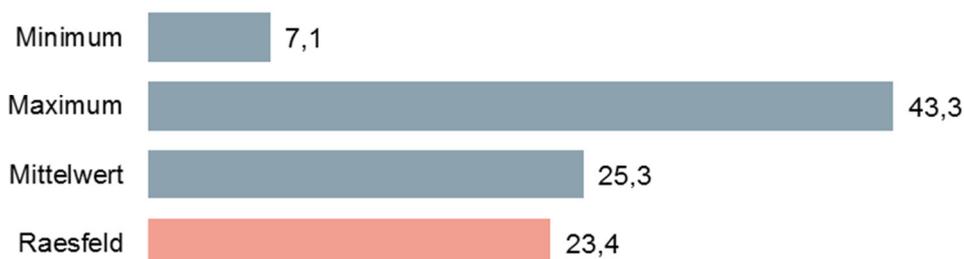
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragsenerhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. im Rahmen ihrer Satzungshoheit nach ihrem Ermessen festlegen.

Die Elternbeiträge werden von der Gemeinde Raesfeld vereinnahmt.

Elternbeitragsaufkommen/Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	58.150	72.380	75.380	71.680	69.357
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	211.041	241.103	259.329	306.241	314.993
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	619	689	718	717	701
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,6	30,0	29,1	23,4	22,0

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



⁴ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Raesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,4	17,3	27,4	34,6	19

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
717	122	1.320	636	466	640	837	19

Die Elternbeitragsquote wird auch von der Höhe der Aufwendungen beeinflusst. Da die Gemeinde Raesfeld hohe Aufwendungen hat, ist die Quote unterdurchschnittlich, obwohl der Elternbeitrag je Schüler überdurchschnittlich ist.

Die aktuell gültige Elternbeitragsatzung datiert vom 19.12.2012. Sie ist am 01.08.2013 in Kraft getreten.

Die Jahreseinkommensstufen sind angelehnt an die Elternbeitragssatzung des Kreises Borken als zuständigen öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Die Staffelung sieht sieben Jahreseinkommensstufen vor. Die Elternbeitragsätze sind in 20 Euro-Schritten gestaffelt. Der Mindestbeitrag beträgt monatlich 20 Euro. Er wird bei einem Jahreseinkommen bis 18.000 Euro erhoben. Der Höchstbeitrag liegt bei monatlich 140 Euro. Er ist ab einem Jahreseinkommen von über 73.000 Euro zu entrichten. Der nach dem Erlass mögliche Höchstbeitrag von monatlich 180 Euro wird somit nicht ausgeschöpft.

Einkommensüberprüfungen erfolgen bei der Aufnahme in die OGS, am Ende sowie bei Bedarf in Einzelfällen. Dieser kann z.B. bestehen, wenn das Einkommen knapp an der Einkommensgrenze liegt. Offene Forderungen bestehen nur in geringem Umfang. Aktuell sind zum Zeitpunkt der Prüfung rund 1.030 Euro aus laufenden Forderungen und 1.640 Euro aus Stundungen offen.

Die Gemeinde Raesfeld erzielt vergleichsweise überdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler, allerdings mit einer rückläufigen Tendenz.

Die gpaNRW sieht für die Gemeinde Raesfeld durch Anpassung der Elternbeitragssatzung Möglichkeiten, den zuvor dargestellten überdurchschnittlichen Fehlbetrag für die OGS zu entlasten.

Die Gemeinde leitet bislang die Elternbeiträge vollständig an den Träger weiter. Zur Senkung des Fehlbetrages der Gemeinde ist jedoch erforderlich, dass die Mehreinnahmen durch die Erhöhung der Elternbeiträge im kommunalen Haushalt bleiben.

Handlungsmöglichkeiten zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens bietet z.B. die Ausschöpfung des zulässigen Höchstbeitrages von 180 Euro monatlich. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Elternbeitragspflichtigen mit hohen Einkommen ist durch die bestehende Staffelung berücksichtigt.

Die nach der Elternbeitragssatzung einheitliche Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder sollte verstärkt an deren Anzahl ausgerichtet werden. Vorstellbar ist z.B. eine Ermäßigung von 25 Prozent für das zweite, 50 Prozent für das dritte und 75 Prozent für jedes weitere Kind das die OGS besucht. Hierdurch werden Familien mit drei Kindern nicht stärker belastet, Familien mit vier und mehr Kindern entlastet.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

→ Feststellung

Die Anzahl der OGS-Schüler ist im Zeitreihenvergleich rückläufig.

Die Teilnahmequote bildet ab, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an den Grundschulern gesamt ist.

Anteil OGS-Schüler an den Grundschulern

	2012	2013	2014	2015	2016
Anteil OGS-Schüler	21,8	24,4	24,2	23,5	22,8

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,5	19,3	82,1	37,5	30,8	32,1	41,4	19

Bei konstanten Grundschülerzahlen entwickelt sich der Anteil der OGS-Schüler rückläufig. Die OGS-Schüler verteilen sich in den Jahren 2015 und 2016 mit 58 bzw. 57 Schülern auf die St. Sebastian-Grundschule Raesfeld und jeweils 42 auf die Silvesterschule Erle. Zu beachten ist, dass in der St.-Sebastian-Grundschule 23 Schüler und in der Silvesterschule 6 Schüler mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf bzw. mit Flüchtlingsstatus betreut werden, die einen erhöhten Betreuungsaufwand erfordern (vgl. Ausführungen auf Seite 8).

Flächen für die OGS-Nutzung

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld nutzt einen vergleichsweise geringen Anteil der BGF der Grundschulgebäude für die OGS.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,5	6,2	40,0	18,9	12,0	17,7	21,7	18

Die Gemeinde Raesfeld hat die OGS im Bestand der beiden Grundschulen umgesetzt. Die Gebäudeteile wurden dem Bedarf entsprechend umgestaltet und mit Speiseräumen und Küchen erweitert. Die Hausaufgabenbetreuung findet in normalen Klassenräumen statt. Die BGF für die OGS betragen durchgängig 848 von insgesamt 8.934 BGF der Grundschulen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Raesfeld hält eine vergleichsweise große Fläche je OGS-Schüler vor.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,48	0,00	15,52	7,00	5,33	5,86	8,33	19

Differenziert nach den beiden Grundschulen zeigt sich folgendes Bild:

Fläche je OGS Schüler nach Schulen

	St.-Sebastian-Grundschule Raesfeld	Silvesterschule Erle
BGF OGS	399	449
OGS-Schüler	58	42
Fläche je OGS Schüler	6,88	10,69

Das Flächenangebot für die OGS zeigt zwischen den beiden Grundschulen deutliche Unterschiede. Diese sind in der jeweiligen Gebäude- und Raumsituation sowie der Anzahl der Grundschüler begründet.

→ Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbände,
- ausgeweitete Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket,
- zunehmende Integration und Inklusion sowie
- gestiegene Erwartungshaltungen an die Servicequalität.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Gemeinde Raesfeld hat in den Jahren 2015 und 2016 insgesamt 1,56 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten der beiden Grundschulen und der weiterführenden Verbundschule (Haupt- und Realschule) vorgehalten. In den beiden Jahren besuchten insgesamt 833 bzw. 826 Schüler die Schulen.

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate ermittelt die gpaNRW anhand der KGSt-Durchschnittswerte. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler und die Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle liegen bezogen auf alle Schulformen am interkommunalen Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Schulsekretariatsstellen der Gemeinde Raesfeld sind in den drei vor Ort vorhandenen Schulformen gleich bewertet. Die Stellenbewertung hat die Gemeinde Raesfeld selbst vorgenommen.

Die Gemeinde Raesfeld positioniert sich mit den Personalaufwendungen für die Schulsekretariate bezogen auf alle Schulformen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92	48	116	88	76	92	95	18

Eine differenzierte Betrachtung von Grundschulen und weiterführenden Schulen wird mangels ausreichender interkommunaler Vergleichswerte nicht vorgenommen.

Die Personalaufwendungen je Schüler werden durch die Eingruppierung der Sekretariatskräfte, deren Anzahl sowie der Anzahl der Schüler beeinflusst. Auf die Eingruppierung geht der Bericht später näher ein. Die nachfolgende Kennzahl macht den Personaleinsatz je Schüler deutlich.

Schüler je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
534	400	960	560	495	524	626	18

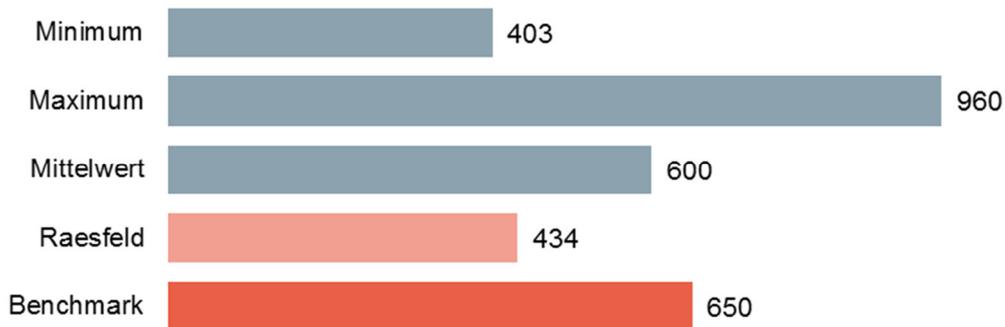
→ **Feststellung**

In den Raesfelder Schulen betreut eine Sekretariatskraft weniger Schüler als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Im Folgenden betrachtet die gpaNRW den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten differenziert nach den Grundschulen und den weiterführenden Schulen. Gemessen wird der Personaleinsatz anhand von Benchmarks.

→ **Feststellung**

Die IKO-Vergleichswerte zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen zeigen in der Belastung der Schulsekretariate deutliche Unterschiede auf.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate Grundschulen 2015



Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015

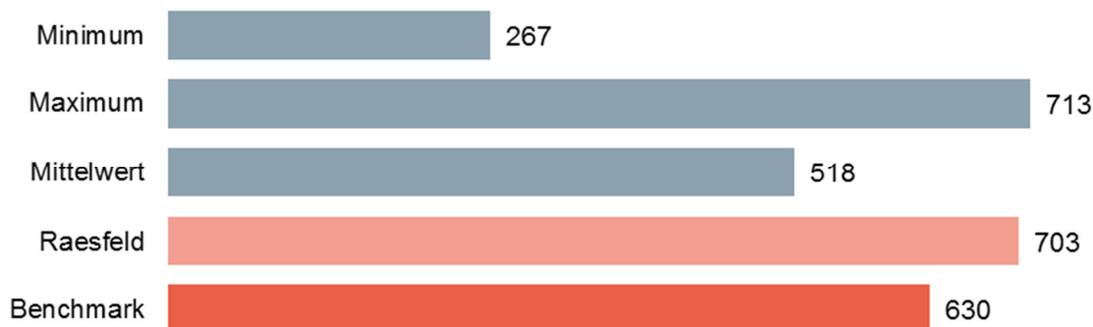
Raesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
434	506	598	645	18

Auf die beiden Grundschulen entfallen 0,98 Vollzeit-Stellen mit 425 Schülern in 2015 und 434 Schülern in 2016. Gemessen am Benchmark besteht ein rechnerisches Stellenpotenzial bei den beiden Grundschulen von 0,33 Vollzeit-Stellen. In 2016 steigt bei unveränderten Vollzeit-Stellenanteilen die Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle auf 443. Damit sinkt das Stellenpotenzial geringfügig.

Die Gemeinde Raesfeld geht in ihrer Schulentwicklungsplanung bis 2020/21 von leicht steigenden Schülerzahlen aus. Dies betrifft schwerpunktmäßig die Grundschule im Ortsteil Raesfeld. In die dortige St.-Sebastian-Grundschule gehen rund zwei Drittel aller Grundschüler. Die Silvesterschule in Erle ist eine kleine Schule. Kleinere Schulen haben im Vergleich mit großen Schulen einen höheren Stellenbedarf, da grundsätzliche Arbeiten vergleichbar zu erledigen und die Anwesenheitszeiten abzudecken sind. Erschwerend kommt aktuell für Erle der schon länger andauernde Ausfall der Schulleitung hinzu. Diese wird teilweise durch die Schulsekretariatsstelle aufgefangen, da die kommissarische Schulleitung nur zweimal in der Woche vor Ort ist.

Die Gemeinde Raesfeld sollte überprüfen, ob die Arbeitssituation eine mittelfristige Realisierung des Stellenpotentials zulässt. Hierzu sollten die Entwicklung der Schülerzahlen und der OGS-Schüler, arbeitsrechtliche Regelungen laufender Verträge sowie Fragen der Bewertung / Eingruppierung in den Blick genommen werden, um diese ggf. in der Zukunft anzupassen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate weiterführende Schulen 2015



Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015

Raesfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
703	433	516	619	17

Bei den weiterführenden Schulen besteht in 2015 gemessen am Benchmark ein geringfügiger Stellenmehrbedarf von 0,07 Vollzeit-Stellen. Dieser ist vor dem Hintergrund zurückgehender Schülerzahlen in 2016 als nicht relevant anzusehen. Abzuwarten bleiben jedoch mögliche Auswirkungen auf die Sekretariatsstelle durch die Umorganisation in eine Gesamtschule.

In 2016 sinkt bei unveränderten Vollzeit-Stellenanteilen die Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle auf 676.

Auf die Verbundschule (Haupt- und Realschule) entfallen 0,58 Vollzeit-Stellen mit 408 Schülern in 2015. In 2016 sind es 336 Schüler zuzüglich 56 Gesamtschüler. Die Verbundschule ist ab dem Schuljahr 2016/2017 auslaufend gestellt. An ihre Stelle wird in Raesfeld ein Teilstandort

der Gesamtschule Borken-Raesfeld in der Trägerschaft der Stadt Borken eingerichtet, der schrittweise hinein wächst. Die Zusammenarbeit ist 2016 im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen den beiden Kommunen geregelt worden. Vorgesehen ist eine zwei- bzw. dreizügige Dependence für die Jahrgangsstufen 5 bis 8.

Die Gemeinde Raesfeld bleibt u. a. auch weiterhin für die personelle Besetzung des Schulsekretariats zuständig. Nach jetzigem Planungsstand sind für vier Jahrgangsstufen bei zweizügigem Ausbau (bei 28 Schüler/innen je Klasse) 0,36 Stellen erforderlich, bei dreizügigem Ausbau 0,53 Stellen.

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 Gemeinde Raesfeld hat die Sekretariatskräfte für alle Schulformen in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die Eingruppierung erfolgte auf der Grundlage einer eigenen Stellenbewertung.

Von den 18 Gemeinden im interkommunalen Vergleich haben rund 61 Prozent die Schulsekretariatsstellen mit der Entgeltgruppe 5 bewertet.

→ Empfehlung

Wir empfehlen ein mögliches Ausscheiden von Sekretariatskräften zu nutzen, um eine Neubewertung der Stellen vorzunehmen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Raesfeld hat für die Stellenbemessung Berechnungsmodelle mit Sockelansätzen anderer Kommunen herangezogen. Berücksichtigt wurden bei der Bemessung ferner die OGS und die Verbundschule. Darüber hinaus werden Aufgaben wahrgenommen, die nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen. Beispielfhaft werden von der Gemeinde Raesfeld die Bestellung von Materialien im Rahmen der Budgetierung, Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit und der Mensa, der Druck von Zeugnissen und Kopierarbeiten während des Unterrichts genannt. Zusätzliche Aufgaben fallen ferner im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes durch die Hinterlegung der Daten der berechtigten Kinder im Mensasystem (weiterführende Schulen) und die Anforderung und Übergabe des Geldes für die Klassenfahrten an die Lehrer an.

Überprüfungen des Stellenbedarfs erfolgen nach Angaben der Gemeinde Raesfeld anlassbezogen bzw. bei Bedarf. Die Entwicklung wird fortlaufend in engem Kontakt mit der Schulleitung beobachtet.

Die KGSt hat in ihrem Bericht 14/2014 zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschalierendes und ein analytisches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei

ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

→ Schülerbeförderung

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld hat die Aufwendungen für die Schülerbeförderung durch eine Umstellung auf Schülerspezialverkehr deutlich gesenkt.

Die Gemeinde Raesfeld hat durch die Neuorganisation der Schülerbeförderung ab dem Schuljahr 2016/2017 deutliche Einsparungen gegenüber den Vorjahren erreicht. Die Aufwendungen betragen in 2015 für 256 beförderte Schüler 249.099 Euro. In 2016 konnten sie für 269 beförderte Schüler auf 187.326 Euro reduziert werden.

Kennzahlen Schülerbeförderung

Kennzahl	Raesfeld 2015	Raesfeld 2016	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	299	227	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	973	696	446	1.023	718	617	709	813	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	30,7	32,6	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18

In der differenzierten Betrachtung nach Schulformen betragen die Aufwendungen in 2015 je beförderten Grundschüler 651 Euro und je Haupt- und Realschüler jeweils 1.044 Euro.

In 2016 steigen nach der Umstellung auf den Schülerspezialverkehr die Aufwendungen je beförderten Grundschüler auf 1.550 Euro an. Für die Haupt- und Realschüler sinken sie auf 525 Euro, für die Schüler der neu eingerichteten Gesamtschule betragen sie 522 Euro. Die Anteile der beförderten Schüler liegen hier zwischen 53,6 Prozent und 58,0 Prozent.

Die Aufwendungen je beförderten Grundschüler liegen zwar über der gemäß § 2 SchfkVO zulässigen Höchstgrenze von 100 Euro monatlich. Dies ist jedoch eine rein mathematische Größe, die sich aus der Abrechnung des Schülerspezialverkehrs nach Kilometern mit festgelegten Routen und Zustiegs- und Ausstiegshaltestellen ergibt.

Auf eine Darstellung der Aufwendungen für die Schülerbeförderung nach den Schulformen im interkommunalen Vergleich wird aufgrund der bisher geringen Anzahl von Vergleichswerten sowohl im Bericht als auch im Anhang verzichtet.

Organisation und Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld befördert Schüler ohne gesetzlichen Beförderungsanspruch.

Die Gemeinde Raesfeld hat bis zum Schuljahr 2015/2016 die Schülerbeförderung vollständig über den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) organisiert. Als Besonderheit für die Aufgabe Schülerbeförderung in der Gemeinde Raesfeld ist dabei anzusehen, dass das Gemeindegebiet von zwei Verkehrsverbänden bedient wird.

Dies führte nach Angaben der Gemeinde Raesfeld zu vergleichsweise hohen Pauschalzahlungen an die Verkehrsverbände.

Für die Schüler aus dem Nachbarort Rhade (Dorsten), wurde mangels passender ÖPNV-Verbindungen eine Linienenerweiterung eingerichtet, um Zustiegsmöglichkeiten und Busfahrzeiten dem Schulbeginn anzupassen. Hierfür musste eine zusätzliche Pauschale entrichtet werden.

Ab dem Schuljahr 2015/2016 wurde für die aus der Nachbarkommune Borken/Borken-Marbeck kommenden Schüler der Verbundschule (Haupt- und Realschule) ein Schülerspezialverkehr eingerichtet. Dieser wurde ab dem Schuljahr 2016/2017 auf alle Schulen in Raesfeld ausgeweitet. Die Umstellung erfolgte vorrangig unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten mit dem Ziel von Einsparungen. Eingeschlossen sind auch die zusätzlichen Fahrten für den verpflichteten Nachmittagsunterricht an den weiterführenden Schulen. Es erfolgt eine Spitzabrechnung nach den gefahrenen Kilometern. Mit der Umstellung konnte zudem eine Rückkehr zu den regulären Zeiten für den Schulbeginn erreicht werden. Diese liegen zwischen 7.30 Uhr (weiterführende Schule) und 8.15 Uhr (Grundschulen).

Für die ab dem Schuljahr 2016/2017 auslaufend gestellte Verbundschule wurde der Teilstandort der Gesamtschule Borken–Raesfeld in der Trägerschaft der Stadt Borken eingerichtet (vgl. Ausführungen im Berichtsabschnitt Schulsekretariate auf Seite 18). Teil der Vereinbarung mit der Stadt Borken ist u. a., dass die Gemeinde Raesfeld für die Kosten der Schülerbeförderung am Teilstandort verantwortlich bleibt.

Nach Angaben der Gemeinde Raesfeld ist es für die neue Gesamtschule politischer Wille, dass auch im Außenbereich wohnende Schüler ohne einen gesetzlichen Beförderungsanspruch mit dem Schülerspezialverkehr befördert werden. Hierbei orientiert sich der Linienverlauf ausschließlich an den Zu- und Ausstiegshaltestellen der festgelegten Route für Kinder mit Beförderungsanspruch. Zusätzliche Fahrzeuge werden nicht eingesetzt.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	431	431	434	425	434
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	431	431	434	425	434
davon OGS-Schüler	94	105	105	100	99
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	431	431	434	425	434
davon OGS-Schüler	94	105	105	100	99

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	61.061	61.366	67.372	122.767	126.777
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	650	584	642	1.228	1.281
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	240	174	232	806	846

→ 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

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Raesfeld im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Raesfeld bietet mehr Sporthallen an, als tatsächlich für den Schulsport benötigt werden. So waren bei tendenziell sinkenden Schülerzahlen bereits im Betrachtungsjahr zwei Halleneinheiten entbehrlich. Durch die zu erwartende, reduzierte Schülerzahl am Teilstandort der Gesamtschule Borken in Raesfeld wird sich der Bedarf weiter reduzieren. Handlungsmöglichkeiten bestehen in der Aufgabe einer der beiden Sporthallen an der Silvesterschule sowie die vollständige Übergabe der Sporthalle Raesfeld in die Obhut des hauptnutzenden Vereins.

Für die außerschulische Nutzung ist das Angebot ebenfalls sehr großzügig. Auffällig ist der niedrige Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Sporthallen. Handlungsmöglichkeiten bestehen in der Aufgabe einer der beiden Sporthallen an der Silvesterschule sowie in der Übertragung der Sporthallen am Schulzentrum auf den hauptnutzenden Verein T.S.V. Raesfeld e.V.

Die Gesamtfläche der Sportplätze ist in Raesfeld ebenfalls auffällig hoch. Die Größe der Spielfelder hingegen liegt nur leicht über dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Gleichzeitig stehen den Mannschaften, die auf den Spielfeldern in Erle trainieren, mehr Zeiten zur Verfügung, als für das Training benötigt werden. Es besteht hier bereits ohne die zu erwartende Auswirkungen des demografischen Wandels die Möglichkeit, ein Spielfeld aufzugeben.

Ein Wirtschaftlichkeitsvergleich für die Spielfelder war nicht möglich, da der Gemeinde Raesfeld die vollständigen Kosten für die Unterhaltung nicht bekannt sind. Hierzu muss die Gemeinde zunächst die Vollkosten des Bauhofes ermitteln und verursachungsgerecht auf die Produkte verteilen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 1.

Spiel- und Bolzplätze

Bei den Spiel- und Bolzplätzen findet keine zielgerichtete Steuerung statt. Eine Gegenüberstellung von Bestand und Bedarf hat bislang nur begrenzt stattgefunden.

Mit der Ausweisung neuer Baugebiete sind in den vergangenen Jahren neue Anlagen hinzugekommen, Schließungen hat es mit einer Ausnahme im Jahr 2011 jedoch nicht gegeben. Gleichzeitig wurde jedoch ein neuer Spielplatz eröffnet. Das Angebot ist im interkommunalen Vergleich hoch. Handlungsmöglichkeiten bestehen in der Aufgabe und ggf. Vermarktung nicht oder nur wenig besuchter Spielplätze.

Die Unterhaltung und Pflege der Spielanlagen wird nur begrenzt von der produktverantwortlichen Organisationseinheit gesteuert. Diese hat keine Erkenntnisse über den voll-

ständigen Ressourcenverbrauch für die Unterhaltung und Pflege der Anlagen. Hier bedarf es klarer Vorgaben (Auftraggeber/Auftragnehmer) sowie einer Kostenrechnung im Bauhof.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Raesfeld. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune auf jeden Fall. Das übrige Angebot an Sporthallen muss sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso muss die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z.B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Gemeinde Raesfeld gibt es im Vergleichsjahr 2015

- im Schulzentrum zwei Sporthallen mit drei Halleneinheiten,
- an der Sebastianschule (Grundschule) eine Halleneinheit und
- an der Silvesterschule (Grundschule) im Ortsteil Erle zwei Sporthallen mit jeweils einer Halleneinheit.

Somit liegt das Angebot bei fünf Sporthallen mit sechs Halleneinheiten; alle Hallen befinden sich in kommunalem Eigentum. Von Montag bis Freitag sind vormittags bis in den Nachmittag alle Hallen für den Schulsport geblockt. In Abstimmung mit der jeweiligen Schule nutzen jedoch auch Kindergärten freie Zeiten der Hallen innerhalb der Schulzeit.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
169	37	204	96	66	83	119	25

Die Gemeinde Raesfeld erzielt von den 25 Kommunen, die zur Zeit im Vergleich sind aktuell den zweithöchsten Wert. Sie begründet den hohen Wert mit einem großzügigen Angebot an Nebenräumen. So gibt es in der Sporthalle Raesfeld vier Umkleidekabinen mit Duschen und eine die Tribüne. Es entfallen hier auf die Bruttogrundfläche von 3.067 m² lediglich 975 m² auf die Sportnutzfläche. In der Sporthalle Erle gibt es zwei Umkleiden mit Duschen, zwei „Not“-Umkleiden, eine Küche und ebenfalls eine Tribüne. Hier sind von der Bruttogrundfläche von 1.480 m² nur 553 m² Sportnutzfläche. Die Gymnastikräume in Raesfeld und Erle sowie der Trainingsraum in Raesfeld fließen auf Grund ihrer geringen Größe nicht in die Betrachtung mit ein, sie würden an der Positionierung Raesfelds keine Änderungen ergeben.

Dies spiegelt sich auch in der Kennzahl Anteil Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche wider:

Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,1	39,1	91,3	55,5	50,5	54,7	59,1	24

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld stellt an den kommunalen Schulen große Flächen an Schulsporthallen zur Verfügung, von denen jedoch weniger als die Hälfte als Sportnutzfläche dient. Bei der Sporthalle Raesfeld beträgt der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche lediglich 33 Prozent.

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Gemeinde Raesfeld stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,0	3,0	+1,0
Schulzentrum	1,4	3,0	+1,6
Gesamt	3,4	6,0	+2,6

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2015 besteht in Raesfeld ein deutliches Überangebot an Halleneinheiten. An der Silvesterschule wird für den Schulsport nur eine der beiden Sporthallen benötigt. Das Flächenpotenzial beläuft sich hier auf mindestens rund 580 m². Am Schulzentrum ist aktuell ebenfalls eine Halleneinheit entbehrlich.

Die schulische Nutzung der Sporthallen in Raesfeld unterliegt inzwischen deutlichen Veränderungen. Bis 2015 wurden die Sporthallen am Schulzentrum allein von der im Schulverbund geführten Haupt- und Realschule genutzt. Seit Beginn des Schuljahres 2016/2017 ist im Schulzentrum zusätzlich die Dependence der Gesamtschule Borken-Raesfeld (öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Gemeinde Raesfeld und der Stadt Borken¹). Die Verbundschule läuft mit dem Aufbau der Gesamtschule aus. In 2016 wurden die Sporthallen bereits von der Gesamtschule mitgenutzt.

Mit der Umstrukturierung der Schullandschaft wird sich der Bedarf an Halleneinheiten verändern. Im Schulzentrum Raesfeld sind mittel- bis langfristig nur noch Klassenzüge der Gesamtschule Borken-Raesfeld in der Trägerschaft der Stadt Borken untergebracht. Die Gemeinde Raesfeld nutzt diese Schule somit nicht mehr selbst. Dennoch werden die Schülerinnen und Schüler des Teilstandortes in Raesfeld die Sporthallen weiterhin für den Sportunterricht nutzen. Jedoch sollte die Gemeinde Raesfeld die zu erwartenden Schüler- bzw. Klassenzahlen bei der Planung ihres Angebotes berücksichtigen. Im Betrachtungsjahr 2015 ist im Schulzentrum bereits ein Überangebot von 1,6 Halleneinheiten erkennbar. Diese Bedarfsberechnung fußt auf

¹ Es werden in dem Teilstandort in Raesfeld die Jahrgänge fünf bis acht mindestens zweizügig unterrichtet. Mit dem Wechsel in die Jahrgangsstufe neun wechseln die Schülerinnen und Schüler zum Hauptstandort der Gesamtschule in die Stadt Borken.

den im Jahr 2015 tatsächlich 17 vorhandenen Klassen. Im Schuljahr 2019/2020 ist der Teilstandort der Gesamtschule Raesfeld voraussichtlich vollständig aufgebaut (acht Klassen: Zweizügigkeit in den Jahrgangsstufen fünf bis einschließlich acht). Daraus resultiert, dass ein Angebot von einer Halleneinheit am Schulzentrum für den Schulsport ausreichend ist, da rechnerisch an Bedarf an 0,7 Halleneinheiten bestehen wird.

So wird sich das Überangebot von derzeit einer Halleneinheit auf zwei Halleneinheiten erhöhen.

Bei den Grundschulen sind in Zukunft keine nennenswerten Veränderungen des Bedarfs an Halleneinheiten abzusehen; ohne Änderung des Angebotes bleibt das aktuelle Flächenpotenzial von mindestens rund 580 m² bestehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte eine der beiden Sporthallen an der Silvesterschule aufgeben. Die Halle an der Alexanderschule könnte weiterhin für den Schulsport genutzt werden. Die für den Schulsport ab spätestens dem Schuljahr 2019/2020 nicht mehr benötigte Sporthalle in Raesfeld sollte wiederum nach Möglichkeit vollständig in die Obhut des hauptnutzenden Vereins übergeben werden.

In diesem Zusammenhang betrachtet die gpaNRW auch, inwieweit die Sporthallen außerschulisch genutzt werden. Hierdurch soll das Potenzial über die reine schulische Nutzung hinaus analysiert werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der Gemeinde Raesfeld gibt es neben den oben abgebildeten Hallen keine weiteren Hallen, die für außerschulische Zwecke genutzt werden können. Daher bezieht sich die folgende Betrachtung der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner auf die o.g. Hallen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
549	244	623	371	303	373	405	25

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Raesfeld hält einwohnerbezogen eine weit überdurchschnittliche Bruttogrundfläche an Sporthallen vor. Im interkommunalen Vergleich erzielt sie das dritthöchste Ergebnis.

Angesichts des bestehenden Konsolidierungsbedarfs und vor dem Hintergrund der mit dem Angebot verbundenen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen sollte die Gemeinde Raesfeld prüfen, wie sie die Belastungen für den kommunalen Haushalt reduzieren kann. Dazu bietet es sich zunächst eine Übertragung der Hallen auf die Vereine an. Im Übrigen kann durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung herbeigeführt werden. Bisher erhebt die Gemeinde Raesfeld diese nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte die Hallen am Schulzentrum auf den hauptnutzenden Verein zu übertragen. Durch Vereinbarungen kann sichergestellt werden, dass die für den Schulsport benötigte Halle den Schulen im erforderlichen Umfang zur Verfügung steht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte die Nutzer der Hallen durch Entgelte an den Kosten der Sporthallen beteiligen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Wie bereits dargestellt, sind alle Hallen von Montag bis Freitag für den Schulsport geblockt. In Abstimmung mit der jeweiligen Schule nutzen jedoch auch Kindergärten freie Zeiten der Hallen innerhalb der Schulzeit. Der Gemeindegemeinschaftssportverband Raesfeld vergibt die Nutzungszeiten im Nachmittags- und Abendbereich an Vereine. Alle Belegungen der Hallen können im Internet beim Gemeindegemeinschaftssportverband Raesfeld hallenspezifisch eingesehen werden.

Die Betrachtung der schulischen Nutzung macht deutlich, dass der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den belegten Nutzungszeiten bei nur rund 40 Prozent liegt, bei den Sporthallen Silvesterschule und Sporthalle Erle sogar bei lediglich 20 bzw. 33 Prozent. Dies unterstreicht, dass das Angebot den Bedarf bei Weitem übersteigt.

Demgegenüber werden die für die außerschulische Nutzung vorgesehenen Zeiten zu rund 74 Prozent ausgeschöpft. Eine geringere Auslastung hat auch hier die Sporthalle Erle mit nur rund 60 Prozent.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Bedarfsberechnung sowie die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Strukturen

Die Gemeinde Raesfeld verfügt über zwei Sportplätze mit einer Gesamtfläche von rund 112.000 m². Auf diesen Anlagen befinden sich insgesamt fünf Spielfelder von insgesamt rund 35.000 m².

- Auf der Anlage im Ortsteil Raesfeld gibt es einen Sportrasen- und einen Kunstrasenplatz.
- In Erle gibt es zwei Sportrasenplätze und einen Tennisplatz.

Zudem gibt es in auf beiden Sportplätzen Trainingsflächen, die zwar nicht als Spielfelder gewertet werden. Auf dem Sportplatz im Ortsteil Raesfeld gibt es zwei Trainingsflächen mit insgesamt 11.630 m² und im Ortsteil Erle eine Fläche mit 11.980 m². Diese Trainingsfläche werden für das Training unter der Woche stark genutzt, die o.g. Spielfelder hingegen sind weitestgehend gesperrt, um sie zu schonen.

Die nachfolgenden Analysen beziehen sich ausschließlich auf die tatsächlichen Spielfelder, bei der Berechnung des Überangebotes müssen die zusätzlichen Trainingsflächen jedoch gedankliche Berücksichtigung finden.

² Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	9,83	0,40	12,12	6,40	4,63	7,28	8,30	24
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,08	0,36	6,47	2,97	2,03	2,78	4,17	24

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld stellt ihren Einwohnern ein großzügiges Angebot an Sportplatzflächen zur Verfügung. Das Flächenangebot an Spielfeldern liegt demgegenüber aber lediglich auf durchschnittlichem Niveau.

Durch die zusätzlichen Trainingsflächen relativiert sich jedoch das Delta zwischen der Fläche der Sportplätze und der Fläche der Spielfelder. So beliefe sich dann die Fläche der Spielfelder bei Berücksichtigung der Trainingsfelder auf 5,15 m² je Einwohner, damit ist das Angebot als weit überdurchschnittlich zu werten.

Die Gemeinde Raesfeld lässt je nach Bedarf jährlich die Sportplätze durch eine externe Firma überarbeiten. Die Vereine sind in diese nicht eingebunden.

Die Sportplatzverwaltung ist zentral in der Bauverwaltung der Gemeinde Raesfeld angesiedelt. Ein Überblick über Ausstattung und Nutzungszeiten ist vorhanden. Eine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsrechnung gibt es jedoch in Raesfeld nicht.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportstättenentwicklungsplanung. Der Bedarf muss der Gemeinde Raesfeld bekannt sein, um letztendlich beurteilen zu können, welche Sportanlagen in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung nötig sind. Zudem sollte die Gemeinde Raesfeld wissen, welche Ausstattung an welchen Standorten für die heutige und zukünftige Bevölkerung vorgehalten werden müssen.

In Raesfeld nutzen 26 Mannschaften die Spielfelder auf beiden Sportplätzen. Für den Spielbetrieb sind 24 Mannschaften gemeldet. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein hoher Anteil und verdeutlicht den Stellenwert des Fußballspiels in Raesfeld.

Die beiden Spielfelder des T.S.V. Raesfeld können in der Woche 44 Stunden und die drei Spielfelder von Eintracht Erle 53 Stunden bespielt werden. Die Spielfelder des T.S.V. Raesfeld werden zum Teil auch mit Mehrfachbelegungen genutzt. Ein Grund hierfür ist der hohe Anteil der Jugendmannschaften in diesem Verein (14 von 18 Mannschaften im Jahr 2015). Die Spielfelder von Eintracht Erle werden immer nur von einer Mannschaft alleine genutzt. Ohne eine übermäßige Beanspruchung der Spielfelder stehen Nutzungszeiten von insgesamt 97 Stunden in der Woche zur Verfügung. Diese verfügbaren Nutzungszeiten werden dem rechnerischen Bedarf gegenübergestellt.

Die gpaNRW berechnet den Bedarf an Nutzungszeiten unter der Annahme, dass alle Mannschaften drei Stunden in der Woche alleine auf den Spielfeldern trainieren. So ergibt sich ein Bedarf von maximal 78 benötigten Nutzungsstunden in der Woche. Es ergibt sich ein Überangebot von mindestens 19 Stunden in der Woche.

→ **Feststellung**

Bei der Einzelbetrachtung der beiden Sportplätze zeigt sich, dass auf dem Sportplatz in Erle ein Überhang von 29 Wochenstunden besteht. Damit ist dort rechnerisch ein Spielfeld entbehrlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte vor dem Hintergrund des Unterhaltungs- und Pflegeaufwands abwägen, ob sie auf dem Sportplatz Erle alle Spielfelder aufrechterhalten will.

Durch die Berücksichtigung der Trainingsflächen als tatsächliche Möglichkeit für das Training der Fußballvereine erhöht sich die zur Verfügung stehenden Nutzungszeiten auf 139 Stunden in der Woche. Hieraus ergibt sich ein rechnerisches Überangebot von 67 Stunden in der Woche.

→ **Feststellung**

Dadurch dass die Fußballvereine ihr Training vorwiegend auf den zusätzlichen Trainingsflächen auf den Sportplätzen abhalten, erhöht sich das Überangebot auf den Sportplätzen in der Gemeinde Raesfeld drastisch. Handlungsmöglichkeiten zur Konsolidierung ergeben sich durch eine Reduzierung des üppigen Angebotes für die Fußballvereine.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Vor dem Hintergrund der Haushaltskonsolidierung ist die Beteiligung der Vereine an der Pflege der Sportplätze ein geeignetes Instrument, um die Kosten zu reduzieren. Die Gemeinde Raesfeld hat diese Notwendigkeit für sich bereits erkannt. So hat sie mit den Vereinen T.S.V. Raesfeld und Eintracht Erle in 2013 eine Vereinbarung über die Übernahme von Tätigkeiten der Grünflächenpflege geschlossen. Der Großteil der Leistungen bleibt allerdings beim gemeindlichen Bauhof. Die Vereine übernehmen folgende Tätigkeiten (Auszug aus der Vereinbarung mit den Vereinen):

- Hecken schneiden,
- Laub und Rasen saugen
- Freischneiden
- Säubern und Rückschnitt entfernen
- Maulwurfshügel beseitigen.

Diese Tätigkeiten werden mit einem Stundenumfang von 171 Stunden im Jahr festgelegt. Hierfür erhält der jeweilige Verein einen jährlichen Zuschuss von 2.200 Euro. In dieser Vereinbarung werden die weiterhin durch den Bauhof der Gemeinde Raesfeld zu erbringenden Tätigkeiten mit einer Jahresarbeitszeit von 147 Stunden aufgeführt. Nicht aufgelistet ist das Mähen der Rasenfläche auf den Sportplätzen. Diese Arbeit wird auch durch den Bauhof geleistet.

→ **Feststellung**

Die Einbindung der Vereine an der Unterhaltung der Sportplätze ist ein generell geeignetes Mittel, um den Haushalt der Gemeinde Raesfeld zu entlasten. Jedoch ist der bisherige Umfang der Arbeitsleistungen der Vereine sehr gering.

→ **Empfehlung**

In Zusammenarbeit mit den Vereinen sollte die Gemeinde Raesfeld festlegen, welche bisherigen Tätigkeiten des Bauhofes zusätzlich übernommen werden können. So ist es in anderen Kommunen dieser Größe durchaus üblich, dass auch die Mäharbeiten durch die Vereine wahrgenommen werden.

In diesem Zusammenhang ist es jedoch wichtig, dass die Gemeinde Raesfeld die fachlich richtige Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen sicherstellt. Die Pflege der Plätze durch die Vereine muss so durchgeführt werden, dass keine frühzeitige Reinvestition oder ein Substanzverlust zu befürchten ist. So könnte z.B. in der Vereinbarung mit den Vereinen der Passus aufgenommen werden, dass der Verein sich verpflichtet, die Sportstätte fachgerecht zu pflegen. Pflegeanleitungen der Hersteller (z.B. für die Kunstrasenplätze) und die bisherigen Pflegepläne der Gemeinde Raesfeld können hier eine gute Orientierung bieten. In jährlichen Platzbegehungen könnte sich die Gemeinde Raesfeld vom guten Zustand der Plätze überzeugen.

Im Übrigen war für die Gemeinde Raesfeld keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung möglich. Aufgrund der fehlenden Kostenrechnung im Bauhof konnten keine verlässlichen Angaben zu den mit der Unterhaltung der Spielfelder verbundenen Kosten gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte insbesondere die Eigenleistungen des Bauhofes verursachungsgerecht ermitteln und den Produkten zuordnen. Gemeinsam mit den anteiligen Kosten der Bauverwaltung lässt sich nur so ermitteln, was für die Unterhaltung der Spielfelder in Raesfeld aufgewendet wird.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze ist in der Gemeinde Raesfeld in der Bauverwaltung angesiedelt. Da alle Tätigkeiten auf einer Stelle gebündelt sind, ist ein Ineinandergreifen von Planung, Bau und Unterhaltung gewährleistet. Für diese Stelle hat die Gemeinde Raesfeld Vertretungsregelungen getroffen. Die Pflege und zusätzliche Aufgaben werden anlassbezogen vom Bauhof wahrgenommen; dieser entscheidet selbständig über das „Ob“ und „Wie“ der Einsätze. Lediglich für die die Spielplatzkontrollen gibt es bei der Gemeinde Raesfeld eine Dienstanweisung. Der Bauhof kontrolliert die Spielplätze wöchentlich visuell und monatlich operativ. Die Hauptuntersuchung wird im Zwei-Jahres-Turnus durch eine externe Firma durchgeführt.

→ **Feststellung**

Durch die selbständige Entscheidung des Bauhofes über seine Einsätze hat die Leitung des Bauverwaltungsamts keinen bzw. nur geringen Einfluss auf den Ressourceneinsatz.

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich sollte die Steuerung von Aufgaben bei den Produktverantwortlichen liegen, in Raesfeld also im Hinblick auf die Spiel- und Bolzplätze beim Bauverwaltungsamt.

Die Gemeinde Raesfeld richtet ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen nur begrenzt am tatsächlichen Bedarf aus. So wurden bisher auch wenig frequentierte Anlagen aufrechterhalten. Im Jahr 2011 wurde jedoch der Spielplatz an der Burgstraße aufgegeben und das Grundstück als Bauland umgewidmet und vermarktet. Gleichzeitig errichtete die Gemeinde Raesfeld hierfür den Spielplatz an der Windmühle. Im Jahr 2016 hat sich der Arbeitskreis Grünflächen der Gemeinde Raesfeld mit der Schließung von weiteren Spielplätzen befasst. Ergebnis ist eine Aufstellung von Spielplätzen die zukünftig abgebaut werden sollen. Hieraus fand eine weitere Spielplatzschließung statt, das Grundstück wurde zu Bauland.

Infolge der Neuanlage von Spielanlagen in Neubaugebieten ist das Gesamtangebot stetig gestiegen. Es fand allenfalls ein Rückbau durch den Abbau einzelner Spielgeräte auf bestehenden Spielplätzen statt. Auch das Angebot an privaten Spielplätzen wird bei der kommunalen Angebotsplanung nicht vollständig berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte ihr Angebot an Spielanlagen am Bedarf ausrichten. Nicht oder nur gering besuchte Anlagen sollten aufgegeben und nach Möglichkeit vermarktet werden. Auch sollte sie bei der Angebotsplanung den Einwohnerrückgang bei der Zielgruppe der Spielanlagen berücksichtigen.

Bisher ist in Raesfeld weder am Bauhof noch in der Verwaltung eine Kostenrechnung vorhanden. Damit liegen der Gemeinde keine Erkenntnisse über die Kosten der Spielanlagen vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte insbesondere die Eigenleistungen des Bauhofes verursachungsgerecht ermitteln und den Produkten zuordnen. Gemeinsam mit den anteiligen Kosten der Bauverwaltung lässt sich nur so ermitteln, wie viel die Unterhaltung und Pflege der Spielanlagen in Raesfeld kostet. Dies wiederum ist die Basis für die Beurteilung, ob die Leistungen im Vergleich mit dem freien Markt wirtschaftlich erbracht werden.

Die Gemeinde Raesfeld führt verschiedene Dokumente über die vorhandenen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Diese Dokumente enthalten Daten zum Flurstück und der Grundstücksgröße eines jeden Spiel- und Bolzplatzes in kommunaler Trägerschaft. Die Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage wird in der Gemeinde Raesfeld ebenfalls fortgeschrieben. Des Weiteren liegen Informationen über zusätzliche Ausstattungsgegenstände wie Bänke oder Mülleimer vor. Auch hat die Gemeinde Raesfeld Pläne über alle Spiel- und Bolzplätze mit den Einzugsradien im Gemeindegebiet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte alle ihr vorliegenden Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen in einem System zusammenführen.

In einem zweiten Schritt sollten die Daten um weitere Informationen ergänzt werden. Wesentlich ist insbesondere ein Überblick über die Aufteilung auf Vegetationsarten (z.B. Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) und die vollständigen für deren Pflege entstehenden Aufwendungen sowie die mit der Unterhaltung, Wartung und Reparatur der Spielgeräte verbundenen Aufwendungen.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in einer Kommune wird auch durch die geographischen Gegebenheiten geprägt. Ländliche Kommunen mit einem eher hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen bieten für die Kinder mehr Spielgelegenheiten als Kommunen, die dichter besiedelt sind.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	196	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.457	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	87,5	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Raesfeld zeichnet sich durch die Lage im Grünen im westlichen Münsterland aus. Sie bezeichnet sich als Gemeinde mitten im Naturpark Hohe Mark. Es gibt u.a. das Naturerlebnisgelände

am Schloss Raesfeld mit etwa 5.000 m². Hier können Besucher Kletter- und Balancierpfade, den Niedrigseilgarten, die Zapfenweitwurfanlage und Astbaustelle zum Spielen in der Natur nutzen. Zudem verfügt Raesfeld über vier örtliche Radrundwege und liegt an der 100 Schlösser-Route, eingebettet in das Radwegesystem Münsterland.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Raesfeld bietet ihren Einwohnern 23 Spiel- und drei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 35.854 m². Daneben gibt es Raesfeld an den Schulen weitere Spielplätze, die frei zugänglich sind.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	17,8	4,4	32,0	13,8	10,5	12,6	16,8	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,9	4,9	21,6	11,5	9,0	11,4	13,1	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,8	2,9	14,1	6,0	4,3	5,8	7,6	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.379	704	2.624	1.199	937	1.199	1.391	32

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld stellt ihren Einwohnern viele und große Spielplätze zur Verfügung. Die Ursache liegt in der nicht am Bedarf ausgerichteten Spielplatzplanung. Die Anzahl und Fläche der Bolzplätze liegt auf durchschnittlichem Niveau.

Die Gerätedichte auf den Spielplätzen in Raesfeld ist unauffällig. Die Gemeinde Raesfeld erklärt dies damit, dass in den vergangenen Jahren kaum neue Geräte angeschafft worden sind. Es wurden stattdessen Spielgeräte auf bereits bestehenden Spielplätzen abgebaut und auf neuen Spielplätzen installiert.

→ Feststellung

Die Weiterverwendung der Spielgeräte unter Verzicht von Neuanschaffungen ist ausdrücklich zu begrüßen. Voraussetzung ist dabei, dass die Altgeräte noch in einem angemessenen Zustand und keine größere Reparaturen zu erwarten sind.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Raesfeld sollte alle angebotenen Spiel- und Bolzplätze unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung auf ihren Bedarf hin untersuchen. Nicht oder nur wenig besuchte Anlagen sollte sie aufgeben und nach Möglichkeit vermarkten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Wie oben bereits beschrieben ist dieser der Gemeinde Raesfeld für die Spiel- und Bolzplätze nicht bekannt. Ein Kennzahlenvergleich ist somit nicht möglich.

Daher sollte die Gemeinde Raesfeld zunächst eine vollständige Kostenrechnung sowohl für den Bauhof als auch für die anteiligen Kosten der Bauverwaltung aufstellen.³ Sobald sie dann alle anfallenden Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze kennt, kann sie sich an dem von der gpaNRW festgelegten Benchmark von 3,15 Euro orientieren.

³ vgl. zu Kostenrechnung den Teilbericht „Verkehrsflächen der Gemeinde Raesfeld“

➔ 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

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Raesfeld
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Datenlage in Raesfeld	5
→ Steuerung	6
→ Ausgangslage	11
Strukturen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	14

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Der erste optische Eindruck der Verkehrsflächen der Gemeinde Raesfeld ist gut. Unsere Prüfung hat jedoch gezeigt, dass dieser Eindruck nicht durch Daten und Werte bestätigt werden kann.

Die Gemeinde Raesfeld konnte keine Angaben zu den Aufwendungen für die Straßenunterhaltung machen, Kennzahlen konnten nicht gebildet werden, ein Vergleich mit anderen Kommunen konnte nicht erfolgen. Bauverwaltung und Bauhof agieren anlassbezogen.

Aus Sicht der gpaNRW sind folgende Punkte für ein strukturiertes Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen notwendig:

- Datengrundlage schaffen (Straßendatenbank)
- Straßenbegehungen durchführen, um den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen beurteilen zu können (zzgl. Beitrag zur gesetzlich vorgeschriebenen körperlichen Inventur),
- Schnittstelle/Datenaustausch zwischen Straßendatenbank und Anlagebuchhaltung installieren
- Planungsgrundlage erstellen, um ein geeignetes Maß zwischen Unterhaltung und Reinvestition zu finden,
- priorisierten Maßnahmenkatalog für die Erhaltung der Verkehrsflächen erarbeiten und
- Kostenrechnung am Bauhof und in der Bauverwaltung aufbauen.

Aufgrund der fehlenden Kostenrechnung (Eigenleistungen der Gemeinde Raesfeld konnten nicht benannt werden), kann weder die Gemeinde Raesfeld noch die gpaNRW einschätzen, ob die Unterhaltungsaufwendungen im Sinne der langfristigen Verkehrsflächen-Erhaltung angemessen sind.

Die Reinvestitionsquote liegt bei null Prozent. Dies stellt sowohl für den Haushalt, als auch für die Bilanz ein Risiko dar.

Die Gemeinde Raesfeld muss, um die Erhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen gemeindeweit effektiv und effizient durchzuführen, die erforderlichen Daten erheben und fortschreiben. Es widerspricht einer wirtschaftlichen und zukunftsorientierten Erhaltungsstrategie, wenn die Gemeinde Raesfeld wie bisher ausschließlich anlassbezogen handelt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Raesfeld mit dem Index 1.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Datenlage in Raesfeld

In diesem Prüfbericht können für die Gemeinde Raesfeld keine Kennzahlen im interkommunalen Vergleich dargestellt werden. Grund ist, dass die Gemeinde Raesfeld neben den Flächen- und Verkehrsflächen nur die Gesamtinvestitionen für die Verkehrsflächen als prüfungsrelevante Daten nennen konnte, Unterhaltungsaufwendungen jedoch nicht.

Die für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 gebildeten Zustandsklassen der Verkehrsflächen hat die Gemeinde Raesfeld nicht fortgeschrieben. Die Veränderungen des Bilanzwertes spiegeln lediglich die jährlichen Veränderungen durch die regelmäßigen Abschreibungen und den Zugang durch neue Verkehrsflächen wider, Reinvestitionen wurden in der Vergangenheit nicht getätigt. Die Aufwendungen für die Erhaltung der vorhandenen Verkehrsflächen kann die Gemeinde Raesfeld nicht benennen.

Bislang dokumentiert die Gemeinde Raesfeld lediglich den Aufwand für Fremdvergaben (Ingenieurleistungen), die Personalkosten für die Verwaltungstätigkeit und in Bezug auf den Unterhaltungs- und Erhaltungsaufwand nur die beim Bauhof entstandenen Materialkosten. Eine Aufzeichnung der vom Bauhof geleisteten Stunden in Eigenleistung erfolgt nicht. Neben den nicht aufgezeichneten Arbeitsstunden konnten auch weitere Daten wie die Aufteilung der Kosten auf die Verursacher (z.B. Aufwendungen für Fahrzeuge) nicht geliefert werden. Daher war der gpaNRW keine Hochrechnung des entstandenen Aufwands möglich. Welche Aufwandsbestandteile jedoch durch die Gemeinde Raesfeld dargestellt und bewertet werden sollten, führt die gpaNRW in diesem Bericht im Abschnitt der Kostenrechnung an.

Die gpaNRW stellt im vorliegenden Bericht mögliche Optimierungspotenziale im Hinblick auf Steuerung auch mit Hilfe von Kennzahlen dar. Gleichzeitig soll der Bericht Hilfestellung bieten, das Erhaltungsmanagement in Raesfeld zielführend aufzustellen.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht an dieser Stelle schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Betrachtete Themenfelder sind hier Organisation, Straßendatenbank, Kostenrechnung, Zustandserfassung und Erhaltungsmanagement.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Bauamt der Gemeinde Raesfeld. Nach Einschätzung der Gemeinde Raesfeld erfolgt eine enge Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung. So können Planungsfehler, die später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen können, frühzeitig erkannt und vermieden werden.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen. Ebenso wichtig sind in diesem Zusammenhang die Güte und Detaillierung der hinterlegten Daten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Raesfeld sollte eine Straßendatenbank aufbauen. Hierzu sollte sie die dargestellten erforderlichen Datengrundlagen wie Leit-, Funktions- und Aufbaudaten erheben und zusammenführen.¹

In der Gemeinde Raesfeld sind in der Anlagenbuchhaltung die gemeindeeigenen Straßen hinterlegt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte prüfen, inwieweit sie die Daten nutzen kann, um eine Straßendatenbank aufzubauen.

Notwendig für ein funktionierendes Erhaltungsmanagement ist, dass der Zustand der Daten (aktuelle Informationen über die Verkehrsflächen) dem heutigen Stand auch tatsächlich entspricht. Die Straßendatenbank bzw. zunächst das Straßenkataster muss jedoch deutlich detaillierter aufgebaut sein und bildet die Grundlage für die Anlagebuchhaltung. Denn die Straßendatenbank ist das führende System. Alle Veränderungen hieraus fließen idealerweise in die Anlagebuchhaltung ein und nicht umgekehrt. Zudem sollte die Gemeinde Raesfeld darauf achten, dass die Datenlage in der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank übereinstimmend sind. Sinnvoll ist es, im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss einen Abgleich der Daten durchzuführen.

¹ Nähere Informationen zu den Anforderungen an ein funktionsfähiges Erhaltungsmanagement können bei der gpaNRW angefordert werden.

Um eine Straßendatenbank aufzubauen, muss die Gemeinde Raesfeld entscheiden, welches eindeutige Ordnungssystem angewendet werden soll (z.B. Kanten-Knoten-Modell zur Visualisierung des Straßennetzes).

Die Gemeinde Raesfeld sollte auch die Erhaltungsdaten in der Straßendatenbank berücksichtigen. Hierzu sollte sie dokumentieren, welche Arbeiten sie an den Verkehrsflächen durchführt. In einem zweiten Schritt sollten die Maßnahmen dann auch mit Kosten hinterlegt werden. Es gibt darüber hinaus weitere Informationen, die für eine Straßendatenbank von großer Bedeutung sein können. Hierzu zählen z.B. Höchstgeschwindigkeiten, Nutzung durch ÖPNV, Lärmbelastung und stadtweite bzw. überregionale Bedeutung. Sofern die Gemeinde hier eine besondere Bedeutung erkennt, sollten auch diese Daten hinterlegt werden.

Auch die Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen sollten in der Datenbank hinterlegt werden.

Wenn die Straßendatenbank vollständig erstellt ist, muss die Gemeinde Raesfeld den Datenbestand aktuell halten. Denn nur aktuelle Daten liefern die notwendige Planungssicherheit.

Kostenrechnung

Im Bereich der Verkehrsflächen gibt es in Raesfeld keine Kostenrechnung. Das heißt: Es liegen keine Erkenntnisse darüber vor, wie hoch die Kosten für die Erhaltung der Verkehrsflächen sind.

Daher sollten nicht die Kosten für die Erhaltungsaufwendungen durch den Bauhof im Mittelpunkt der Betrachtung stehen, sondern vielmehr die Verkehrsflächen insgesamt. So sollte die Gemeinde Raesfeld alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, erfassen. Für die Kostenrechnung müssen Eigen- und Fremdleistungen und Aufwendungen innerhalb der Verwaltung berücksichtigt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Raesfeld sollte mit dem Aufbau einer Kostenrechnung beginnen und die Kosten des Bauhofes und des Bauamtes zusammentragen und den entsprechenden Straßenabschnitten zuordnen.

Dies kann zunächst mit einfachen Exceltabellen erfolgen, eine Spezialsoftware ist nicht zwingend erforderlich.

Dazu muss der Bauhof der Gemeinde Raesfeld genau dokumentieren, welche Arbeiten für die Erhaltung der Verkehrsflächen geleistet werden. Dazu zählt vor allem eine Stundenaufzeichnung. Der Bauhof muss seine Aufwendungen so darstellen, als würde er als Dritter mit der Gemeinde Raesfeld die erledigten Arbeiten abrechnen. Zunächst muss der Bauhof alle anfallenden Kostenarten (Personalkosten, Kosten für Fahrzeuge und Maschinen, Materialkosten, Versicherungen, Abschreibungen usw.) erfassen.

Im nächsten Schritt werden mit Hilfe der Kostenstellenrechnung die Kostenarten auf einzelne Bereiche verteilt. So könnten dies für den Bauhof der Gemeinde Raesfeld u.a. die einzelnen Anlageteile sein. Anschließend müssen für den Bauhof der Gemeinde Raesfeld die Kostenträger festgelegt werden. Wichtig ist hierbei, dass den einzelnen Produkten des Bauhofes die entsprechenden Kosten zugeordnet werden können.

An zweiter Stelle muss auch das Bauamt der Gemeinde Raesfeld seine Kosten analog zu der o.g. Struktur der Kostenrechnung im Bauhof darstellen. Hierbei müssen u.a. die Kosten für das Verwaltungspersonal und die Kosten für Fremdleistungen erfasst und aufgeteilt werden.

Die Gemeinde Raesfeld sollte beim Aufbau der Kostenrechnung darauf achten, dass sich die Strukturen in der Kostenrechnung und die Strukturen in der Straßendatenbank entsprechen. So wird ein reibungsloser Informationsfluss zwischen den Systemen möglich.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Zum 1. Januar 2009 hat die Gemeinde Raesfeld ihre Eröffnungsbilanz aufgestellt. Hierfür hat sie die Verkehrsflächen mit Hilfe der Einteilung in Zustandsklassen bilanziell erfasst. Eine Zustandserfassung ist allerdings seit der Eröffnungsbilanz nicht mehr erfolgt, so dass die damaligen Zuordnungen nicht fortgeschrieben wurden. Die Einteilung in Zustandsklassen spiegelt somit den aktuellen Zustand nicht wider. Um jedoch einen Überblick über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen zu haben, muss die Gemeinde Raesfeld entweder visuelle oder messtechnische Zustandserfassungen durchführen. Zudem erfüllt die Zustandserfassung die Kriterien der körperlichen Inventur, die nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) Pflicht ist.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Raesfeld hat keine Zustandserfassung und somit seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz entgegen den gesetzlichen Vorschriften keine körperliche Inventur durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte Zustandserfassungen ihrer Verkehrsflächen durchführen. Nur so erhält sie Kenntnis über den tatsächlichen Zustand ihrer Verkehrsflächen. Gleichzeitig kann sie die Zustandserfassung für die erforderliche körperliche Inventur in einem Fünf-Jahres-Rhythmus zur Fortschreibung des Inventars nutzen. Sie sollte kurzfristig eine Inventur durchführen.

Neben der visuellen oder messtechnischen Zustandserfassung existiert das Instrument der Straßenbegehung. Die Straßenbegehung ist eine zusätzliche Möglichkeit Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen zu erhalten. Durch die Begehung erhält die Gemeinde Raesfeld Auskunft über notwendige Unterhaltungsaufwendungen. Kleinflächige Arbeiten sollten direkt beseitigt werden, um den Anforderungen u.a. der Verkehrssicherheit gerecht zu werden.

Die Straßenbegehung in der Gemeinde Raesfeld wird durch einen ehemaligen Mitarbeiter der Bauverwaltung übernommen. Zweimal jährlich legt er hierbei den Fokus auf die Verkehrsflächen im Außenbereich und zweimal im Jahr auf die Verkehrsflächen im Innenbereich der Gemeinde Raesfeld. Er begutachtet die vorhandenen Verkehrsflächen und dokumentiert diese mit Hilfe von Vordrucken, die er den zuständigen Organisationseinheiten vorlegt. Sind hier Mängel erkannt, werden die erforderlichen Maßnahmen eingeleitet. So kontaktiert der ehemalige Mitarbeiter bei Schäden, die nach seiner Einschätzung ein sofortiges Handeln begründen, den Bauhof direkt. Der Bauhof wird dann umgehend tätig. Nach Auskunft der Gemeinde Raesfeld erteilt die Bauverwaltung für alle übrigen Aufgaben dem Bauhof einen Auftrag. Dieses Vorgehen schätzt die Gemeinde Raesfeld als praktikabel ein. Dennoch sollte die Gemeinde Raesfeld ana-

lysieren, inwieweit das klassische Auftraggeber- Auftragnehmer Verhältnis durch dieses Vorgehen unterlaufen wird, da der ehemalige Mitarbeiter hier selbstständig die anfallenden Arbeiten nach Dringlichkeit kategorisiert und den Bauhof eigenständig beauftragen kann.

→ **Empfehlung**

Die Erkenntnisse durch die regelmäßigen Straßenbegehungen in Raesfeld sollten immer direkt in die aufzubauende Straßendatenbank eingepflegt werden. Gleichzeitig muss das Auftraggeber-Auftragnehmer Verhältnis zwischen der Verwaltung und dem Bauhof gewahrt bleiben.

Erhaltungsmanagement

Um dauerhaft die Qualität der Verkehrsflächen zu sichern, sollte eine Kommune die planbaren Erhaltungsmaßnahmen strukturiert in der o.g. Straßendatenbank hinterlegen.

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Raesfeld gibt es bislang kein strukturiertes Erhaltungsmanagement.

Zum Erhaltungsmanagement gehören folgende Punkte:

- Dokumentation von Zustand, Alter und Verschleiß in der Straßendatenbank
- Erfassung bereits getätigter Maßnahmen
- Plandaten für künftige Maßnahmen
- Abstimmen mit Dritten über geplante Maßnahmen.²

Strategische Ziele

Um zielgerichtet steuern zu können, muss die Gemeinde Raesfeld strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen formulieren und dokumentieren. Hierauf kann sie die Gesamtstrategie für den Erhalt der Verkehrsflächen aufbauen.

→ **Feststellung**

Bislang sind in der Gemeinde Raesfeld keine strategischen Ziele der Verwaltungsführung zum Erhalt der Verkehrsflächen dokumentiert. Bislang führt Raesfeld Baumaßnahmen an entstehenden Bedarfen orientiert durch.

Das Leitziel im Bereich der Verkehrsflächen der Gemeinde Raesfeld muss so definiert werden, dass dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet wird. Ziele der Gemeinde Raesfeld im Bereich der Verkehrsflächen sollten die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie

² Nähere Informationen zu den Anforderungen an ein funktionsfähiges Erhaltungsmanagement können bei der gpaNRW angefordert werden.

„smart“³ formulieren und mit Zielvorgaben hinterlegen. Daraus ergeben sich Unterziele und Kennzahlen.

Beispielhaft könnte die Gemeinde Raesfeld das Leitziel „Erhaltung der Verkehrsflächen auf einem geeignetem Niveau“ formulieren. Weiter könnte Raesfeld das Ziel konkretisieren: „ausreichende Erhaltungsmaßnahmen an gemeindeeigenen Straßen zur Realisierung einer hohen Verkehrsinfrastruktur“. Hierzu sollte sie beispielsweise festlegen, mit welchem Aufwand sie erreichen möchte, einen bestimmten Prozentsatz der Verkehrsflächen in den jeweiligen Zustandsklassen zu halten oder auch zu verbessern. Um zu überprüfen, ob die Gemeinde Raesfeld ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- „Aufwand von „X“-Euro für die Erhaltungsmaßnahmen pro Jahr
- eingestufte Straßenkilometer auf Grundlage der Zustandserfassung in „X“-Prozent:
 - Zustandsklasse 1
 - Zustandsklasse 2
 - Zustandsklasse 3
 - Zustandsklasse 4
 - Zustandsklasse 5.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte die bewusste Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen indem sie strategische und Teilziele festgelegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen. Hiermit kann sie ein koordiniertes Erhaltungsmanagement installieren.

³ Vgl. hierzu die Vorgaben zu einer „smarten“ Zielformulierung (spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert).

→ Ausgangslage

In diesem Abschnitt gibt die gpaNRW einen Überblick über die Struktur der Verkehrsflächen der Gemeinde Raesfeld.

Strukturen

Das Gebiet der Gemeinde Raesfeld erstreckt sich auf eine Fläche von 58 km² mit einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. In Raesfeld gab es im Betrachtungsjahr 2015 rund 465.000 m² Straßen und etwa 402.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Raesfeld	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	196	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	76,1	42,2	97,7	68,6	60,7	68,5	76,6	16
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,5	0,8	2,4	1,4	1,1	1,3	1,5	16

Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ist in Raesfeld höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Dies ist eher untypisch für Kommunen mit einer unterdurchschnittlichen Gemeindefläche. Nach Auskunft der Gemeinde Raesfeld zeichnet sich die Gemeinde durch viele asphaltierte Wirtschaftswege aus. Diese werden durch Radfahrer auf dem überregionalen Radwegenetz genutzt. So gliedert sich die Struktur der insgesamt vorhandenen Verkehrsflächen in rund 54 Prozent Straßen und etwa 46 Prozent befestigte Wirtschaftswege auf.

Generell ist anzunehmen, dass Kommunen mit viel Verkehrsflächen auch interkommunal verglichen einen höheren Bilanzwert ausweisen. Inwieweit dies auch für die Gemeinde Raesfeld zutrifft, betrachtet die gpaNRW anhand der folgenden Bilanzkennzahlen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind ein wesentlicher Teil der Bilanz im Bereich der Infrastruktur. Sie stellen einen großen Teil des Vermögens einer Gemeinde dar.

In der Gemeinde Raesfeld beläuft sich der Wert der Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 auf rund 12,6 Millionen Euro. Diese unterteilen sich auf etwa 11,6 Millionen Euro für Straßen und etwa eine Million Euro für die Wirtschaftswege. In den Bilanzwerten sind auch die Werte für die Flächen enthalten, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befanden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Raesfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,0	12,2	29,8	22,9	19,3	24,0	26,5	15
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	14,6	12,2	44,0	25,3	18,5	22,7	32,1	16

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme. Diese ist in der Gemeinde Raesfeld sehr gering. Raesfeld bildet im interkommunalen Vergleich den zweitniedrigsten Wert ab. Die Gemeinde Raesfeld verfügt somit trotz der vergleichsweise großen Verkehrsflächen über wenig Vermögen in dieser Bilanzposition. Grund hierfür sind Verkehrsflächen, die bereits alt und somit zu großen Teilen abgeschrieben sind. Dies bestätigen auch die Abschreibungen je m² Verkehrsflächen, die in Raesfeld im interkommunalen Vergleich sehr gering sind.

Auch haben 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Bilanzwert im Bereich der Verkehrsfläche. Hier ist Raesfeld ebenfalls die Kommune im interkommunalen Vergleich mit dem zweitniedrigsten Wert.

Es wird bei einer detaillierten Betrachtung der Verkehrsflächen untergliedert nach Straßen und Wirtschaftswegen deutlich, dass dies für beide Flächenarten gilt. Hier zählt die Gemeinde Raesfeld ebenso zu den Kommunen mit der geringsten Quote und Bilanzwerten.

Zeitreihe Bilanzkennzahlen Raesfeld

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,3	15,7	16,4	16,0
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	15,3	14,6	14,5	14,6
Straßenquote in Prozent	14,0	13,7	14,7	14,7
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	24,3	23,5	24,2	24,9
Wirtschaftswegequote in Prozent	2,3	2,0	1,7	1,3
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswege in Euro	4,9	4,1	3,4	2,7

Im intrakommunalen Vergleich ist ein Verzehr des Vermögens bei den Verkehrsflächen erkennbar. Die Gemeinde Raesfeld tätigt keine Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen. Der Wertanstieg im Bereich der Straßen ist ausschließlich auf den Neubau von Straßen zurückzuführen. Somit ist lediglich die Straßenquote gestiegen. Die bilanzielle Analyse lässt den Schluss zu, dass es Raesfeld nicht gelungen ist, dem Werteverzehr bei den Verkehrsflächen ausreichend entgegenzuwirken.

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld reinvestiert nicht in die bestehenden Verkehrsflächen. Dies stellt möglicherweise ein Risiko in Bezug auf die Erhaltung der Verkehrsflächen dar.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Unterhält und investiert eine Kommune nicht ausreichend (in) ihre Verkehrsflächen, droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für den Haushalt und die Bilanz zur Folge und zum anderen kann dies zu erheblichen Mängeln im Straßenzustand führen.

Der Straßenzustand einer Kommune ist von den Einflussfaktoren

- Alter (Anlageabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

abhängig. Die Bedeutung dieser Einflussfaktoren auf den Zustand von Verkehrsflächen von Kommunen betrachtet die gpaNRW im Folgenden. Hieraus kann die Gemeinde Raesfeld Anknüpfungspunkte für ihr zukünftiges koordiniertes Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen ableiten.

Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar.

→ Feststellung

Die Gemeinde Raesfeld kann weder die Gesamtnutzungsdauer noch die Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen benennen.

→ Feststellung

Die Datenlage in der Gemeinde Raesfeld liefert nicht die Voraussetzungen, um den Anlagenabnutzungsgrad zu ermitteln.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung die Daten aus der Anlagebuchhaltung grob analysiert. Dar- aus war eine Aufschlüsselung nach Verkehrsflächen gesamt, Straßen und befestigten Wirtschaftswegen seitens der Gemeinde Raesfeld jedoch nicht möglich. Daher hat die gpaNRW die vorhandene Aufteilung übernommen und Restnutzungsdauern zu einer groben Einschätzung berechnet. Hiernach ergibt sich gerade im Bereich der Wirtschafts- und Feldwege ein dringender Handlungsbedarf. Hier liegt die Restnutzungsdauer bei etwa drei bzw. null Jahren.

→ Feststellung

Aufgrund der fehlenden Daten kann die gpaNRW aus der groben Umrechnung nicht ableiten, ob in der geringen Restnutzungsdauer neben dem möglichen haushaltswirtschaftlichen auch ein Risiko im Straßenzustand liegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte – wie oben beschrieben - den aktuellen Zustand ihrer Verkehrsflächen erfassen. Anschließend sollte sie die Restnutzungsdauern errechnen. Hierauf aufbauend kann sie nach den jeweiligen Verkehrsflächen gewichtet, den Anlageabnutzungsgrad bestimmen.

Anhand des Anlageabnutzungsgrades kann die Gemeinde Raesfeld Risiken ablesen und so Prioritäten festlegen, an welchen Verkehrsflächen welche Maßnahmen erforderlich sind. Hierzu sollten auch diese Informationen in die Straßendatenbank und die Planung der Erhaltungsmaßnahmen einfließen.

Eine Einteilung der vorhandenen Verkehrsflächen in die Zustandsklassen hat die Gemeinde Raesfeld nur einmalig zur Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 vorgenommen, diese wurden nicht fortgeschrieben. Durch eine aktuelle Zustandserfassung können sich bilanzielle Veränderungen ergeben, da vorhandene Verkehrsflächen ggf. in andere Zustandsklassen eingeteilt werden müssen. Das haushaltswirtschaftliche Risiko für die Gemeinde Raesfeld kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht einschätzen, weist jedoch auf die Dringlichkeit der Datenaktualisierung hin.

Unterhaltung

Die Unterhaltungsaufwendungen kann die Gemeinde Raesfeld für die Prüfung nicht benennen, da wie bereits dargestellt, keine Kostenrechnung geführt wird.⁴

Die gpaNRW kann aufgrund der fehlenden Kostenrechnung die geleisteten Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Raesfeld nicht analysieren. Auch eine Hochrechnung anhand von Arbeitsstunden der Bauhofmitarbeiter in Bezug auf Personalaufwendungen und Aufwendungen für Fahrzeuge war aufgrund fehlender Aufzeichnungen nicht möglich.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Raesfeld hat in der Vergangenheit nicht in das bestehende Vermögen der Verkehrsflächen investiert. Somit beläuft sich die Reinvestitionsquote für die Gemeinde Raesfeld auf null Prozent. Werden jedoch über einen längeren Zeitraum nicht durch Reinvestitionen die Abschreibungen bei den Verkehrsflächen aufgefangen, birgt dies Risiken für dem Haushalt, die Bilanz und natürlich den Zustand der Verkehrsflächen. Es besteht das Risiko, dass die Flächen trotz eines zunächst optischen guten Eindrucks der Deckschicht in einem schlechten Zustand sind.

Die Gemeinde Raesfeld hat im Haushaltsplan 2017 ab dem Jahr 2020 Reinvestitionen in ihre Verkehrsflächen geplant. Bis dahin sollen ausschließlich Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt werden. Unterhaltungsmaßnahmen werden jedoch immer nur an der Oberfläche der Verkehrsflächen durchgeführt. So wird lediglich die Deckschicht bearbeitet. Im Lebenszyklus von Verkehrsflächen tritt irgendwann der Zeitpunkt ein, an dem auch die Schichten unterhalb der Deckschicht erneuert werden müssen.

⁴ Für die Bestandteile einer Kostenrechnung wird auf die Ausführungen im Abschnitt Steuerung in diesem Bericht verwiesen.

Die Gemeinde Raesfeld sollte verhindern, dass solche erheblichen Investitionsmaßnahmen gehäuft innerhalb von wenigen Jahren auftreten. Daher sollte sie bei der empfohlenen Zustandserfassung der Verkehrsflächen und der damit einhergehenden Festlegung der Restnutzungsdauern und des Anlageabnutzungsgrades bereits jetzt notwendige Reinvestitionen im Blick haben. Gegebenenfalls wird bereits jetzt schon ein Reinvestitionsbedarf sichtbar, der in die Planungen der Straßenerhaltung einbezogen werden sollte.

Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Außerplanmäßige Abschreibungen werden dann notwendig, wenn der Bilanzwert und der Zustand der Verkehrsflächen nicht mehr deckungsgleich sind. Bisher hat die Gemeinde Raesfeld trotz der nicht erfolgten Reinvestitionen noch keine außerplanmäßigen Abschreibungen bei den Straßen und befestigten Wirtschaftswegen buchen müssen. Dennoch steigt dieses Risiko durch fehlende Erhaltungsmaßnahmen stetig an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Raesfeld sollte bereits im Voraus festlegen, wie die Anlieger der Verkehrsflächen an den Reinvestitionen beteiligt werden sollen (vgl. Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Raesfeld“).

→ 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