

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Salzkotten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Salzkotten	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Ausgangslage der Stadt Salzkotten	9
Strukturelle Situation	9
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Salzkotten

Managementübersicht

Durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage kann die Stadt Salzkotten in allen Jahren ihren Haushalt zumindest fiktiv ausgleichen. In vier Jahren werden sogar Überschüsse erwirtschaftet. Die Ausgleichsrücklage wies in allen Jahren einen deutlichen Bestand auf. Hinsichtlich der Haushaltssituation hebt sich die Stadt Salzkotten damit positiv von der Mehrheit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen ab.

Dabei ist die Ertragskraft der Stadt Salzkotten geringer als die der Vergleichskommunen. Seit 2011 zählt die Stadt zu den Kommunen mit den niedrigsten allgemeinen Deckungsmitteln (Realsteuereinnahmen, Gemeinschaftssteuern, sonstige Steuern und steuerähnliche Erträge, Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz, Schlüsselzuweisungen). Die Gründe hierfür liegen unter anderem in geringeren Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer waren hingegen mehrheitlich überdurchschnittlich. So sind dann auch die ordentlichen Erträge in allen Jahren weit unterdurchschnittlich. Salzkotten gehörte jeweils zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten ordentlichen Erträgen.

Der interkommunale Vergleich der ordentlichen Aufwendungen zeigt für Salzkotten dieselben Resultate. Salzkotten hatte in allen Vergleichsjahren ein niedriges Aufwandsvolumen. Hierzu haben u.a. die vergleichsweise niedrige Personalausstattung und die im Vergleich zu anderen Kreisen geringeren Belastungen aus der Kreisumlage beigetragen. Letztere ist allerdings für 2017 um 1,3 Mio. Euro deutlich angestiegen.

Beim interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse der Gesamtabschlüsse ergeben sich für Salzkotten ähnlich günstige Positionierungen wie bei den Resultaten des Kernhaushaltes. Die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen sind maßgebliche Voraussetzung dafür, dass die Stadt Salzkotten trotz niedriger Erträge im Betrachtungszeitraum überwiegend günstigere Jahresergebnisse erzielt als die Vergleichskommunen.

Dennoch sind in dem gesamten Zeitraum 2010 bis 2016 die Defizite größer als die Überschüsse, was letztlich, zusammen mit Korrekturen der Eröffnungsbilanz zu einem Eigenkapitalverbrauch von 3,8 Mio. Euro führt. Allerdings fällt der Eigenkapitalverbrauch in der Gesamtbetrachtung bei einem Haushaltsvolumen von 45 Mio. Euro moderat aus. Bei Berücksichtigung aller Abschlüsse seit Umstellung auf das NKF entfallen tatsächlich nur 1,35 Mio. Euro auf die Haushaltsdefizite. Die Stadt Salzkotten verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung. Sie gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Quoten für Kern- und Gesamthaushalt.

Weiterer Eigenkapitalverbrauch ist absehbar. In den kommenden Jahren hat die Stadt auf Basis des Haushaltsplanes 2018 mit jährlichen Fehlbedarfen kalkuliert. Danach erwartet die Stadt Defizite zwischen 0,9 Mio. und 1,9 Mio. Euro. Das Gesamtdefizit bis 2021 kann voraussichtlich vollständig durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Dieses gelingt auch deshalb, weil der Entwurf des Jahresabschlusses für 2017 ein fast ausgeglichenes Ergebnis (Defizit 85.000 Euro) ausweist. Dennoch summiert sich der Eigenkapitalverzehr in dem relativ kurzen Zeitraum auf

5,6 Mio. Euro. Die Stadt sollte das Thema Haushaltskonsolidierung und das Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushaltes nicht aus den Augen verlieren.

Das strukturelle Ergebnis und damit eine Konsolidierungsgröße hat die gpaNRW mit einem Defizit von etwa 1,3 Mio. Euro berechnet. Dazu werden u.a. die jährlich sehr unterschiedlich ausfallenden Gewerbesteuern und Positionen des Finanzausgleichs nivelliert sowie Sondereffekte bereinigt. Zu diesen Sondereffekten zählen auch die seit Jahren fließenden Erträge aus der Baulandvermarktung. Sie liegen zwischen rund 470.000 Euro und 1,4 Mio. Euro; seit 2013 über 1,0 Mio. Euro. Solange diese Erträge weiter generiert werden können, ist der Konsolidierungsbedarf deutlich geringer. Neben den noch verkäuflichen Grundstücken entwickelt die Stadt neue Baugebiete. Ein zusätzliches Risiko ist derzeit nicht absehbar. Sollte kein Bauland mehr zur Vermarktung zur Verfügung stehen oder nicht mehr nachgefragt werden, müssten diese Erträge anderweitig kompensiert werden.

Die Stadt sollte trotz der guten Haushalts- und Finanzsituation vorsorglich weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten. Dazu kann sie auf die bereits 2011 gemachten Erfahrungen zurückgreifen. Zu der Zeit hatte eine Projektgruppe wegen der angespannten Finanzlage bereits Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet. Fortschreibungen und Ergänzungen können dann im Bedarfsfall und in dem erforderlichen Umfang umgesetzt werden, um die bestehende eigene Handlungsfähigkeit auch weiterhin zu sichern.

Konkrete Möglichkeiten für die Stadt Salzkotten bestehen sowohl bei den Beiträgen als auch bei den Gebühren.

Bei den Straßenbaubeiträgen hat die Stadt in ihrer Satzung grundsätzlich Beitragssätze festgelegt, die dem Minimalwert des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen. Die Stadt Salzkotten sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung die Beitragssätze nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) deutlich erhöhen. Die Stadt prüft, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können. Diese Praxis sollte konsequent beibehalten werden.

Die Stadt Salzkotten berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Stadt ist damit bisher der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung 2012, auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Die Stadt Salzkotten besitzt in jedem der zehn Ortsteile einen kommunalen Friedhof. Dieses ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen überdurchschnittlich. Vor dem Hintergrund des steigenden Urnenanteils wurde in der letzten Prüfung auf eine Änderung und Anpassung der Grabnutzungsgebühren für Urnen auf das Niveau der Erdbestattung hingewiesen. Die gesamten Friedhofsgebühren sind dennoch seit 2004 unverändert. Die Stadt sollte nunmehr eine Neukalkulation durchführen und die Grabnutzungsgebühren angleichen. Der Öffentlichkeitsanteil kann hierbei moderat gesenkt werden. Damit können unverhältnismäßige Haushaltsbelastungen vermieden werden. Die gesamte Thematik der Friedhofsgebühren soll nach Aussagen der Verwaltung im Jahr 2019 umgesetzt werden.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung bestehen Potenziale in Höhe von insgesamt mehr als 800.000 Euro jährlich. Eine vollständige Umsetzung der Möglichkeiten führt

zu einer Gebührenerhöhung von rund 0,80 Euro je Kubikmeter Schmutzwasser. Nach Auffassung der Stadt sei aufgrund der momentanen Haushaltslage der Stadt, aber auch der Finanzlage der Stadtwerke eine Umsetzung der Empfehlungen kaum darstellbar. Zu dieser Auffassung gelangt auch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Stadt in einer Stellungnahme, die der gpaNRW vorliegt. Vor dem Hintergrund der Größenordnung und eines strukturell nicht ausgeglichenen Haushaltes halten wir die Empfehlung im Grundsatz aufrecht. Die Entscheidungsverantwortung zur Umsetzung liegt im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung letztlich bei der Stadt Salzkotten. Dabei ist auch auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gebührenzahler Rücksicht zu nehmen. Die Potenziale können sukzessive und in Teilbeträgen umgesetzt werden.

Die Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst sind seit 2003 unverändert. Die Stadt sollte auch vor diesem Hintergrund eine Neukalkulation vornehmen.

Ähnlich wie die gesamte Haushaltssituation stellt sich auch die Finanzlage beim Angebot für die Offene Ganztagsbetreuung (OGS) dar. An drei Grundschulstandorten nehmen 234 Schüler in zehn Gruppen teil. Die Aufgaben der OGS nehmen die Volkshochschule (VHS) vor Ort sowie zwei Betreuungsvereine wahr. Die Stadt Salzkotten finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen und den städtischen Pflichtteil. Dafür wird ein Teil der Elternbeiträge eingesetzt.

Die Stadt Salzkotten gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Fehlbeiträgen je OGS-Schüler. Einen Beitrag dazu leisten die vergleichsweise geringen Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Zudem wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge je OGS-Schüler positiv aus.

Nach Wegfall der Erstattung der Geschwisterkindbefreiung durch den Kreis Paderborn wird sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler erhöhen. Ab dem 01. August 2017 gilt die neue Elternbeitragsatzung der Stadt. Die Geschwisterkindbefreiung wurde übernommen. Die finanziellen Mittel werden über den eigenen Haushalt bereitgestellt. Die Stadt Salzkotten könnte die Ertragslage dadurch verbessern, dass der Höchstbetrag bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben wird sowie anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine -ermäßigung gewährt wird.

Den niedrigen Personalaufwand der Stadt Salzkotten bestätigt konkret auch der Personaleinsatz in den Schulsekretariaten. Die Schulsekretärinnen sind für eine große Schülerzahl zuständig. Im Grundschulen ist die Kennzahl überdurchschnittlich, bei den weiterführenden Schulen übersteigt die Kennzahl den von der gpaNRW definierten Benchmark. Die Stadt Salzkotten verwendet ein pauschales Berechnungsmodell, das sich vorherrschend an Schülerzahlen orientiert. Die zu erledigenden Tätigkeiten werden auf Basis eines Leistungskatalogs bestimmt. Insgesamt hat die Prüfung eine sehr wirtschaftliche Erledigung ergeben, die aktuell keinen Handlungsbedarf zeigt.

Die Stadt Salzkotten gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg). Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist hingegen vergleichsweise niedrig. Der absolute Aufwand für die Schülerbeförderung ist dadurch unterdurchschnittlich.

Ursächlich für die hohen Aufwendungen je Schülertransport sind eher die Strukturen der Stadt als mögliche Verbesserungen hinsichtlich wirtschaftlichen Handelns. Mit einer Fläche von 110 km² gegenüber einem Mittelwert von 78 km² gehört Salzkotten zu den 25 Prozent der Ver-

gleichskommunen mit dem größten Stadtgebiet. Die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die weitest mögliche Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), die enge Zusammenarbeit mit dem Hauptverkehrsbetrieb, die regelmäßige Überprüfung der Streckenführung sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

Bei den Schulsporthallen hat die Prüfung durchaus Verbesserungsbedarf ergeben. Einer Umsetzung stehen aber die Strukturen der Stadt entgegen. Gemessen am Bedarf hält die Stadt für die Grundschulen drei Halleneinheiten zu viel vor. Die Grundschulen sind vielfach zu klein, um eine Halleneinheit auslasten zu können. Wenn jedoch alle Standorte weiter bestehen bleiben, ist eine gemeinsame Nutzung der Sporthallen durch mehrere Schulen aufgrund der Entfernungen praktisch nicht umsetzbar. Bei den weiterführenden Schulen sind Bestand und Bedarf ausgeglichen.

Neben den Schulsporthallen hält die Stadt Salzkotten zwei weitere Hallen für den Breitensport vor. Damit stehen der Bevölkerung genauso viele Sporthallen zur Verfügung wie in anderen vergleichbaren Kommunen. Allerdings sind die Hallen in Salzkotten kleiner. So ist das Angebot flächenmäßig geringer, das große Stadtgebiet kann aber dadurch besser abgedeckt werden. Dieses Angebot wird von den Vereinen, Mannschaften und Gruppen gut genutzt. Bisher werden keine Nutzungsentgelte erhoben. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt, die Vereine und Gruppen finanziell zumindest teilweise an den Betriebskosten zu beteiligen.

Während bei den Sporthallen ein (gemessen an der Fläche) knappes Angebot gut genutzt wird, ist es bei den Sportplätzen umgekehrt. Bei den Sportaußenanlagen und den Spielfeldern ist ein deutlich überdurchschnittliches Angebot vorhanden. Einwohnerbezogen stellt die Stadt Salzkotten mehr Fläche zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die tatsächliche Nutzung bestätigt das sehr großzügige Angebot. Im Ergebnis können von den 18 Spielfeldern vier entfallen. Mit einer Ausnahme werden alle Spielfelder durch die Stadt gepflegt und unterhalten. Die Vereine übernehmen lediglich in Einzelfällen Nebenarbeiten. Nutzungsentgelte erhebt die Stadt nicht. Dabei ist die Unterhaltung und Pflege durch den Bauhof sehr wirtschaftlich. Die Unterhaltungsaufwendungen je Quadratmeter liegen deutlich unter dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Aufgrund des großen Flächenangebotes ist aber die Haushaltsbelastung der Stadt (Aufwand je Einwohner) trotz der günstigen Unterhaltung erheblich höher als der Durchschnittswert. Das Handlungspotenzial liegt hier eindeutig in der Fläche und der Reduzierung des Angebotes. Ergänzend, zumindest als Alternative sollten die Vereine stärker in Unterhaltungs- und Pflegearbeiten eingebunden werden sowie durch Nutzungsentgelte an den Kosten beteiligt werden.

Die Stadt Salzkotten hat einwohnerbezogen vergleichsweise wenige Spielplätze mit einer nahezu durchschnittlichen Größe. Anzahl und Größe der Bolzplätze sind im interkommunalen Vergleich gering. Die von der Stadt Salzkotten angewendete bedarfsorientierte Unterhaltung sowie die kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen. Sie liegen unter dem von der gpaNRW definierten Benchmark und werden durch gute Steuerung und Organisation der Aufgabe in allen Bereichen erreicht. Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die wirtschaftliche Unterhaltung zu Lasten der Qualität geht. Der günstige Wert in Verbindung mit einem knappen Flächenangebot der Spiel- und Bolzplätze führt einwohnerbezogen zu einer geringen Haushaltsbelastung (Aufwand je Einwohner). Sie ist nur halb so groß wie der Durchschnittswert der Vergleichskommunen.

Die von der Stadt vorgehaltene Verkehrsfläche (Straßen und Wirtschaftswege) ist einwohnerbezogen überdurchschnittlich. Damit ist tendenziell auch die Belastung des Haushaltes höher. Allerdings ist in Salzkotten die Verkehrsflächenquote (Anteil des Vermögenswertes Verkehrsflächen an der Bilanzsumme) weit unterdurchschnittlich. Ursache sind die geringen Bilanzwerte je Quadratmeter. Das wiederum liegt einmal an dem höheren Anteil an Wirtschaftswegen, deren Wert in der Regel deutlich niedriger bilanziert ist, als der für Straßen. Zum zweiten sind die Verkehrsflächen bereits zu einem erheblichen Teil abgeschrieben. Der Anlageabnutzungsgrad ist hoch, der Restbuchwert entsprechend niedrig. Das betrifft besonders die Wirtschaftswege, deren Restnutzungsdauer nur noch neun Jahre beträgt. Die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen betragen nur rund ein Drittel der Abschreibungen. Die gpaNRW sieht in der geringen Reinvestitionsquote, dem konstant abnehmenden Bilanzwert und einem Anlageabnutzungsgrad von 64 Prozent ein Risiko für einen erhöhten Investitionsbedarf in den nächsten Jahren.

Voraussetzung, um die Verkehrsflächen während der gesamten angenommenen Nutzungsdauer überhaupt in einem funktionstüchtigen Zustand zu erhalten, sind ausreichende Unterhaltungsaufwendungen. Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Salzkotten liegen unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Laut Einschätzung der Stadt befinden die Straßen in einem zufriedenstellenden Zustand. Ein großer Anteil der Wirtschaftswege befindet sich in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand. Diesen Handlungsbedarf hat die Stadt Salzkotten erkannt und ein Wirtschaftswegekonzept beschlossen.

Um den Werterhalt und die Funktionstüchtigkeit der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Salzkotten eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufstellen. Als Grundlage dafür sollte sie eine Straßendatenbank aufbauen, regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen erfassen und bewerten sowie eine differenzierte Kostenrechnung für die Verkehrsflächen einführen. Als Ergebnis der Prüfung ergeben sich für den Haushalt Risiken für höhere Belastungen aus Investitionen und Unterhaltungsaufwendungen für das Straßennetz.

Auch die Bilanzwerte des Gebäudevermögens sind in den vergangenen Jahren fast kontinuierlich gesunken. Die Altersstruktur dieses Anlagevermögens ist weitgehend ausgewogen. Neben den Straßen haben auch die Gebäude die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen zwischen 57 und 65 Prozent. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade als zufrieden stellend zu bezeichnen. Danach ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig nicht auszugehen. Die bei den Stadtwerken Salzkotten bilanzierten Abwasserkanäle weisen mit 47 Prozent die geringsten Anlagenabnutzungsgrade auf.

Die Stadt Salzkotten verfügt über einen im interkommunalen Vergleich leicht höheren Immobilienbestand. Verantwortlich hierfür sind die zahlreichen Bürgerhäuser, deren Bewirtschaftung durch Vereine erfolgt.

Kommunales Vermögen ist regelmäßig langfristig, in der Regel durch Investitionskredite, finanziert. Die Stadt Salzkotten hat seit 2010 ihren Schuldenbestand im Kernhaushalt um rund acht Prozent auf 26,1 Mio. Euro gesenkt. Ursächlich war der Rückgang bei den ohnehin niedrigen Investitionskrediten um 2,0 Mio. Euro auf 2,6 Mio. Euro. Dieses hat die Stadt durch einen weitgehenden Kreditverzicht erreicht. Aufgrund der guten, eigenen Liquiditätsbestände konnte die in einzelnen Jahren bestehende unzureichende Selbstfinanzierungskraft kompensiert werden.

Damit wäre die Stadt im Betrachtungszeitraum grundsätzlich nicht auf Liquiditätskredite angewiesen gewesen. Aufgrund von bestehenden Festgeldanlagen hat die Stadt zeitweilig in 2013 und 2014 Liquiditätskredite aufgenommen und im selben Jahr wieder getilgt.

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im gesamten Vergleichszeitraum interkommunal weit unterdurchschnittlich. Salzkotten zählte durchgängig zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Schulden. Dieses ist ein wesentlicher Grund dafür, dass ebenfalls die Gesamtverschuldung nach den Gesamtab schlüssen niedrig ist. Auch hier zählte die Stadt Salzkotten in allen Jahren zum Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Gesamtverschuldung. Die vergleichsweise geringe Verschuldung dokumentiert sich in einer überdurchschnittlich hohen Eigenkapitalquote.

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.

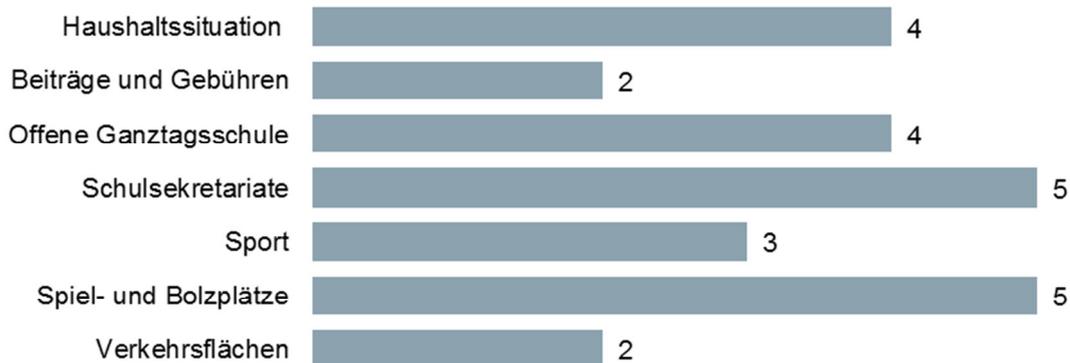
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

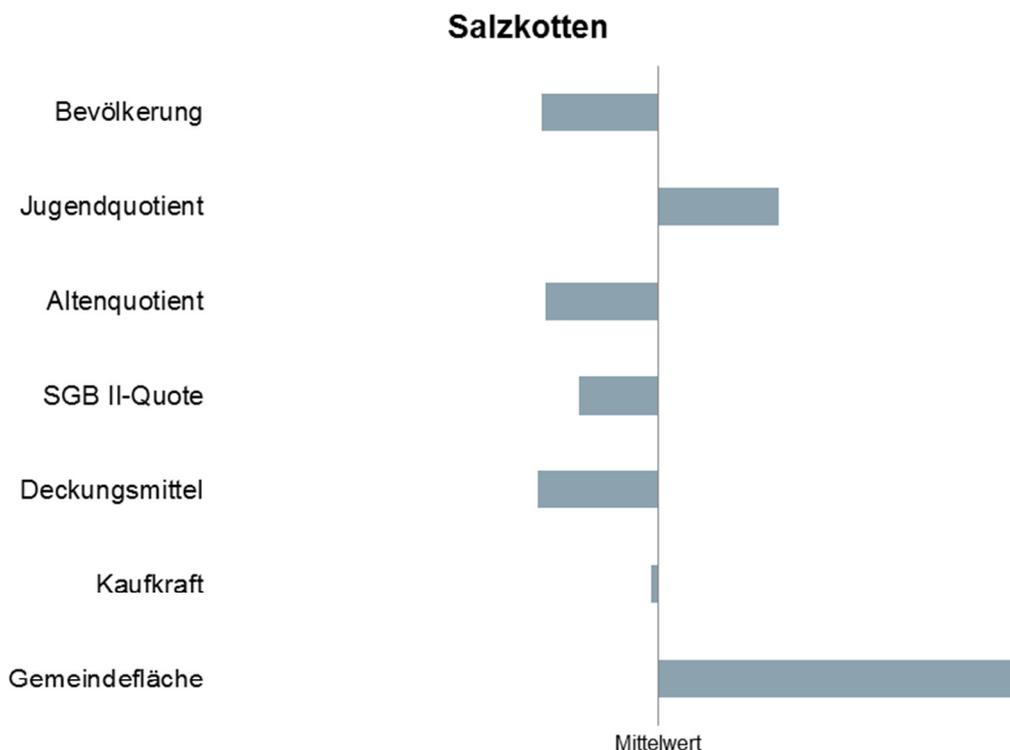
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Salzkotten

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Salzkotten. 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.



Prägend sei neben der großen Stadtfläche vor allem die Gliederung in zehn Ortschaften. Jeder Ortsteil sei lebendig, verfüge über gute Vereinsstrukturen und solle ganz bewusst auch als Lebensstandort attraktiv gehalten werden. Das bedeute für die Stadt die Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen. Genannt werden Bürgerhäuser, Sportplätze und Grundschulen. Dabei sind aber die Bürgerhäuser an Vereine übertragen und werden von diesen selbstständig betrieben. Selbst die Sälzerhalle (Funktion einer Stadthalle) in der Kernstadt steht auf einem Erbpachtgrundstück und ist ausschließlich in der Verantwortung des Hallenbauvereins. Für jeden Ortsteil ist ein Ortsvorsteher bestellt.

Der Stadt sei es gelungen, den Standort attraktiv für junge Familien zu machen. In den letzten Jahren wurden etwa 300 Wohnbaugrundstücke verkauft. Für den Verkauf von Bauplätzen gibt

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

es ein Baulandmanagement, das auch die Vergabe der Grundstücke regelt. Insgesamt sei die Nachfrage wesentlich höher, als das Angebot. Auch gebrauchte Immobilien werden nachgefragt und gut verkauft. Die Attraktivität aller Ortsteile bedingt aber einen entsprechenden Einsatz von Infrastruktur.

Die Stadt profitiert beim Zuwachs auch von der Lage im Umfeld des Zentrums Paderborn. Sie hat in drei aufeinander folgenden Jahren eine Einwohnerzahl von mehr als 25.000 Einwohnern erreicht. Nach der Gemeindeordnung wird dann der Status einer mittleren kreisangehörigen Stadt zuerkannt. Das bedeutet die Übernahme zusätzlicher Aufgaben in die eigene Zuständigkeit (z.B. Bauaufsicht, örtliche Rechnungsprüfung) und die Möglichkeit, Aufgaben in die eigene Zuständigkeit zu übernehmen (z.B. Jugendamt). Die Stadt Salzkotten sieht zusätzlich die große Herausforderung, nachzuweisen, dass der Brandschutz durch eine freiwillige Feuerwehr sichergestellt werden kann. Außerdem wird die Stadt wegen der Nähe zu Paderborn und anderen etwa gleichgroßen Städten nicht automatisch die Funktion eines Mittelzentrums einnehmen können. Planungsrechtliche Vorteile ergeben sich nicht zwangsläufig. Insofern sei die Zuerkennung des Status mittlere kreisangehörige Stadt nicht mit Vorteilen verbunden. Die Stadt prüft derzeit, inwieweit es Ausnahmeregelungen zulassen, dass Salzkotten weiterhin kleine kreisangehörige Kommune bleibt. Möglicherweise muss zukünftig auch in fünf aufeinander folgenden Jahren eine Einwohnerzahl von 25.000 erreicht werden.

Besonders wichtig sei es aus Sicht des Bürgermeisters, Salzkotten nicht zu einer reinen Schlafstadt zu entwickeln. Zur Entwicklung im Sinne eines eigenen Unternehmensbildes vertreten der Stadtmarketing Salzkotten e.V. und der Verkehrsverein alle Ortsteile, Handel und Gewerbe. Aktionen und vier Stadtfeste im Jahr werden zentral geplant und organisiert. In die Entwicklung einer Marke Salzkotten wird auch die Dreckburg einbezogen. Einmal jährlich sorgt ein Open-Air-Konzert für überregionale Bekanntheit der Stadt. Die Veranstaltung trägt sich selbst und ist nicht auf Zuschüsse der Stadt angewiesen.

Die Stadt setzt auch darauf, soweit möglich, die Ortsteile durch Arbeitsplatzangebote zu stärken. Dazu sollen Gewerbebetriebe auch in den Ortsteilen angesiedelt werden. Generell sei Salzkotten aber kein besonders starker Gewerbestandort oder werde beispielsweise durch ein Großunternehmen dominiert. Vielmehr seien die Betriebe inhabergeführte Familienunternehmen mit 50 bis 300 Beschäftigten. Größte Arbeitgeber seien das Krankenhaus und die Stadt. Die niedrigen allgemeinen Deckungsmittel werden als Folge niedriger Gewerbesteuererinnahmen bestätigt. Dafür ist die örtliche Gewerbestruktur weniger konjunkturanfällig.

Neben den örtlichen Arbeitsplätzen ist das Angebot in erreichbarer Nähe gut. Die niedrige SGB-II-Quote wird bestätigt. Auch die Hochschulen in Paderborn und Lippstadt (Campus der Hochschule Hamm) liegen in zumutbarer Entfernung. Die Stadt Salzkotten ist von der Bildungsabwanderung junger Menschen in Universitätsstädte weit weniger betroffen als andere Regionen.

Die niedrigen allgemeinen Deckungsmittel werden schon seit einigen Jahren durch eine geschickte Vermarktungsstrategie bei der Veräußerung von Baugrundstücken kompensiert. Die Verkaufserlöse und Gewinne ermöglichen es der Stadt, ihre Dienstleistungen trotz generell niedriger allgemeiner Deckungsmittel so zu erbringen, dass Salzkotten als attraktiver Lebensstandort angenommen wird. Diese Vermarktungsstrategie ist auch für die nächsten Jahre geplant.

Zur Unterbringung von bis zu 500 Flüchtlingen hat die Stadt etwa 40 Objekte angemietet und die Menschen vorwiegend dezentral untergebracht. Eine Grundschule wurde ebenfalls bereitgestellt. Tatsächlich musste das Gebäude nicht zur Flüchtlingsunterbringung in Anspruch genommen werden und wird inzwischen durch ein IT-Unternehmen genutzt. Eine Unterkunft für 160 Personen ist neu gebaut worden, wird aber derzeit ebenfalls nicht in Anspruch genommen. Das Gebäude werde nicht anderweitig genutzt, sondern vielmehr als Reserve für mögliche neue Zuwanderungen vorgehalten. Die soziale Integration der Flüchtlinge sei weitgehend gelungen. Eine Beteiligung der zugewanderten Menschen an der Wertschöpfungskette sei jedoch auf Einzelfälle beschränkt. Die Stadt habe nach anfänglichen kritischen Situationen im Umfeld der Unterkünfte derzeit keine Probleme. Einerseits wurden zuletzt Familien zugewiesen, andererseits haben dazu auch der dauerhafte Einsatz einer Sozialarbeiterin und regelmäßige Kontrollen eines Sicherheitsdienstes beigetragen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfungsberichte werden dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beratung vorgelegt. Die Beratungsergebnisse zu sämtlichen Feststellungen und Empfehlungen werden in einer Liste zusammengestellt. Diese Übersicht wird verwaltungsintern abgearbeitet. Bei Bedarf erfolgt die Umsetzung durch Beratung und Beschluss in kommunalpolitischen Gremien.

Nicht umgesetzt wurden die Empfehlungen zur Erhebung von Nutzungsentgelten für die Nutzung von Sportflächen und zur Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten.

Umgesetzt wurden die Hinweise zur Personalabrechnung für den VHS-Zweckverband und zur IT-Sicherheit.

→ 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 Stadt Salzkotten 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 Stadt Salzkotten 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 der Stadt Salzkotten hat die gpaNRW von September 2017 bis Mai 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden die gpaNRW in der Stadt Salzkotten überwiegend das Vergleichsjahr 2016. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016. Darüber hinaus wurde der Haushaltsplan 2017 inklusive der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2020 eingehend analysiert. Der Nachtragshaushalt 2017 hatte hierauf mit nur einer maßgeblichen Investitionsmaßnahme keinen wesentlichen Einfluss. Der im Prüfungsverlauf beschlossene und in Kraft getretene Haushaltsplan 2018 wurde in dem möglichen und gebotenen Umfang berücksichtigt. Ebenso wurden die Gesamtabchlüsse 2010 bis 2015 berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 01. August 2018 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, seinem Vertreter, dem Kämmerer und den beteiligten Fachbereichsleitungen statt.

Herne, den 06. September 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Salzkotten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	12
Plan-Ergebnisse	14
Eigenkapital	19
Schulden	21
Vermögen	25
→ Haushaltssteuerung	28
Kommunaler Steuerungstrend	28
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	29
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	31
Beiträge	31
Gebühren	32
Steuern	37
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	39
Finanzanlagen	39
Pensionsrückstellungen	40
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	42

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Salzkotten kann, im Gegensatz zur Mehrheit der Kommunen, weiterhin vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 GO profitieren. Die Ausgleichsrücklage wies in allen Jahren einen deutlichen Bestand auf. Ursächlich hierfür waren die durchgängigen Ergebnisverbesserungen in den Jahresabschlüssen mit den in vier Jahren erwirtschafteten Überschüssen. Die Haushaltspläne 2017 und 2018 sehen jeweils zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Die hierfür erforderliche aufsichtsrechtliche Genehmigung nach § 75 Abs. 4 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) wurde jeweils vom Kreis Paderborn erteilt.

Ist-Ergebnisse

Die ab 2010 betrachteten Jahresergebnisse waren in vier Jahren positiv und in drei Jahren negativ. In diesem Zeitraum lagen sie zwischen -3,9 Mio. Euro und 1,1 Mio. Euro beziehungsweise zwischen -161 und 46 Euro je Einwohner. In der Gesamtbetrachtung überwiegen die Jahresdefizite, per Saldo verbleibt ein Defizit von 2,7 Mio. Euro in sieben Jahren. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen wie die Gewerbesteuer die Durchschnittsergebnisse der letzten fünf Jahre zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Salzkotten beträgt 2016 -1,3 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen von 44,9 Mio. Euro. Danach besteht ein Konsolidierungsbedarf. Je Einwohner beträgt dieser 53 Euro. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 weist ein annähernd ausgeglichenes Ergebnis (Defizit -85.000 Euro) aus.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Salzkotten hat nach dem Haushaltplan 2017 jährliche Defizite kalkuliert. Sie bewegen sich zwischen 1,8 Mio. Euro in 2020 und 2,8 Mio. Euro in 2018. Damit wäre die Ausgleichsrücklage in 2019 vollständig aufgezehrt. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 sind deutlich geringere Jahresdefizite geplant, und zwar zwischen 0,9 und 1,9 Mio. Euro. Diese resultieren besonders aus höheren Planansätzen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Das Gesamtdefizit für 2018 bis 2021 von 5,6 Mio. Euro kann nunmehr vollständig von der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Dieses gelingt auch deshalb, weil der Entwurf des Jahresabschlusses für 2017 ein fast ausgeglichenes Ergebnis (Defizit 85.000 Euro) ausweist.

Grundlage für die Analyse der Haushaltsplanung war der zum Prüfungszeitpunkt vorliegende Haushaltsplan 2017. Dieser weist bei einzelnen Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung Risiken für den städtischen Haushalt auf. Bei den Risiken handelt es sich im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Die Risiken bestehen insbesondere bei

der Einkommen- und der Gewerbesteuer sowie der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken unter anderem bei der allgemeinen Kreisumlage und dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer. Sollten einzelne Risiken eintreten, können höhere Defizite als geplant nicht ausgeschlossen werden. Demgegenüber bestehen jedoch auch Chancen für deutliche Ergebnisverbesserungen, die sich unter anderem aus der eher vorsichtigeren Planung ergeben.

Eigenkapital

Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 schwankte das Eigenkapital erkennbar. Hierfür waren sowohl eingetretene Jahresdefizite, besonders 2011 und 2015, als auch erwirtschaftete Jahresüberschüsse verantwortlich. Darüber hinaus führten Bilanzkorrekturen zu weiteren Eigenkapitalreduzierungen. Im Eckjahresvergleich ist das Eigenkapital um 3,8 Mio. Euro gesunken. Bei Berücksichtigung aller Abschlüsse seit Umstellung auf das NKF entfallen tatsächlich nur 1,3 Mio. Euro auf die Haushaltsdefizite. Dieses spiegelt sich grundsätzlich in der Entwicklung der Eigenkapitalquote 1 wider.

Die Stadt Salzkotten verfügt im Kernhaushalt über eine relativ gute Eigenkapitalausstattung. Seit 2013 gehört die Stadt mit der Eigenkapitalquote 2 und ab 2016 ebenfalls mit der Eigenkapitalquote 1 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Quoten. Die Gesamteigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich ebenso weit überdurchschnittlich.

In den kommenden Jahren hatte die Stadt auf Basis des Haushaltsplanes 2017 mit jährlichen Fehlbedarfen zwischen 1,8 und 2,8 Mio. Euro kalkuliert. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 erwartet die Stadt weiterhin Jahresdefizite, die jedoch deutlich niedriger ausfallen als im Haushaltsplan 2017. Aufgrund dieses geplanten Eigenkapitalverzehrs sollte die Stadt das Thema Haushaltskonsolidierung und das Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushaltes nicht aus den Augen verlieren.

Schulden

Die Stadt Salzkotten hat im Eckjahresvergleich von 2010 und 2016 den Schuldenbestand im Kernhaushalt um rund acht Prozent auf 26,1 Mio. Euro gesenkt. Ursächlich war der Rückgang bei den ohnehin niedrigen Investitionskrediten um 2,0 Mio. Euro auf 2,6 Mio. Euro. Dieses hat die Stadt durch einen weitgehenden Kreditverzicht erreicht. Aufgrund der guten, eigenen Liquiditätsbestände konnte die in einzelnen Jahren bestehende unzureichende Selbstfinanzierungskraft kompensiert werden. Damit wäre die Stadt im Betrachtungszeitraum grundsätzlich nicht auf Liquiditätskredite angewiesen gewesen. Aufgrund von bestehenden Festgeldanlagen hat die Stadt zeitweilig in 2013 und 2014 Liquiditätskredite aufgenommen und im selben Jahr wieder getilgt. Die Pensionsrückstellungen sind erkennbar angestiegen. Die erhaltenen Anzahlungen sind mit 7,1 bis 9,3 Mio. Euro relativ hoch. Sie stellen etwa zwei Drittel der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Sobald die Zuwendungen investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital).

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im gesamten Vergleichszeitraum interkommunal weit unterdurchschnittlich. Salzkotten zählte durchgängig zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Schulden. Dieses ist ein wesentlicher Grund dafür, dass ebenfalls die Gesamtver-

schuldung nach den Gesamtab schlüssen niedrig ist. Auch hier zählte die Stadt Salzkotten in allen Jahren zum Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Gesamtverschuldung.

Vermögen

Die Bilanzwerte des Gebäude- und Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren fast kontinuierlich gesunken. Die Altersstruktur dieses Anlagevermögens ist weitgehend ausgewogen. Sowohl die Gebäude als auch die Straßen haben die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen zwischen 57 und 65 Prozent; bei den Straßen sind es 60 Prozent. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade als zufrieden stellend zu bezeichnen. Danach ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig nicht auszugehen. Die bei den Stadtwerken Salzkotten bilanzierten Abwasserkanäle weisen mit 47 Prozent die geringsten Anlagenabnutzungsgrade auf.

Die Stadt Salzkotten verfügt über einen im interkommunalen Vergleich leicht höheren Immobilienbestand. Verantwortlich hierfür sind die zahlreichen Bürgerhäuser, deren Bewirtschaftung durch Vereine erfolgt.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Salzkotten mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich anfänglich, zeigen dann jedoch eine negative Entwicklung. Dieses ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Die Jugendamtsumlage hat hieran einen wesentlichen Anteil.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Salzkotten auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Stadt Salzkotten setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren in Ansätzen auseinander. Einzelne Risiken werden unter anderem in den Lageberichten der Jahresabschlüsse und in den Haushaltsplänen thematisiert. Die Stadt beschränkt ihre Risikovorsorge im Wesentlichen darauf, vorsichtig zu planen. Eine Risikovorsorge im engeren Sinne mit vorbereiteten Konsolidierungsmaßnahmen besteht derzeit nicht.

Die Stadt sollte trotz der vergleichsweise zufrieden stellenden bis guten Haushalts- und Finanzsituation vorsorglich Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten. Dazu kann sie auf die bereits 2011 gemachten Erfahrungen zurückgreifen. Zu der Zeit hatte eine Projektgruppe wegen der angespannten Finanzlage bereits Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet. Sie können dann im Bedarfsfall und in dem erforderlichen Umfang umgesetzt werden, um die bestehende eigene Handlungsfähigkeit auch weiterhin zu sichern. Grundsätzlich sollten ausgeglichene Haushalte angestrebt werden, um einen weiteren Eigenkapitalverzehr zu vermeiden.

Beiträge und Gebühren

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat Salzkotten noch nennenswerte Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Stadt hat in ihrer KAG-Satzung grundsätzlich Beitragssätze festgelegt, die dem Minimalwert des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen.

Die Stadt Salzkotten sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung die Beitragssätze nach § 8 KAG deutlich erhöhen. Generell sollte auch weiterhin konsequent geprüft werden, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können.

Die Stadt Salzkotten berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Stadt ist damit bisher der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung 2012, auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Bei den kostenrechnenden Einrichtungen wurde bisher ein einheitlicher kalkulatorischer Zinssatz von 6,0 Prozent angesetzt. Für den Abwasserbereich wurde ohne eine rechtliche Verpflichtung der Zinssatz ab 2016 auf 4,0 Prozent gesenkt. Dieser ist interkommunal niedrig. Diese Absenkung erfolgte im Zuge einer geänderten Berechnungsgrundlage, so dass letztendlich ein höheres Zinsvolumen erzielt wird.

Die Stadt Salzkotten besitzt in jedem der zehn Ortsteile einen kommunalen Friedhof. Dieses ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen überdurchschnittlich. Vor dem Hintergrund des steigenden Urnenanteils wurde in der letzten Prüfung auf eine Änderung und Anpassung der Grabnutzungsgebühren für Urnen auf das Niveau der Erdbestattung hingewiesen. Die gesamten Friedhofsgebühren sind dennoch seit 2004 unverändert. Die Stadt sollte nunmehr eine Neukalkulation durchführen und die Grabnutzungsgebühren angleichen. Der Öffentlichkeitsanteil kann hierbei moderat gesenkt werden. Damit können unverhältnismäßige Haushaltsbelastungen vermieden werden.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung bestehen Potenziale in einem beachtlichen Umfang. Diese betreffen den bisherigen Einnahmeverzicht von etwa 700.000 Euro jährlich durch die gesetzlich nicht geforderte Einbeziehung von Ertragszuschüssen. Hinzu kommt der Effekt aus der Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte. Dieses Potenzial dürfte mindestens 130.000 Euro betragen. Eine vollständige Umsetzung beider Potenziale würde zu einer Gebührenerhöhung um rund 0,80 Euro je Kubikmeter Schmutzwasser führen. Die Potenziale können sukzessive und in Teilbeträgen umgesetzt werden. Die Stadt Salzkotten hat in den Abschlussgesprächen angedeutet, die aufgezeigten Potenziale derzeit nicht, auch nicht teilweise auszuschöpfen. Dieses wird insbesondere mit der aktuell guten Liquiditätssituation und den niedrigen Kreditverbindlichkeiten bei der Abwassersparte des Sondervermögens Stadtwerke Salzkotten begründet. Zudem sei die Finanzierung der geplanten Investitionen gesichert. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Stadt vertritt ebenso diese Auffassung. Die Stadt entscheidet im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung über die Umsetzung der Empfehlungen der gpaNRW.

Die Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst sind seit 2003 unverändert. Die Stadt sollte auch vor diesem Hintergrund eine Neukalkulation vornehmen. Hierbei hat für die beiden Gebührentatbestände Straßenreinigung und Winterdienst eine getrennte Kalkulation und ein getrennter Ausgleich von Über- und Unterdeckungen zu erfolgen. Bei der Abfallbeseitigung war unter der Einbeziehung der Gebührenaussgleichsrücklage seit 2010 jeweils eine volle Kostendeckung gegeben. Der Deckungsausgleich sollte zum Teil konsequenter geschehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Salzkotten 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 Gesamtabschlüssen interkommunal verglichen. Bei der Stadt Salzkotten wird nur eine Beteiligung vollkonsolidiert, und zwar das Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	Entwurf		HPI
2018	bekannt gemacht			

Eine tiefere Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2016. Darüber hinaus wurde der Haushaltsplan 2017 inklusive der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2020 eingehend analysiert.

Der Nachtragshaushalt 2017 hatte hierauf mit nur einer maßgeblichen Investitionsmaßnahme keinen wesentlichen Einfluss. Der im Prüfungsverlauf beschlossene und in Kraft getretene Haushaltsplan 2018 wurde in dem möglichen und gebotenen Umfang berücksichtigt.

Für die Nachholung der Gesamtabchlüsse wurde eine Erleichterungsregelung geschaffen. Hiernach können die Abschlüsse 2011 bis 2014 im Entwurf gemeinsam mit dem Gesamtabchluss 2015 der Aufsichtsbehörde angezeigt werden. Die Stadt Salzkotten hat von dieser Vereinfachungsregelung Gebrauch gemacht. Für die Abschlüsse 2010 und 2015 wurden uneingeschränkte Bestätigungsmerke und vom Rat im Juli 2017 uneingeschränkte Entlastungen erteilt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	623	-3.941	1.125	-202	416	-1.661	916
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.626	4.685	7.808	7.606	8.022	6.361	7.277
Höhe der allgemeinen Rücklage	73.291	73.450	71.424	71.424	70.846	70.846	70.846
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	623	-3.941	1.125	-202	416	-1.661	916
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	-623	0	1.998	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	623	159	-2.026	0	-577	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	4,8	pos. Ergebnis	0,3	pos. Ergebnis	2,1	pos. Ergebnis

Die Stadt Salzkotten konnte seit 2010 in vier Jahren Überschüsse erwirtschaften. Hierzu haben die beachtlichen Erträge aus der Vermarktung von Baugebieten beigetragen. In drei Jahren war es der Stadt nicht gelungen, einen strukturell ausgeglichen Haushalt zu erzielen. Die Ausgleichsrücklage hat sich im Betrachtungszeitraum vergleichsweise gering reduziert. Hierbei hat die Stadt die Möglichkeiten des 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetzes - NKFVG genutzt. Im Jahresabschluss 2012 wurden die Überschüsse 2009 und 2010 von 2,0 Mio. Euro von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht. In der Gesamtbetrachtung fiel der Eigenkapitalverzehr moderat aus.

Nach dem analysierten Haushaltsplan 2017 sind deutliche Defizite kalkuliert. Diese sollen bis 2020 überwiegend sinkenden. Hiermit ist ein Eigenkapitalverzehr von 9,5 Mio. Euro verbunden.

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

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-2.393	-2.806	-2.471	-1.787
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.884	2.078	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	70.846	70.846	70.453	68.666
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.393	-2.806	-2.078	0
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	-0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-393	-1.787
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,6	2,5
Fehlbetragsquote in Prozent	3,1	3,7	3,4	2,5

Nach aktuellen Erkenntnissen schließt das Jahr 2017 deutlich besser ab, als geplant. Der Entwurf des Jahresabschlusses weist ein Ergebnis von -85.000 Euro aus.

Nach dem Haushaltsplan 2018 sind für die Jahre 2018 bis 2021 weiterhin Defizite geplant, und zwar zwischen 0,9 und 1,9 Mio. Euro. Gegenüber dem Haushaltsplan 2017 fallen diese um 0,6 bis 1,2 Mio. Euro niedriger aus. Diese Verbesserungen beruhen besonders auf geplanten höheren Erträgen aus der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

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

* bis 2016 Ist-Daten; für 2017 Plan-Daten,

** nach Entwurf Jahresabschluss 2017

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	-337	754	-7	-132	-5	67	20

Die Stadt Salzkotten erzielte in fünf von sieben Vergleichsjahren bessere Jahresergebnisse als der interkommunale Mittelwert. In drei Jahren zählte Salzkotten zum Viertel der Vergleichskommunen mit den besten Jahresergebnissen. Die Defizite 2011 und 2015 von 161 Euro und 66 Euro waren jedoch ungünstiger. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 verbleibt in Salzkotten ein Defizit von 16 Euro je Einwohner.

In diesem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel zu nennen. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.146	1.011	2.300	1.300	1.146	1.256	1.333	20

Die Stadt Salzkotten hatte in allen Vergleichsjahren eine deutlich geringere Ertragskraft als die Vergleichskommunen. Seit 2011 zählt Salzkotten zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Deckungsmitteln. Die Gründe hierfür liegen unter anderem in geringeren Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer waren hingegen mehrheitlich überdurchschnittlich.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.808	1.643	3.208	2.059	1.834	1.961	2.131	20

Ebenfalls bei den ordentlichen Erträgen weist die Stadt Salzkotten in allen Jahren ein interkommunal weit unterdurchschnittliches Niveau auf. Salzkotten gehörte jeweils zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten ordentlichen Erträgen.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.779	1.661	3.102	2.087	1.866	2.013	2.169	20

Der interkommunale Vergleich der ordentlichen Aufwendungen zeigt für Salzkotten dieselben Resultate. Salzkotten hatte in allen Vergleichsjahren ein niedriges Aufwandsvolumen.

Hierzu haben die vergleichsweise niedrige Personalausstattung und die geringeren Belastungen aus der Kreisumlage beigetragen. Die Personalausstattung wird insbesondere aus der im gpa-Kennzahlenset dargestellten Personalquote 2 ersichtlich. Sie zeigt die Ist-Stellen je 1.000 Einwohner. Die Stadt Salzkotten gehört im interkommunalen Vergleich 2016 zu den Kommunen mit der geringsten Personalausstattung. Hinsichtlich der Belastungen aus der Kreisumlage hat die überörtliche Prüfung der Kreise Folgendes gezeigt. Nach den Vergleichsdaten 2014 ist die allgemeine Finanzkraft im Kreis Paderborn (anhand der Umlagegrundlagen) leicht unterdurchschnittlich. Das Umlagevolumen nach der erhobenen Kreisumlage bewegte sich 2014 auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes und war damit insoweit unauffällig. Der Umlagebedarf war leicht unterdurchschnittlich. Der Kreis Paderborn hat in mehreren Jahren seinen Kommunen einen Nachlass auf die Kreisumlage gewährt. Der SGB II-bereinigte Umlagebedarf je Einwohner ist im Kreis Paderborn erkennbar unterdurchschnittlich. Damit werden die Kommunen im Kreis Paderborn je Einwohner etwas weniger belastet als der interkommunale Mittelwert. Unabhängig hiervon ist darzulegen, dass bei der Stadt Salzkotten die Aufwendungen für die Jugendamtsumlage in 2016 gegenüber 2015 um fast 600.000 Euro auf 5,3 Mio. Euro gestiegen sind.

Beim interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse der Gesamtabchlüsse ergeben sich für Salzkotten ähnlich günstige Positionierungen wie bei den Resultaten des Kernhaushaltes.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-46	-433	570	-18	-107	-30	63	35

Im Vergleichszeitraum 2010 bis 2015 gehörte die Stadt Salzkotten in drei Jahren zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den günstigsten Jahresergebnissen. In 2011 und 2015 waren jedoch die Jahresdefizite von Salzkotten höher als der negative interkommunale Mittelwert. Hierfür waren insbesondere Gewerbesteuererbrüche verantwortlich.

Das Gesamtjahresergebnis in Salzkotten ist wie bei der Mehrheit der Kommunen maßgeblich vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes geprägt. Die Einzelabschlussergebnisse für 2015 liegen beim Kernhaushalt bei einem Defizit von etwa 66 Euro und beim Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten bei einem Überschuss von etwa 16 Euro. Nach der Ertrags- und Aufwandskonsolidierung verbleibt ein Defizit von 46 Euro, das letztendlich vollständig aus dem Kernhaushalt herrührt.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten hat im Betrachtungszeitraum überwiegend günstigere Jahresergebnisse erzielt als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählten unter anderem überdurchschnittliche Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken sowie die teils deutlich schwankenden Erträge und Zuführungen bei verschiedenen Rückstellungen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Salzkotten	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	916
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-13.457
./. Bereinigungen Sondereffekte	-608
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.149
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.803
= strukturelles Ergebnis	-1.347

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten weist für 2016 ein strukturelles Ergebnis von -1,3 Mio. Euro beziehungsweise -53 Euro je Einwohner aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Diese ist in Relation zum Haushaltsvolumen von 44,9 Mio. Euro vergleichsweise überschaubar.

Plan-Ergebnisse

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

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

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen.

ren. 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Salzkotten plant nach dem Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 1,8 Mio. Euro und damit weiterhin einen strukturell unausgeglichene Haushalt. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dieses sogar eine Ergebnisverschlechterung von rund 440.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2020	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	3.194	3.486	292	2,2
Gewerbesteuer**	7.942	8.700	758	2,3
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	11.038	14.270	3.232	6,6
Ausgleichsleistungen**	993	1.203	210	4,9
Schlüsselzuweisungen**	2.871	2.694	-177	-1,6
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)*	9.637	8.954	-683	-1,8
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte*	3.148	2.938	-210	-1,7
Sonstige ordentliche Erträge*	2.281*** (2.532)	2.107*** (2.046)	-174*** (-486)	-2,0
Finanzerträge*	354*** (276)	479 (481)	125 (205)	7,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	10.470*** (10.270)	11.866*** (11.800)	1.396 (1.530)	3,2
Versorgungsaufwendungen*	471*** (354)	447*** (386)	-24*** (33)	-1,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	6.326	6.630	304	1,2
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	1.324	730	-594	-13,8
Allgemeine Kreisumlage**	9.782	11.933	2.151	5,1
Jugendamtsumlage*	5.267	6.263	996	4,4
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)*	4.458	4.027	-431	-2,5

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2020	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Sonstige ordentliche Aufwendungen*	2.068*** (1.950)	2.201*** (2.091)	133*** (141)	1,6

* Jahresergebnis 2016

** Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

*** Jahresergebnis 2016 und Planergebnis 2020 um Sondereffekte bereinigt

() Daten laut Jahresabschluss beziehungsweise laut Haushaltsplan

Erträge

Die Steigerung der Ertragsseite um 3,4 Mio. Euro beruht maßgeblich auf den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, primär der Einkommensteuer, und der Gewerbesteuer.

Die prozentualen Ertragszuwächse bei der Grundsteuer B liegen über den Orientierungsdaten. Dieses wird von der Stadt plausibel mit den erstmaligen Veranlagungen in neuen Baugebieten begründet. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko kann verneint werden.

Der Mittelwert der Gewerbesteuer von 7,9 Mio. Euro resultiert aus den zwischen 7,2 Mio. Euro (2012) und 9,4 Mio. Euro (2016) schwankenden Erträgen. Der hohe Wert von 2016 wurde nachvollziehbar nicht als Planungsgrundlage genutzt, weil darin verhältnismäßig hohe Nachzahlungen von 2,2 Mio. Euro enthalten waren. Mit dem erhöhten Hebesatz von 417 Punkten und den jährlichen Ertragszuwächsen von 1,2 Prozent bleibt die Stadt erkennbar unter den Orientierungsdaten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist damit nicht festzustellen. Trotz der tendenziell vorsichtigeren, zurückhaltenden Planung verbleibt aufgrund der jährlichen Zuwächse ein allgemeines konjunkturelles Risiko. Nach dem Entwurf des Jahresabschlusses wird der Ansatz für 2017 von 8,4 Mio. Euro mit Gewerbesteuererinnahmen von 10,2 Mio. Euro deutlich überschritten.

Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer plant die Stadt bis 2020 ebenfalls durchgängig Ertragssteigerungen auf dann 12,0 Mio. Euro. Das sind zwischen 3,3 Prozent in 2017 und 3,7 Prozent in 2018. Hier bleibt die Stadt wiederum erkennbar unterhalb der Orientierungsdaten, die jährliche Zuwächse zwischen 3,8 und 5,0 Prozent vorgeben. Die für den Anteil der jeweiligen Kommune maßgebliche Schlüsselzahl ist ab 2018 für Salzkotten um 3,7 Prozent gestiegen. De facto besteht damit für 2018 kein konjunkturbedingter Ertragszuwachs. Wie in anderen Städten brach in Salzkotten die Einkommensteuer 2010 ein. Seit 2011 stieg sie kontinuierlich. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben die Orientierungsdaten und die Steuerschätzungen von November 2016 wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Beim Anteil an der Umsatzsteuer hat die Stadt die prozentualen Zuwächse nach den Orientierungsdaten übernommen. Jedoch ist die ab 2018 für Salzkotten geltende Schlüsselzahl erheblich um fast 30 Prozent gesunken. Somit werden die Ansätze von 2,2 bis 2,3 Mio. Euro nicht erreicht werden können. Daher besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Im Haushaltsplan 2018 wurden die Ansätze mit 1,6 Mio. Euro deutlich nach unten korrigiert.

Zu den sonstigen ordentlichen Erträgen zählen die Erträge aus der Veräußerung von Baugrundstücken. Sie schwankten deutlich zwischen rund 470.000 Euro und 1,4 Mio. Euro. Seit 2013 liegen sie über 1,0 Mio. Euro. Die ab 2017 konstanten Planansätze von rund 930.000 Euro jährlich unterschreiten die ab 2013 erzielten Erträge. Neben den noch verkäuflichen Grundstücken in den vorhandenen Baugebieten entwickelt die Stadt neue Baugebiete. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei der Position nicht ersichtlich.

Die steigenden Finanzerträge resultieren aus der ab 2017 um 140.000 Euro höheren Ausschüttung vom Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten. Die Eigenkapitalverzinsung wurde neu berechnet. Es sind nunmehr 400.000 Euro jährlich als Erträge kalkuliert.

Aufwendungen

Die betrachteten Positionen der Aufwandsseite steigen per Saldo um 3,9 Mio. Euro.

Bei den Planungen der Personalaufwendungen wurden für 2017 die bekannten Tarif- und Besoldungsabschlüsse und die Aufwendungen für zusätzliches Personal berücksichtigt. Ab 2018 sind jährliche Steigerungen zwischen 1,9 und 2,8 Prozent angesetzt. Diese liegen erkennbar über den Zielwerten nach dem Orientierungsdatenerlass von jährlich 1,0 Prozent. Nach den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen bis 2020¹ sind Steigerungen für 2017 von 5,6 Prozent und für 2018 bis 2020 zwischen 1,6 und 2,0 Prozent vorgesehen. Die Planungen der städtischen Personalaufwendungen sind nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Das Gesamtvolumen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen betrug im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 rund 5,3 Mio. Euro. Es lag damit beachtlich unter dem Ergebnis 2016 von 6,3 Mio. Euro. Die geplanten Aufwendungen für die Unterhaltung des Infrastrukturvermögens sind unauffällig. Sie liegen 2020 mit 490.000 Euro über dem Mittelwert der Jahresabschlüsse von 460.000 Euro. Auffällig ist jedoch der geplante deutliche Rückgang bei den Aufwendungen für die Gebäudeunterhaltung. Der Planansatz 2020 von 290.000 Euro liegt sowohl beachtlich unter dem Mittelwert der Jahre 2010 bis 2016 von 560.000 Euro und erst Recht unter dem Jahresabschluss 2016 von 760.000 Euro. Bei dieser Position ist von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Ein solches Risiko dürfte beim Gesamtvolumen von 6,6 Mio. Euro jedoch zu verneinen sein. Der Anstieg liegt über den jährlichen 1,0 Prozent des Orientierungsdatenerlasses. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die 1,0 Prozent als Zielwert zu sehen sind und nur mit entsprechenden Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen ist.

Die Steuerbeteiligungen entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Das Entfallen der Erhöhungszahl ab 2020 wurde berücksichtigt und bedeutet eine deutliche Haushaltsentlastung. Die Ansätze sind nachvollziehbar und ohne allgemeines als auch zusätzliches Risiko.

Bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage hat die Stadt bis 2020 jährliche Steigerungen eingeplant. Die für 2017 zu zahlenden Umlagen entsprechen grundsätzlich den Planansätzen. Von 2017 nach 2020 steigen die Ansätze um 11,5 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage und um 6,4 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Für beide zusammen sind es

¹ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2017: Kommunalfinanzen bis 2020 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände

9,7 Prozent. Bei der allgemeinen Kreisumlage hat der Kreis Paderborn höhere Zuwächse um insgesamt 15,4 Prozent geplant. Bei der Jugendamtumlage werden die von der Stadt kalkulierten Zuwächse unterschritten. Dennoch liegt in der Gesamtbetrachtung beider Umlagen die Zunahme des Kreises mit 13,0 Prozent über der städtischen Zuwachsrate. Daher verbleibt es bei einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko für die allgemeine Kreisumlage. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil von Salzkotten an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Paderborn unterstellt. Die höhere Schlüsselzahl bei der Einkommensteuer blieb damit ebenfalls außen vor.

Die finanzielle Betrachtung der Flüchtlingsentwicklung hatte auch in Salzkotten deutliche Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft und die einzelnen Jahresabschlüsse. Hierzu zählte nicht zuletzt der zeitversetzte Erhalt von Landeserstattungen. Nach dem Haushaltsplan 2017 erwartet die Stadt in der Gesamtbetrachtung der beiden Produkte Leistungen für Asylbewerber und soziale Einrichtungen, dass zukünftig die Aufwendungen durch die Erträge gedeckt werden.

→ **Feststellung**

Im betrachteten Haushaltsplan 2017 sind die wesentlichen Erträge und Aufwendungen nachvollziehbar geplant. Bei einzelnen Positionen bestehen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken aus der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung betreffen besonders die Einkommen- und die Gewerbesteuer sowie die allgemeinen Kreisumlage. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken wurden beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer, der allgemeine Kreisumlage und einzelnen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen festgestellt.

Durch eine grundsätzlich vorsichtigeren Planung sind die Risiken in Salzkotten niedriger als bei zahlreichen anderen Kommunen. Es bestehen auch Chancen in der Planung.

In diesem Kontext sind die möglichen Auswirkungen auf den Haushalt zu nennen, wenn die Stadt Salzkotten ab 2020 eine mittlere kreisangehörige Stadt mit zusätzlichen Aufgaben werden sollte.

Vergleich Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planergebnis	-4.655	-5.157	-2.806	-2.287*	-1.739	-2.460	-2.636
Jahresergebnis	623	-3.941	1.125	-202	416	-1.661	916
Abweichung	+5.278	+1.216	+3.931	+2.085	+2.155	+799	+3.552

* Daten laut Nachtragshaushalt 2013

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse jeweils besser ab. Die beachtlichen Ergebnisverbesserungen in fünf der sieben Jahren von über 2,1 Mio. Euro sollte zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	81.917	78.135	79.232	79.030	78.868	77.207	78.124
Eigenkapital 2	156.181	151.671	152.242	151.956	153.949	151.210	152.219
Bilanzsumme	193.404	189.095	189.635	188.299	187.764	185.802	186.968
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	42,4	41,3	41,8	42,0	42,0	41,6	41,8
Eigenkapitalquote 2	80,8	80,2	80,3	80,7	82,0	81,4	81,4

* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die schwankende Entwicklung des Eigenkapitals 1 resultierte aus den teils defizitären und teils positiven Jahresabschlüssen. Im Eckjahresvergleich verbleibt dennoch ein nennenswerter Eigenkapitalverzehr von 3,8 Mio. Euro. Hierfür waren die hohen Jahresdefizite 2011 und 2015 von 3,9 Mio. Euro und 1,7 Mio. Euro verantwortlich.

Die beim Eigenkapital 2 einzubeziehenden Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge verringerten sich in der Summe im Eckjahresvergleich nur leicht. Ursächlich hierfür war der Anstieg der Sonderposten in 2014 um 2,2 Mio. Euro, der maßgeblich aus umgebuchten erhaltenen Anzahlungen resultierte. Damit stiegen die Sonderposten für die Zuwendungen im Betrachtungszeitraum. Im Gegensatz hierzu sind die Sonderposten für die Beiträge kontinuierlich gesunken. Bei Letzteren bestehen für die Stadt Optimierungsmöglichkeiten. Diese sind im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten dargestellt (Abschnitt Beiträge).

Die Eigenkapitalentwicklung mit den weiteren Passivposten steht in der Tabelle 6 der Anlagen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	41,8	-8,0	59,6	30,9	24,6	32,9	39,2	20
Eigenkapitalquote 2	81,4	18,4	88,5	65,1	56,4	67,5	74,9	20

Die Stadt Salzkotten hatte in allen Betrachtungsjahren weit überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten. Auch aufgrund der teils niedrigen Jahresdefizite und besonders wegen den Jahresüberschüssen verbesserte sich die Positionierung der Stadt Salzkotten im interkommunalen Vergleich fast stetig. Seit 2016 beziehungsweise bei der Eigenkapitalquote 2 bereits seit 2013 gehört Salzkotten zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Der Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner bestätigt diese guten Resultaten. Das Eigenkapital 1 und 2 je Einwohner betrug im Durchschnitt rund 3.180 Euro beziehungsweise etwa 6.160 Euro. Damit erzielt Salzkotten ebenfalls interkommunal erkennbar höhere Werte.

Das interkommunal hohe Eigenkapital des Kernhaushaltes der Stadt Salzkotten resultiert maßgeblich aus der geringen Verschuldung. Das korrespondierende Vermögen, insbesondere das Anlagevermögen, ist in der Gesamtbetrachtung leicht unterdurchschnittlich. Dabei zeigen auch einzelne Vermögensteile höhere Bilanzwerte auf, wie die Kinder- und Jugendeinrichtungen, die sonstigen Gebäuden und die Finanzanlagen (Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten).

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	37,4	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapitalquote 2	79,0	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

Im Gesamtabschluss der Stadt Salzkotten werden der Kernhaushalt und das Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten voll konsolidiert. Die Gesamteigenkapitalquoten zeigen im interkommunalen Vergleich ebenfalls ein positives Bild für die Stadt Salzkotten. Beide Quoten waren im Vergleichszeitraum weit überdurchschnittlich. Bei der Eigenkapitalquote 2 gehörte die Stadt Salzkotten fast durchgängig zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Quoten. Das gute Resultat wird maßgeblich vom hohen Eigenkapital des Kernhaushaltes geprägt. Es stellt mit 77,2 Mio. Euro rund 72 Prozent des Gesamteigenkapitals von 107,2 Mio. Euro. Danach folgen die Betriebszweige Abwasserwerk und Energie der Stadtwerke Salzkotten mit 18,4 Mio. Euro beziehungsweise 7,6 Mio. Euro. Das Sondervermögen hat mit der ebenfalls überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der geringen Verschuldung zu dem guten Gesamtergebnis ebenfalls beigetragen.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Salzkotten hat sich im Kernhaushalt seit 2010 relativ moderat verringert. Überschüsse aus vier Jahren konnten die Fehlbeträge aus drei Jahren nicht vollständig kompensieren. Das für 2017 geplante Defizit wird erfreulicherweise nicht in der Höhe eintreten. Nach dem Haushalt 2018 wird das Eigenkapital bis 2021 um 5,6 Mio. Euro sinken.

Die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes als auch die Gesamteigenkapitalquoten sind deutlich höher als bei den Vergleichskommunen. Diese gilt ebenso beim einwohnerbezogenen Vergleich des Eigenkapitals. Die niedrige Verschuldung bei der Stadt Salzkotten hat hierzu besonders beigetragen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	4.614	4.115	3.653	2.503	2.025	1.536	2.594
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	78	72	61	66	73	112	67
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	827	952	859	1.166	1.004	941	868
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	506	247	507	439	357	206	218
Erhaltene Anzahlungen	8.100	8.923	9.260	9.212	7.098	7.288	7.244
Verbindlichkeiten gesamt	14.125	14.309	14.340	13.386	10.557	10.083	10.991
Rückstellungen	14.099	13.925	13.599	13.551	14.200	15.172	14.836
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	9	141	232	321	322	371	287
Schulden gesamt	28.233	28.375	28.171	27.258	25.079	25.626	26.114
Schulden je Einwohner							
Schulden insgesamt	1.135	1.156	1.144	1.110	1.016	1.017	1.037
davon Verbindlichkeiten	568	583	582	545	428	400	436

Die Stadt Salzkotten hat sich bei den Investitionskrediten bis 2015 kontinuierlich entschuldet und damit den ohnehin niedrigen Bestand um zwei Drittel verringert. Zur Finanzierung von zwei Flüchtlingsunterkünften wurde in 2016 ein Kredit von 1,5 Mio. Euro aufgenommen.

Zur hälftigen Finanzierung der Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG (WWE) über insgesamt 9,9 Mio. Euro hat die Stadt 2013 im Kernhaushalt keinen Kredit aufgenommen, sondern 4,9 Mio. Euro aus dem eigenen Liquiditätsbestand genutzt. Für die andere Hälfte hat das Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten einen Kredit in Anspruch genommen.

Die Stadt Salzkotten war im Betrachtungszeitraum wegen der ausreichenden eigenen Liquiditätsausstattung eigentlich nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Hierfür waren maßgeblich der ursprüngliche Liquiditätsbestand aus der Eröffnungsbilanz von 6,9 Mio. Euro sowie die vielfach positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeiten in den Folgejahren verantwortlich. In den Jahren 2013 und 2014 wurden kurzfristig Liquiditätskredite von 5,2 beziehungsweise von 3,2 Mio. Euro aufgenommen, weil eigene Finanzmittel ertragbringender als Festgeld angelegt wa-

ren. Die Liquiditätskredite wurden im selben Jahr wieder getilgt, so dass sie in den Schlussbilanzen nicht ausgewiesen wurden.

Nach der amtlichen Schuldenstatistik sind die Kreditverbindlichkeiten für Investitionskredite Ende 2017 auf 2,2 Mio. Euro gesunken. Es bestanden weiterhin keine Liquiditätskredite.

Auffällig ist der hohe Anteil der erhaltenen Anzahlungen. Sie stellen etwa zwei Drittel der Verbindlichkeiten. Sobald diese überwiegenden Investitionszuwendungen (insbesondere Investitions- und Schulpauschale) zweckentsprechend und weitgehend investiv verwendet werden, erfolgt eine Umgliederung von den „vorläufigen“ Verbindlichkeiten (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dieses führt dann zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2.

Die im Eckjahresvergleich leicht um rund acht Prozent gesunkenen Schulden resultieren maßgeblich aus den gesunkenen Investitionskrediten und erhaltenen Anzahlungen. Die gestiegenen Rückstellungen, besonders die Pensionsrückstellungen, haben einen noch höheren Schuldenabbau verhindert. Die Rückstellungen machten im Durchschnitt 53 Prozent der Schulden aus. Allein die Pensionsrückstellungen hatten einen durchschnittlichen Anteil von 44 Prozent. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert.

Der Haushaltsplan 2018 sieht bis 2021 Aufnahmen von Investitionskrediten von 3,0 Mio. Euro und gleichzeitig Tilgungen von 1,7 Mio. Euro vor. Verantwortlich für die Nettoneuverschuldung ist eine Kreditaufnahme von 2,4 Mio. Euro in 2018. Sie dient insbesondere zur Finanzierung des Oberstufengebäudes der Gesamtschule. Die Kreditaufnahmen ergeben sich aus den Vorgaben des Landesprogramms „Gute Schule 2020“. In den Folgejahren sind dann bei den Investitionen höhere Ein- als Auszahlungen und damit jeweils positive Salden geplant. Bei den Einzahlungen handelt es sich besonders um die Investitions- und Schulpauschale.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
436	55	5.713	1.647	925	1.252	2.202	20

Im Betrachtungszeitraum sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Salzkotten weit unterdurchschnittlich. Salzkotten zählte fast durchgängig zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten. Hierbei ist nochmals auf den auch interkommunal hohen Anteil der erhaltenen Anzahlungen hinzuweisen. Diese haben einen quasi vorläufigen Verbindlichkeitscharakter. Nach einer zweckentsprechenden Verwendung zählen sie zum Eigenkapital und verbessern die Eigenkapitalausstattung.

Schulden je Einwohner in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.037	805	6.811	2.503	1.753	2.059	3.123	20

Bei den Schulden sind ebenso positive Resultate für die Stadt Salzkotten festzustellen. Salzkotten gehörte in allen Jahren zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Schulden. Eine Tendenz zu den steigenden Minimalwerten ist offenkundig.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
722	423	4.057	1.775	900	1.650	2.415	25

In Salzkotten teilten sich die Gesamtverbindlichkeiten 2015, vor der Konsolidierung, jeweils annähernd zur Hälfte auf den Kernhaushalt und das Sondervermögen auf. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt liegen in allen Jahren weit, und zwar um durchschnittlich rund 50 Prozent unter den interkommunalen Mittelwert. In vier der sechs Vergleichsjahre zählte Salzkotten abermals zum Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten.

Der nachfolgende Vergleich der Gesamtverschuldung zeigt ein ähnlich günstiges Bild.

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

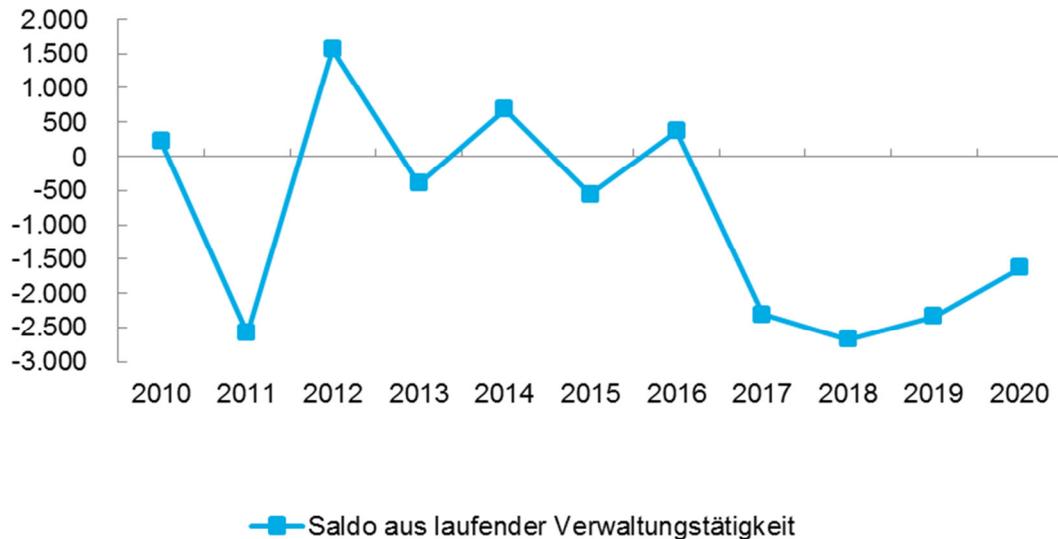
Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.392	629	5.292	2.580	1.696	2.281	3.501	35

Aufgrund der Rückstellungen im Kernhaushalt von rund 600 Euro je Einwohner, davon allein Pensionsrückstellungen von etwa 500 Euro je Einwohner, erhöht sich der Anteil des Kernhaushaltes an der Gesamtverschuldung auf rund 70 Prozent. Das entspricht etwa 970 Euro je Einwohner. Auf die Stadtwerke Salzkotten entfallen damit circa 30 Prozent beziehungsweise rund 420 Euro je Einwohner. Die Stadt Salzkotten hat seit 2010 eine geringere Gesamtverschuldung als drei Viertel der Vergleichskommunen.

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 bei fehlenden eigenen, liquiden Mitteln die Schulden durch erforderlich werden Liquiditätskredite.

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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis Haushaltsplan 2017

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten konnte in vier der sieben Jahresabschlüsse einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Damit war gleichzeitig in diesen Jahren die Selbstfinanzierungskraft gut bis zufriedenstellend. In den anderen drei Jahren war die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Im Durchschnitt aller Jahre war der Saldo mit rund 100.000 Euro leicht negativ. Aufgrund der ausreichenden eigenen Liquiditätsbestände bestand im Betrachtungszeitraum grundsätzlich kein Liquiditätskreditbedarf.

Für die Planjahre ab 2017 sind jährlich negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant. Diese fallen nach dem neuen Haushaltsplan 2018 deutlich niedriger aus, so dass auch mittelfristig ein Liquiditätskreditbedarf nicht zu erwarten ist.

Mit dem beschlossenen Haushaltsplan 2018 verbessert sich der Saldo zwischen 0,8 und 1,7 Mio. Euro im Jahr. Dennoch verbleiben jährliche Defizite, und zwar zwischen 0,5 Mio. Euro in 2020 und 1,6 Mio. Euro in 2019.

Das hohe Defizit 2011 resultierte aus dem deutlichen Rückgang bei den Einzahlungen, der höher ausfiel als der bei den Auszahlungen. Zu nennen sind insbesondere Verschlechterungen bei der Gewerbesteuer um 2,0 Mio. Euro und den Schlüsselzuweisungen von 3,7 Mio. Euro. Im Folgejahr 2012 stiegen die Einzahlungen bei diesen Positionen um insgesamt 3,0 Mio. Euro. Der konjunkturell bedingte Anstieg der Einkommensteuer setzte sich in den Folgejahren weiter fort. Allein für 2012 bedeutete dieses eine Zunahme um 1,1 Mio. Euro.

Nach dem Entwurf fällt der Jahresabschluss 2017 auch in der Finanzrechnung erheblich besser aus. Anstatt eines Plandefizits von 2,3 Mio. Euro wird ein positiver Saldo von gut 1,0 Mio. Euro erwartet.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlagen dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15	-586	268	37	-26	103	169	20

Bei der Stadt Salzkotten schwankte der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Vergleichszeitraum 2010 bis 2016 deutlich zwischen -105 Euro und 63 Euro je Einwohner. Diese große Bandbreite spiegelte sich ebenfalls in Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. Die Resultate und Positionierungen von Salzkotten reichten von gut bis nicht zufrieden stellend. Das durchschnittliche jährliche Defizit beträgt in Salzkotten rund vier Euro je Einwohner.

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

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92	-243	1.362	155	58	125	214	33

In allen sechs Vergleichsjahren konnte die Stadt Salzkotten einen positiven Cashflow erwirtschaften. Dieser bewegte sich zwischen 77 Euro und 179 Euro. Im Durchschnitt betrug er jährlich 111 Euro. Dies lässt den Schluss zu, dass die Selbstfinanzierungskraft der verselbstständigten Aufgabenbereiche, hier die Stadtwerke Salzkotten, besser ist als die der Konzernmutter Stadt Salzkotten. Das wirkte sich somit positiv auf den Konzern aus. Damit erzielte die Stadt Salzkotten in vier Jahren deutlich bessere Resultate als der interkommunale Mittelwert.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten verfügte im Kernhaushalt in mehreren Jahren über eine ausreichende laufende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Aufgrund bestehender Festgeldanlagen wurden temporär in 2013 und 2014 Liquiditätskredite aufgenommen. De facto bestand kein Bedarf an Liquiditätskrediten. Dieses sowie die niedrigen Investitionskredite waren ursächlich für die interkommunal weit unterdurchschnittliche Verschuldung des Kernhaushaltes.

Die Gesamtverschuldung der Stadt Salzkotten ist seit 2010 niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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 ist in den Tabellen 2 bis 5 in den Anlagen dargestellt.

Gebäude, Verkehrsflächen und Abwasserkanäle

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Be-

deutung: 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, Verkehrsflächen 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. Die Daten der Abwasserkanäle sind vom Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Durchschnittliche GND* in Jahren Salzkotten	Durchschnittliche RND* in Jahren Salzkotten	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro
	von	bis				
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	80	34	57	6.268
Schulgebäude massiv	40	80	80	29	64	22.012
Hallen massiv	40	60	50	19	63	6.010
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	30	57	3.102
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	22	63	2.521
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	21	65	7.585
Straßen**	30	60	45	18	60	40.456
Abwasserkanäle	50	60	45	24	47	25.543

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

** Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFWG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

Die Stadt Salzkotten hat bei den Gebäuden in Relation zur NKF-Rahmentabelle mittlere bis lange Nutzungsdauern angesetzt.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist noch relativ ausgewogen. Sie haben bei einer Durchschnittsbetrachtung grundsätzlich bereits die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Eine detailliertere, objektbezogene Betrachtung zeigt eine beachtliche Bandbreite bei den Restnutzungsdauern und den Anlagenabnutzungsgraden. Dieses ist bei den Kommunen jedoch auch vielfach festzustellen.

Auch die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben die Mehrheit ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt noch als zufrieden stellend einzustufen. Von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf ist mittelfristig nicht auszugehen.

Zu den Hallen zählen maßgeblich die Sporthallen sowie die Friedhofs- und Bauhofgebäude.

Weitere Ausführungen zu den Straßen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen. Dort bestehen aufgrund einer modifizierten Berechnung der Restnutzungsdauern und Anlagenabnutzungsgrade leicht abweichende Kennzahlenwerte.

Im Eigentum der Stadt Salzkotten stehen vergleichsweise mehr Gebäude. Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich eine leicht überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je Einwohner auf. Dieses resultiert maßgeblich aus der Nutzungsart Kultur, und zwar aus den zahlreichen Dorfgemeinschaftshäusern in Salzkotten. Deren Bewirtschaftung ist grundsätzlich auf Vereine übertragen.

Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Jeder eingesparte m² BGF leistet einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte ihren, wenn auch nur leicht überdurchschnittlichen Gebäudebestand regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand stellen. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die langfristig zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt werden. Hierbei sollten die Pflichtaufgaben im Vordergrund stehen.

Die Stadt Salzkotten nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, unterschiedliche Programme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II, des Kommunalinvestitionsförderungsgesetz NRW (KInvFöG NRW) und des Programms Gute Schule 2020. Bei diesen bisherigen Baumaßnahmen handelt es sich um investive als auch konsumtive Maßnahmen. Hierdurch werden zwar nicht immer neue Vermögenswerte geschaffen. Die Maßnahmen führen mindestens dazu, dass die Gebäude das Ende der festgelegten Nutzungsdauer erreichen und vorzeitige Anlagenabgänge vermieden werden.

→ **Feststellung**

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein tendenziell homogenes Bild. Beim Gebäudevermögen und in der Straßeninfrastruktur standen dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen keine Investitionen in annähernd gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern.

Bei den Haushaltsplänen 2017 und 2018 fällt das relativ niedrige Investitionsvolumen in den beiden letzten Finanzplanungsjahren auf. Dieses Volumen liegt erheblich unter den Werten der Jahresabschlüsse.

Vertreter der Stadt bezeichnen den Zustand des gesamtstädtischen Immobilienbestandes insgesamt als gut.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

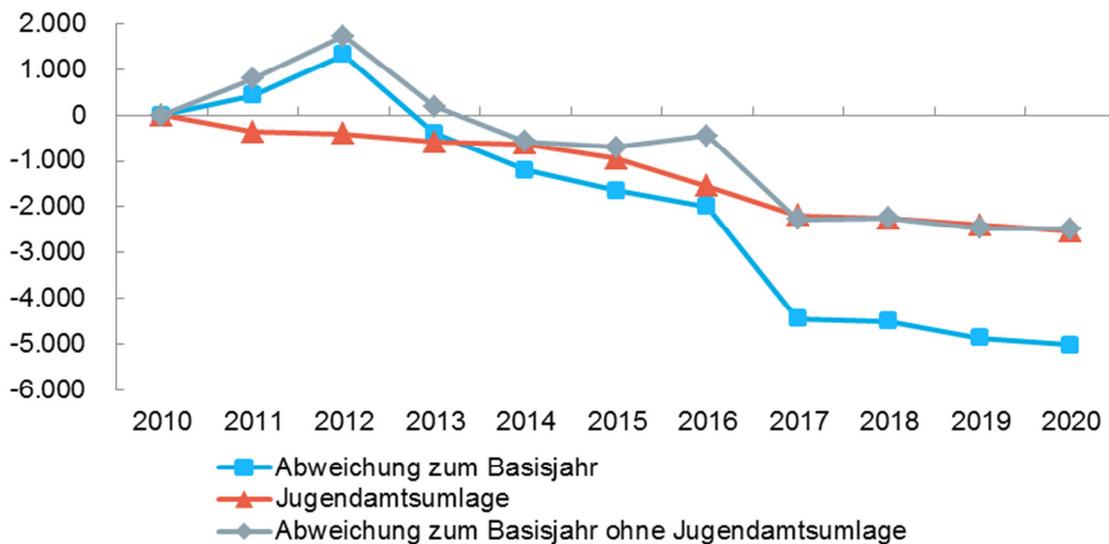
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Salzkotten mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis des Haushaltsplanes 2017

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft anfänglich uneinheitlich und seit 2013 grundsätzlich negativ. Gegenüber dem Basisjahr 2010 beträgt die Verschlechterung bis 2016 rund 2,0 Mio. Euro. Der vielfach festzustellende unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr ist ebenfalls bei der Stadt Salzkotten erkennbar.

Der Trendverlauf wird zu einem wesentlichen Anteil von der Entwicklung der Jugendamtsumlage beeinflusst.

Der positive Trend für 2012 deckt sich mit dem höchsten Überschuss im Betrachtungszeitraum von 1,1 Mio. Euro. Er resultierte insbesondere aus gestiegenen Erträgen.

Der Einbruch in 2017 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2016 beträgt 2,5 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigere Haushaltsplanung. Nach dem zugrunde gelegten Haushaltsplan 2017 sind bis 2020 schwankende Defizite kalkuliert. Diese verringern sich 2019 und 2020 auf 2,5 und dann auf 1,8 Mio. Euro. Der kommunale Steuerungstrend verschlechtert sich jedoch in beiden Jahren. Damit wird deutlich, die gesunkenen Plandefizite insbesondere auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen beruhen, die die Stadt im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer.

Die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil am negativen Trendverlauf. Für die Planjahre ab 2017 stellt sie mit einer durchschnittlich Verschlechterung von 2,3 Mio. Euro jeweils rund 50 Prozent der Gesamtverschlechterung. Nach den Ist-Ergebnissen lag der Anteil der Jugendamtsumlage teilweise noch einen höher, exemplarisch in 2016 bei rund 77 Prozent.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Daher sollte die Stadt Salzkotten im Sinne einer Vorsorge, eine gesamtstädtische Aufgabenkritik durchführen. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur auf Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen.

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.

Verwaltung und Politik haben sich in den Jahren 2011 und 2013 mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen auseinandergesetzt. Diese betrafen Möglichkeiten zur Steigerung der Erträge, zur Verringerung der Aufwendungen sowie Reduzierungen von Leistungsangeboten und -standards. Bei den Aktivitäten in 2011 wurde eine fachbereichsübergreifende Projektgruppe „Ein-

sparpotenziale“ gebildet und eine Mitarbeiterbefragung zu Spar- und Verbesserungsvorschlägen durchgeführt. Letztendlich wurden über 100 Vorschläge näher untersucht und mit der Verwaltungsleitung abgestimmt. Anschließend erfolgte eine Vorstellung und Diskussion mit der Politik. Einzelne Maßnahmen wurden umgesetzt. Exemplarisch erfolgte eine Nachtabschaltung der Straßenbeleuchtung in den Ortsteilen. Diese wurde Anfang 2015 aufgrund der energiesparenden LED-Umrüstung wieder aufgehoben.

Die Stadt Salzkotten setzt sich in Ansätzen mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dieses wird unter anderem in den Haushaltsplänen, den Haushaltsreden sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse dokumentiert. Hierzu zählt die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich besonders auf die Gewerbe- und Einkommensteuer auswirkt. Im Aufwandsbereich werden steigende Belastungen durch die Kreisumlagen dargelegt. Zudem bestand die Ungewissheit über die mit der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen verbundenen Aufwendungen, Landeserstattungen und mögliche Haushaltsbelastungen.

Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Aktuelle, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können, liegen nicht vor. Im Wesentlichen beschränkt sich die Stadt darauf, ihre Erträge als auch den Haushalt insgesamt vorsichtig zu planen. Dieses bestätigt sich durch die jährlichen Ergebnisverbesserungen in den Jahresabschlüssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte sich regelmäßig und systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

Die Stadt kann hierbei die Resultate und Erfahrungen aus den Konsolidierungsaktivitäten im Jahr 2011 mit der Projektgruppe nutzen.

In den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen werden die Leistungen des Bauhofes nur für die kostenrechnende Einrichtungen und ein weiteres Produkt verrechnet. Damit werden etwa 80 Prozent der Bauhofleistungen nicht verrechnet. Als Folge hieraus sind im Produkt Bauhof jährlich Defizit ausgewiesen, die sich zuletzt zwischen rund 930.000 Euro und annähernd 1,0 Mio. Euro bewegten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte die Transparenz im Haushalt verbessern und die Bauhofleistungen vollständig verrechnen. Erst hierdurch wird der tatsächliche und gesamte Ressourceneinsatz für die Produkte mit Bauhofbeteiligung offenkundig.

→ 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 beiden letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich teilweise 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen datiert vom 01. Februar 1989. Sie weicht in Teilen von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 2016 ab. Dieses betrifft unter anderem die Art und den Umfang der Erschließungsanlagen sowie den Nutzungsfaktor für die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche. Analog der Mustersatzung ist geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung wird jedoch nicht auf ein Bauprogramm verwiesen. Durch einen solchen Verweis auf ein bestehendes Bauprogramm kann die Abrechnung zeitlich verkürzt werden.

Die Vermarktung von Gewerbe- und Wohnbauflächen in Salzkotten erfolgt grundsätzlich durch die Stadt selbst. Hierdurch verbleibt insbesondere bei den Wohnbaugebieten der Gewinn aus der Erschließung und Vermarktung bei der Stadt.

Die Stadt Salzkotten nutzt sachgerecht, aber auch geboten und ebenfalls wie die Mehrheit der Kommunen Vorfinanzierungsinstrumente. Hierdurch wird die eigene Liquidität der Stadt deutlich gestärkt. In Salzkotten werden überwiegend Ablösebeträge erhoben. Hier wäre eine Nachbetrachtung sinnvoll, um die Auskömmlichkeit der Ablösebeträge festzustellen. In Einzelfällen, zum Beispiel für ältere Baugebiete erhebt die Stadt Vorausleistungen. Diese bewegen sich in der Höhe des erwarteten endgültigen Erschließungsbeitrages.

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

Die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 16. Oktober 1986. In Salzkotten ist eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege nicht vorgesehen. Entsprechende Maßnahmen wurden nach Angaben der Kommune in der Vergangenheit auch nicht durchgeführt. Die angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen entsprechen grundsätzlich dem Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze deutlich erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Zudem sollte eine Beitragspflicht für Wirtschaftswege eingeführt werden.

Die Stadt sollte bei Straßenbaumaßnahmen weiterhin konsequent prüfen, ob sie hierfür Beiträge nach § 8 KAG erheben kann.

In dem Haushaltsplan 2018 sind kleinere Maßnahmen geplant. Beiträge nach § 8 KAG sind hierfür nicht veranschlagt, weil eine Beitragsfähigkeit noch abschließend zu klären ist. Auch in den letzten Jahren wurden nur wenige Straßenbaumaßnahmen durchgeführt.

Für eine in 2016 abgeschlossene Maßnahme, und zwar die Straße Mühlenfeld, wurden Beiträge entsprechend der gültigen Satzung von 4.200 Euro erhoben. Bei einer angepassten Satzung hätten unter bei Anwendung der Höchstsätze zusätzliche Beiträge von rund 7.000 Euro erzielt werden können. Das entspricht einer Steigerung um mehr als 160 Prozent. Im Hinblick auf das bisher geringe Volumen verzichtet die Stadt nachvollziehbar auf Vorfinanzierungsinstrumente. Sollten in der Zukunft jedoch größere Straßenbaumaßnahmen anstehen, wären dann Vorausleistungen sinnvoll und geboten.

Gebühren

Kalkulatorische Zinsen

Bei der Stadt Salzkotten gibt es für die betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen keine einheitliche Berechnung der kalkulatorischen Zinsen. Seit 2016 bestehen zudem unterschiedliche Zinssätze. Es sind für die Abwasserbeseitigung 4,0 Prozent und für die übrigen Bereiche der seit 2003 unveränderte Zinssatz von 6,0 Prozent.

Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung³ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2017 ein maximaler kalkulatorischer Zinssatz von 6,02 Prozent angesetzt werden. Für 2018 beträgt dieser 5,87 Prozent ab 2019 dann 5,74 Prozent. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

³ vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 _ (RN 67 und 71)

→ **Feststellung**

Bei der Abwasserbeseitigung wird weiterhin keine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen, aufgewandten Kapitals vorgenommen. Es werden als Zinsaufwand die Fremdkapitalzinsen sowie eine Eigenkapitalverzinsung angesetzt. Der seit 2016 angewandte Zinssatz von 4,0 Prozent ist interkommunal relativ niedrig. Der Zinssatz für die übrigen kostenrechnenden Einrichtungen von 6,0 Prozent bewegt sich im oberen interkommunalen Bereich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte mit dem kalkulatorischen Zinssatz weiterhin unterhalb der rechtlich zulässigen Obergrenze liegen. Jedoch sollte auch eine vorzeitige, deutliche Absenkung vermieden werden.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Stadt Salzkotten ist damit bisher der Empfehlung der gpaNRW aus der letzten Prüfung nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW⁴ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig.

Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens inklusive von Preissteigerungen erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte zu berechnen.

Bei einer vorsichtigen, zurückhaltenden Einschätzung kann das Potenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte mit mindestens zehn Prozent des bisherigen Abschreibungsvolumens angesetzt werden. Bei der Abwasserbeseitigung beträgt demnach das Potenzial mindestens rund 130.000 Euro⁵. Eine schrittweise Umstellung der Abschreibungsbasis erscheint möglich, zum Beispiel für neu hinzugekommene Gegenstände des Anlagevermögens.

Friedhofswesen

Die Stadt Salzkotten betreibt in jedem seiner zehn Ortsteile einen kommunalen Friedhof oder Friedhofsteil, jeweils mit einer Leichenhalle. Dieser Umfang ist eine ungünstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Dieses wird zudem durch die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen mit steigenden Urnenanteilen sowie einer zunehmenden Konkurrenzsituation erschwert. Diese Entwicklung führt dazu, dass der

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

⁵ Auf Basis der Gewinn- und Verlustrechnung, Betriebssparte Abwasserwerk des Jahresabschlusses 2016

Friedhofsflächenbedarf bei den Kommunen grundsätzlich und zum Teil deutlich sinken wird. Bei der Stadt Salzkotten liegt der Urnenanteil seit 2013 über 30 Prozent und hat 2017 nunmehr 50 Prozent der Bestattungsfälle erreicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte eine Friedhofsflächenbedarfsplanung durchführen. Sofern der langfristige Flächenbedarf deutlich unter dem vorhandenen Bestand liegt, könnten perspektivisch zumindest Teilflächen aufgegeben werden.

Die vollständige Aufgabe von einzelnen Friedhöfen dürfte in Salzkotten auch vor dem Hintergrund des Kostendeckungsgrades im Friedhofswesen und der bestehenden Haushalts- und Finanzsituation nicht zur Diskussion stehen.

Die Stadt hat einen unveränderten Öffentlichkeitsanteil von 20 Prozent der Friedhofsauwendungen angesetzt. Das sind nach den Betriebsabrechnungsbögen 2012 bis 2014 jährlich rund 32.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung oder -stabilisierung sollte der Öffentlichkeitsanteil moderat gesenkt werden. Hiermit bekräftigen wir nochmals unsere gleichlautende Empfehlung aus der letzten Prüfung.

Die Bestattungsgebühren- und Grabnutzungsgebühren sind seit 2004 unverändert. Hinzugekommen sind in 2011 pflegefreie Grabstätten. Hiermit ist die Stadt, wie andere Kommunen ebenfalls, der geänderten Bestattungskultur und Nachfrage nachgekommen. Die Gebühren wurden 2015 nochmals neu kalkuliert. Daraus haben sich nach Angaben der Stadt keine neuen Erkenntnisse ergeben, so dass die Gebührensätze konstant geblieben sind.

Die Gebühren für die Grabnutzungsrechte für Urnen sind bei gleicher Nutzungszeit von 25 Jahren weiterhin deutlich geringer als die für Sargbestattungen. Dieses wurde bereits in der letzten überörtlichen Prüfung kritisch thematisiert und empfohlen, dieses zu ändern.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation geändert werden. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch hohe Urnenanteile verursachten Defizite zu verringern.

Diese Empfehlung sollte bei der für 2018 geplanten Neukalkulation umgesetzt werden.

In diesem Kontext ist ebenfalls zu prüfen, ob sämtliche Kosten, insbesondere die kalkulatorischen Kosten vollständig erfasst sind. Es wurden bisher überwiegend keine Gebührennachkalkulationen durchgeführt. Nach den Betriebsabrechnungsbögen 2012 bis 2014 schwankten die Jahresergebnisse zwischen rund -75.000 Euro und etwa 17.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte grundsätzlich Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Die Stadt sollte auch Unterdeckungen aus Vorperioden ausgleichen, um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

In Salzkotten wird die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe grundsätzlich von städtischen Mitarbeitern durchgeführt. Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit privaten Unternehmen wurden zumindest in den letzten Jahren nicht vorgenommen. Kommunen sollten grundsätzlich einen wirtschaftlichen und konkurrenzfähigen Bauhofeinsatz gewährleisten. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung von Aufgaben (Outsourcing) zu prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte für die Bauhofeleistungen im Friedhofswesen Wirtschaftlichkeitsvergleiche auf Basis von Leistungspreisen durchführen.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird weiterhin beim Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten geführt. Sie ist eine von vier Sparten. Die Finanzbeziehungen zum Kernhaushalt betreffen insbesondere die Verzinsung des Eigenkapitals. Dieses wurde bisher mit 6,0 Prozent und seit 2016 mit 4,0 Prozent verzinst. Durch eine grundsätzlich nachvollziehbare Umgliederung innerhalb des Eigenkapitals steigt die Ausschüttung an den Kernhaushalt von rund 260.000 Euro auf nunmehr 400.000 Euro jährlich.

Die Stadt Salzkotten verzichtet weiterhin auf eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Stattdessen werden die Fremdkapitalzinsen und eine Verzinsung des Eigenkapitals angesetzt. Diese bezogen sich jedoch nur auf das Stammkapital von bisher 2,6 Mio. Euro und die allgemeine Rücklage von 1,7 Mio. Euro und betragen damit rund 260.000 Euro.

Nach einer Vergleichsberechnung ermitteln sich für 2016 bei einem Zinssatz von 6,0 Prozent ansetzbare, kalkulatorische Zinsen von mindestens 537.000 Euro. Diese und damit das Potenzial von 68.000 Euro werden noch deutlich höher ausfallen. Für eine endgültige Berechnung wären die Bewilligungszeitpunkte der im Eigenkapital unter den zweckgebundenen Rücklagen ausgewiesenen Landeszuwendungen von 12,8 Mio. Euro zu ermitteln. Es handelt sich hierbei um klassisches Abzugskapital, dass jedoch ebenfalls aufzulösen beziehungsweise abzuschreiben ist. Nach vorsichtiger Berechnung dürften seit 1993 mindestens 5,1 Mio. Euro bereits abgeschrieben sein. Wird mit dem von der Stadt nunmehr angesetzten, niedrigen Zinssatz von 4,0 Prozent kalkuliert, entfällt das Potenzial.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, in den Gebührenkalkulationen als Zinsaufwendungen kalkulatorische Zinsen auf Grundlage des aufgewandten Kapitals anzusetzen.

Bei den Bilanzwerten des Sachanlagevermögens handelt es sich um Werte, die auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt wurden. Sie sind die rechtlich maßgebliche Grundlage für die kalkulatorischen Zinsen.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Stadt werden die Ertragszuschüsse ertragswirksam aufgelöst. Bei der kalkulatorischen Verzinsung sind sie aufgrund der gesetzlichen Forderung als Abzugskapital zu berücksichtigen. Die Auflösungsbeträge werden jedoch bei den Gebührenkalkulationen gebührenmindernd eingesetzt. Dieses ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG und wird von der Mehrheit der Kommunen auch nicht praktiziert. In der letzten überörtlichen Prüfung 2012 wurde dieses bereits kritisch thematisiert und eine entsprechende Änderung der Gebührenkalkulation empfohlen. Danach verzichtete das Sondervermö-

gen auf mögliche Gebühreneinnahmen in einem beachtlichen Umfang. Entsprechend der Nachkalkulation 2016 sind dieses fast 700.000 Euro jährlich. Dieser Verzicht ist ein wesentlicher Grund für das im interkommunalen Vergleich relativ niedrige Abwassergebührenniveau in Salzkotten.

→ **Empfehlung**

Bei der Abwasserbeseitigung sollten zukünftig die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mehr gebührenmindernd einbezogen werden. Hierbei ist eine schrittweise Verringerung der angesetzten Ertragszuschüsse möglich. Die Stadt Salzkotten entscheidet im Rahmen ihrer Selbstverwaltung und unter Abwägung der relevanten Aspekte über den Umfang und den Zeitpunkt einer Umsetzung.

Sofern das Potenzial von mindestens 830.000 Euro (700.000 Euro Ertragszuschüsse, mindestens 130.000 Euro Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte) vollständig umgesetzt wird, führt dieses zu einem Anstieg der Schmutzwassergebühren um etwa 0,80 Euro je Kubikmeter. Die gpaNRW weist darauf hin, dass die Potenziale auch sukzessive umgesetzt werden können. Denkbar ist es, die berücksichtigten Ertragszuschüsse schrittweise zu reduzieren. Eine Potenzialausschöpfung erscheint auch im Hinblick auf das Gebührenniveau sachgerecht und vertretbar. Die zum 01. Januar 2018 auf 2,20 Euro je Kubikmeter abgesenkte Gebühr ist im Vergleich mit anderen Kommunen als relativ niedrig einzustufen.

Nach Angaben der Stadtwerke Salzkotten ist derzeit nicht beabsichtigt, die aufgezeigten Potenziale auch nicht teilweise auszuschöpfen. Dieses wird insbesondere mit der guten Liquiditätssituation, den geringen Kreditverbindlichkeiten und der gesicherten Finanzierung anstehender Investitionen mit überwiegenden Landeszuwendungen begründet. Die Finanzsituation mit der geringen Verschuldung ist bei der Abwassersparte des Sondervermögens Stadtwerke Salzkotten deutlich günstiger als bei zahlreichen anderen Abwasserbeseitigungseinrichtungen. Dieses gilt auch für den Kernhaushalt. Weitere Entscheidungsaspekte sind unter anderem die im Abwasserbereich geplanten zukünftigen Sanierungen und Investitionen und deren Finanzierung. Die Entscheidungsverantwortung zur Umsetzung liegt im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung bei der Stadt Salzkotten.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Gebühren sind seit dem 01. Januar 2003 unverändert. Die Stadt Salzkotten erhebt für die Straßenreinigung und den Winterdienst keine getrennten Gebühren. Nach dem KAG haben sowohl die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen den beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte die Gebühren neu kalkulieren. Hierbei haben für die Straßenreinigung und den Winterdienst jeweils eine getrennte Kalkulation und ein getrennter Deckungsausgleich zu erfolgen.

Nach der damaligen Beschlussvorlage und Kalkulation hat die Stadt das öffentliche Interesse nach Anlieger-, Haupterschließungs- und Hauptverkehrsstraßen gegliedert und differenziert. Dabei wurden Öffentlichkeitsanteile von 10, 20 beziehungsweise 30 Prozent angesetzt. Die

Stadt Salzkotten hat hierbei die geltende Rechtsprechung⁶ berücksichtigt. In der Gesamtbetrachtung ermittelte sich ein Öffentlichkeitsanteil von 25,6 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte, auch zur Haushaltsentlastung, bei der Gebührenneukalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst den Öffentlichkeitsanteil moderat absenken.

Nach dem Jahresabschluss 2016 betragen die Gebührenerträge rund 29.300 Euro. Bei Aufwendungen von etwa 49.300 Euro verbleibt ein Defizit von rund 20.000 Euro.

Abfallbeseitigung

Die Entwicklung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckungen ist insbesondere aus den Sonderposten für den Gebührenausschlag in den Jahresabschlüssen ersichtlich. Danach sind seit 2010 jährlich Überschüsse und damit Zuführungen zum Sonderposten erfolgt. Dieser ist seit Ende 2010 von rund 9.000 Euro auf circa 370.000 Euro Ende 2015 angestiegen. Mit dem ersten Defizit in 2016 wurde der Sonderposten auf rund 287.000 Euro verringert. Dabei wurden die Gebühren 2016 aufgrund steigender Entsorgungskosten angehoben.

§ 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen. Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20. Januar 2010 (AZ.: 9 A 1469/08) sind die tatsächlich realisierten Gebühren für den Deckungsausgleich nicht maßgeblich.

→ **Empfehlung**

Der vom KAG geforderte Deckungsausgleich sollte im Rahmen von Nachkalkulationen konsequent vorgenommen werden, um der gesetzlichen Verpflichtung Rechnung zu tragen.

Die Stadt plant, den Sonderposten nunmehr um jährlich 80.000 Euro abzubauen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 1,3 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen rund 180 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 600 Punkten 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.

⁶ Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

Hebesatzvergleich Realsteuern 2015 bis 2017

Steuerart	Salzkotten			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Paderborn			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2014	2015	2016
Grundsteuer A	240	240	240	213	217	217	254	255	256	269	281	295
Grundsteuer B	413	423	429	423	429	429	414	425	427	498	525	541
Gewerbsteuer	411	411	417	415	417	417	411	415	415	414	415	413

* kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 und mehr Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand 31. Dezember 2015 und 2016 sowie 1. Halbjahr 2017)

Die Hebesätze der Stadt Salzkotten blieben mit dem Haushaltsplan 2018 unverändert. Im Gegensatz zur Grundsteuer A lagen die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in einigen Jahren unterhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Hierdurch wurde der Stadt Salzkotten bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage eine höhere Steuerkraft angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist. Dieses gilt ebenso für weitere Kommunen im Kreis Paderborn, so dass sich der finanzielle Nachteil für jede einzelne, dieser Kommunen zumindest verringerte. Auch vor diesem Hintergrund hat die Stadt Salzkotten, wenn auch verspätet, für das Haushaltsjahr 2017 die Hebesätze angepasst. Sie entsprechen den seit 2016 unveränderten fiktiven Hebesätzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Salzkotten sollte zukünftig bei Erhöhungen von fiktiven Hebesätzen umgehend für dasselbe Haushaltsjahr eine Anpassung vornehmen, um finanzielle Nachteile zu vermeiden. Außerdem sollte die Stadt über eine kurz- bis mittelfristige, moderate Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B nachdenken. Dieses ist insbesondere dann geboten, wenn die nach dem Haushalt 2018 zumindest bis 2020 sinkenden Fehlbedarfe nicht eintreten werden.

Der Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenklasse zeigt bei beiden Grundsteuerarten ein nennenswertes Anpassungspotenzial. Das monetäre Potenzial bei der Grundsteuer A ist zu vernachlässigen. Bei der Grundsteuer B bedeuten exemplarisch 20 Hebesatzpunkte Mehrerträge von etwa 150.000 Euro. Das interkommunal hohe Hebesatzniveau bei der Grundsteuer B resultiert maßgeblich aus den Konsolidierungsaktivitäten der Kommunen. Diese gilt insbesondere für diejenigen, die sich im Stärkungspakt oder in der Haushaltssicherung befinden.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Finanzanlagen

Die wesentlichste und dominierende Finanzanlage ist das Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten. Es hat nunmehr vier Betriebssparten, und zwar Wasserwerk, Abwasserwerk, Bäderbetrieb und Energie. Der Bilanzwert betrug bis einschließlich 2012 konstant 25,9 Mio. Euro. Mit der Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH in 2013 stieg der Bilanzwert auf 30,3 Mio. Euro. Nach der Rückführung eines städtischen Finanzierungsanteils für eine seinerzeit geplante Kleinschwimmhalle ist das Sondervermögen seit 2014 mit 28,4 Mio. Euro bilanziert.

Die Stadt Salzkotten hat sich wie viele andere Kommunen in Ostwestfalen-Lippe an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG beteiligt. Der Kaufpreis für die erworbene Finanzanlage betrug 9,9 Mio. Euro und erfolgte als Bareinlage. Diese wurde je zur Hälfte durch eigene liquide Mittel und Fremdkapital finanziert. Der Erwerb erfolgte durch das Sondervermögen Stadtwerke Salzkotten, Betriebssparte Energie. Hierzu hat der Kernhaushalt an das Sondervermögen eine Zuführung in die allgemeine Rücklage geleistet. Die liquiden Mittel des Kernhaushaltes sind hierdurch in 2013 um 4,9 Mio. Euro gesunken. Die Kreditfinanzierung erfolgte über das Sondervermögen direkt.

Es bleibt kritisch abzuwarten, ob sich die seinerzeitigen Ertragsprognosen aus der Beteiligung langfristig bestätigen. Nach dem Jahresergebnis 2016 waren es rund 780.000 Euro inklusive eines positiven Sondereffektes von fast 100.000 Euro. Für die Jahre 2017 und 2018 sind 660.000 Euro beziehungsweise rund 670.000 Euro geplant. Diese Erträge sollen nach den derzeitigen Planungen weiterhin im Sondervermögen verbleiben.

Der in diesem Kontext zu nennende steuerliche Querverbund mit der Bäderbetriebssparte ist bis 2016 bestätigt. Die Sparte umfasst ausschließlich das Freibad. Ein Lehrschwimmbecken wurde zwischenzeitlich aufgegeben. Der Kernhaushalt leistet an die Stadtwerke eine jährliche Verlustabdeckung für den Bäderbetrieb. Diese schwankte zwischen rund 290.000 Euro in 2012 und circa 360.000 Euro in 2015. Im Durchschnitt waren es etwa 320.000 Euro. Die finanziellen Belastungen aus dem Bädersektor sind niedriger als bei zahlreichen anderen Kommunen mit ähnlicher Einwohnerzahl.

Dem gegenüber zahlt das Sondervermögen an den Kernhaushalt eine jährliche Eigenkapitalverzinsung aus dem Abwasserwerk. Diese ist mit der Neuberechnung ab 2017 auf 400.000 Euro jährlich gestiegen.

Zur Konsolidierung und Sanierung kommunaler Haushalte leisten städtische Sondervermögen und Gesellschaften deutliche Beiträge. Hierbei handelt es sich insbesondere um steigende Gewinnausschüttungen und eine stärkere Eigenfinanzierung defizitärer Aufgabenbereiche, wie zum Beispiel den Bäder- oder Kultursektor. Die Stadt Salzkotten sollte diese Konsolidierungsmöglichkeiten bei Bedarf im Blick haben.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Berechnungen für die Höhe der Rückstellungen wurden nach Angaben der Stadt modifiziert. Sie erscheinen für die Stadt sachgerechter und übersteigen das nach den üblichen Berechnungen ermittelte Volumen. Die Pensionsrückstellungen von Salzkotten sind von 2010 nach 2016 um 1,1 Mio. Euro auf 12,7 Mio. Euro gestiegen.

Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der stetig gesunkenen Bilanzsumme wuchs von 6,0 auf 6,8 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	4,6	15,2	8,5	6,9	8,0	9,7	20

Seit 2011 zählt Salzkotten zum Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Rückstellungsquote. Die Quote von Salzkotten ist im Betrachtungszeitraum weniger stark gestiegen, als bei den Vergleichskommunen. Die geringeren Pensionsverpflichtungen der Stadt Salzkotten bestätigt der Vergleich der Pensionsrückstellungen je Einwohner.

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüberstehen, 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 Kommunen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbauen. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden. Hier kommen der Stadt Salzkotten ihre niedrigen Kreditverbindlichkeiten zugute.

In der Vergangenheit verzeichnete Salzkotten mehrheitlich Liquiditätsüberschüsse. Die Stadt verfügte auch hierdurch im gesamten Betrachtungszeitraum über eine gute eigene Liquidität.

Der Stadt Salzkotten ist die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen bis 2046 und damit für einen langfristigen Zeitraum bekannt. Die Stadt betreibt nachvollziehbar und zu Recht eine Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen. In den letzten Jahren wurden über die Pflichteinzahlungen hinaus weitere Zahlungen an die kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) geleistet und hiermit zusätzliche Finanzanlagen erworben. In den tendenziell gestiegenen Zahlungen sind auch Erstattungsleistungen für Beamte enthalten, die zur Stadt Salzkotten gewechselt sind. Diese Liquiditätsvorsorge spiegelt sich in der Zunahme der Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen wider. Sie ist von 2,2 auf 12,9 Prozent in 2016 gewachsen. Die Quote verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch zweckgebundene Finanzanlagen gedeckt sind.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	0,0	49,0	6,2	1,3	2,6	4,8	19

Die Stadt Salzkotten beabsichtigt, die zukünftigen Versorgungsauszahlungen anteilig aus dem laufenden Haushalt und aus den erworbenen Finanzanlagen heraus zu bestreiten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	101,6	88,9	109,7	98,9
Eigenkapitalquote 1	41,8	-8,0	59,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	81,4	18,4	88,5	65,1
Fehlbetragsquote	./.	0,4	22,1	7,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	29,8	22,3	57,9	38,6
Abschreibungsintensität	10,2	6,1	12,5	9,4
Drittfinanzierungsquote	76,9	42,7	79,6	63,4
Investitionsquote	104,8	31,7	245,6	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	96,3	62,2	113,0	88,7
Liquidität 2. Grades	105,4	9,6	1933,3	208,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	46,2	-1,6	46,2	15,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,7	0,8	25,9	7,8
Zinslastquote	0,2	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	56,0	43,0	69,9	55,3
Zuwendungsquote	27,1	6,1	37,4	16,8
Personalintensität	22,9	11,8	23,5	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,1	8,7	25,0	17,1
Transferaufwandsquote	47,6	35,2	61,3	48,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	174.569	172.952	170.424	175.141	173.521	172.028	172.421
Umlaufvermögen	18.543	15.493	18.116	12.191	13.385	12.415	13.118
Aktive Rechnungsabgrenzung	292	650	1.095	967	858	1.359	1.429
Bilanzsumme	193.404	189.095	189.635	188.299	187.764	185.802	186.968
Anlagenintensität in Prozent	90,3	91,5	89,9	93,0	92,4	92,6	92,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	485	535	547	555	596	719	680
Sachanlagen	147.395	145.655	143.247	143.283	143.328	141.466	141.623
Finanzanlagen	26.689	26.762	26.630	31.303	29.597	29.843	30.118
Anlagevermögen gesamt	174.569	172.952	170.424	175.141	173.521	172.028	172.421

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	22.471	22.577	22.622	22.464	22.875	23.027	23.319
Kinder- und Jugendeinrichtungen	10.015	9.926	10.116	9.892	10.207	9.981	9.702
Schulen	27.088	26.886	26.260	25.665	27.127	26.661	26.402
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	24.737	23.977	23.835	23.074	22.339	21.813	22.673
Infrastrukturvermögen	60.663	59.998	58.391	57.883	57.671	56.604	55.651
davon Straßenvermögen	60.663	59.754	58.136	57.631	57.422	56.349	55.403
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	2.421	2.291	2.023	4.305	3.109	3.380	3.876
Summe Sachanlagen	147.395	145.655	143.247	143.283	143.328	141.466	141.623

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	303	303	303	303	303	303	303
Sondervermögen	25.567	25.567	25.887	30.319	28.359	28.359	28.359
Wertpapiere des Anlagevermögens	763	836	394	635	889	1.135	1.415
Ausleihungen	56	56	46	46	46	46	41
Summe Finanzanlagen	26.689	26.762	26.630	31.303	29.597	29.843	30.118
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.073	1.091	1.081	1.275	1.199	1.185	1.196

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	81.917	78.135	79.232	79.030	78.868	77.207	78.124
Sonderposten	80.778	80.262	79.825	79.573	81.473	80.187	79.940
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	74.263	73.536	73.010	72.926	75.081	74.002	74.096
Rückstellungen	14.099	13.925	13.599	13.551	14.200	15.172	14.836
Verbindlichkeiten	14.125	14.309	14.340	13.386	10.557	10.083	10.991
Passive Rechnungsabgrenzung	2.485	2.464	2.639	2.759	2.666	3.153	3.077
Bilanzsumme	193.404	189.095	189.635	188.299	187.764	185.802	186.968

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	216	-2.582	1.562	-393	686	-556	365
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.496	2.643	1.837	-4.595	1.937	778	-1.172
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	2.713	61	3.399	-4.988	2.623	222	-807
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-839	-497	-451	-1.144	-476	-487	1.073
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.874	-436	2.948	-6.132	2.147	-265	267
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.480	9.354	8.918	11.866	5.733	7.880	7.615
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	9.354	8.918	11.866	5.733	7.880	7.615	7.882

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN) nach dem Haushaltsplan 2017

	2017	2018	2019	2020
Saldo laufender Verwaltungstätigkeit	-2.307	-2.675	-2.340	-1.629
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.607	-704	1.846	1.721
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.914	-3.379	-494	92
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.079	-117	-182	9
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.835	-3.496	-676	101
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.882	5.047	1.551	875
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.047	1.551	875	976

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	20.400	19.111	21.555	22.288	23.959	23.636	26.171
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	10.864	6.607	9.136	8.304	9.089	10.418	12.336
Sonstige Transfererträge	0	1	1	7	2	7	5
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	2.483	2.549	2.508	2.698	2.851	2.912	3.148
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	508	503	507	553	572	544	538
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	767	651	611	610	679	690	796
Sonstige ordentliche Erträge	2.261	1.972	2.489	2.757	2.888	2.527	2.532
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.283	31.394	36.807	37.217	40.040	40.734	45.526
Finanzerträge	893	572	538	503	516	364	276

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN) nach dem Haushaltsplan 2017

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	26.031	26.954	27.606	28.248
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	12.288	11.591	11.939	11.648
Sonstige Transfererträge	2	2	2	2
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	2.951	2.892	2.909	2.938
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	575	579	579	579
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	675	611	633	622
Sonstige ordentliche Erträge	2.075	2.050	2.048	2.046
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	44.597	44.679	45.716	46.083
Finanzerträge	509	487	482	481

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	7.812	7.450	8.174	8.792	9.580	10.207	10.270
Versorgungsaufwendungen	412	717	327	425	682	578	354
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.555	4.700	4.445	5.018	5.415	5.481	6.326
Bilanzielle Abschreibungen	4.241	4.249	4.300	4.430	4.518	4.748	4.573
Transferaufwendungen	17.606	16.900	16.980	17.436	17.957	19.285	21.338
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.577	1.618	1.754	1.647	1.855	2.294	1.950
Ordentliche Aufwendungen	37.203	35.634	35.980	37.748	40.007	42.593	44.811
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	350	273	241	174	133	166	75

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN) nach dem Haushaltsplan 2017

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	11.080	11.310	11.573	11.801
Versorgungsaufwendungen	353	364	375	386
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.947	6.718	6.819	6.630
Bilanzielle Abschreibungen	4.625	4.575	4.506	4.448
Transferaufwendungen	22.228	22.893	23.255	22.952
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.127	2.037	2.081	2.091
Ordentliche Aufwendungen	47.360	47.897	48.609	48.308
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	140	75	60	44

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Salzkotten
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	13
→ Schulsekretariate	24
Organisation und Steuerung	26
→ Schülerbeförderung	28
Organisation und Steuerung	29
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	31

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

In Salzkotten gibt es an drei Grundschulstandorten ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen in zehn Gruppen 234 Schüler teil.

Die Aufgaben der OGS nehmen die VHS vor Ort sowie zwei Betreuungsvereine wahr. Die Stadt Salzkotten finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen und den städtischen Pflichtteil. Dafür wird ein Teil der Elternbeiträge eingesetzt.

Die Stadt Salzkotten gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Fehlbeträgen je OGS-Schüler. Einen Beitrag dazu leisten die vergleichsweise geringen Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Zudem wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge je OGS-Schüler positiv aus.

Zu berücksichtigen ist hier, dass der Kreis Paderborn bis einschließlich des Schuljahres 2016/2017 eine Erstattung der Geschwisterkindebefreiung vorgenommen hat. Diese Erstattung hat den Fehlbetrag positiv beeinflusst. Ab dem 01. August 2017 gilt die neue Elternbeitragssatzung der Stadt. Die Geschwisterkindebefreiung hat sie in ihre Satzung übernommen. Die finanziellen Mittel werden somit über den eigenen Haushalt bereitgestellt. Dies führt dazu, dass sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler erhöhen wird. Abgemildert wird der Effekt mit der Elternbeitragerhöhung, die ebenfalls mit der neuen Satzung in Kraft getreten ist. Im Schuljahr 2017/2018 ist für 55 von 263 OGS-Schülern ein monatlicher Beitrag von mehr als dem bisherigen Höchstbetrag von 150 Euro zu erbringen. Somit verbleibt der Fehlbetrag je OGS-Schüler voraussichtlich weiterhin niedriger als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Stadt Salzkotten könnte ihre Ertragsseite noch dadurch erhöhen, dass der Höchstbetrag bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben wird sowie anstelle einer Geschwisterkindebefreiung eine -ermäßigung gewährt wird.

Die Stadt Salzkotten ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die „runden Tische“ ein. Ein schulübergreifendes Ganztagskonzept ist in Arbeit. Dafür wurde ein Qualitätsentwicklungsprozess eingeleitet. Ziel ist es, eine OGS-übergreifende Einheitlichkeit im Hinblick auf die Rahmenbedingungen und den pädagogischen Inhalt zu erreichen.

Die Stadt Salzkotten plant die für das OGS-Angebot anfallenden Erträge und Aufwendungen im Rahmen der Haushaltsplanungen möglichst konkret. Dafür werden Haushaltsgespräche mit den Trägern geführt. Die Stadt Salzkotten sollte die Erträge und Aufwendungen noch transparenter machen. Dies kann über ein eigenes Produkt im Haushaltsplan oder eine Kostenstelle OGS erfolgen.

Ein Fehlbetrag je OGS-Schüler wird seitens der Stadt Salzkotten pro OGS-Standort bereits ermittelt. Dabei werden die Transferaufwendungen sowie die Landeszuweisungen und Elternbeiträge ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt. Zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Ressourceneinsatzes sollte die Stadt Salzkotten weitere Kennzahlen ermitteln und fortschreiben.

Der zukünftige Bedarf an OGS-Plätzen wird möglichst konkret geplant. Dafür werden die Plätze in Kindertagesstätten mit 45-Stunden-Betreuung einbezogen. Weiterhin finden gezielte Abfragen an den Grundschulen statt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Salzkotten mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Schulsekretärinnen der Stadt Salzkotten sind für eine hohe Schülerzahl zuständig. Im Grundschulbereich ist der Kennzahlenwert überdurchschnittlich, bei den weiterführenden Schulen übersteigt die Kennzahl den Benchmark von 630 Schülern je Vollzeit-Stelle.

Die Stadt Salzkotten verwendet ein pauschales Berechnungsmodell, das sich vorherrschend an Schülerzahlen orientiert. Die zu erledigenden Tätigkeiten werden auf Basis des Leistungskatalogs der KGSt bestimmt. Auch die Änderungen in der Schullandschaft sind bereits berücksichtigt.

Die Sekretariatskräfte der Grundschulverbünde sind in der üblichen Entgeltgruppe 5 eingeordnet. Die Sekretariatskräfte der Gesamtschule wurden zum Schuljahr 2017/2018 nach Durchführung einer Stellenbewertung in die Entgeltgruppe 6 höhergruppiert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Salzkotten mit dem Index 5.

Schülerbeförderung

Die Stadt Salzkotten gehört im Jahr 2015 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg). Der Prozentsatz der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist hingegen vergleichsweise niedrig.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere hohe Aufwendungen im Rahmen der Beförderung der Schüler an den weiterführenden Schulen.

Hier wirkt sich die Struktur der Kommune aus: Mit einer Fläche von 110 km² gegenüber einem Mittelwert von 78 km² gehört Salzkotten zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem größten Stadtgebiet.

Die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die weitest mögliche Nutzung des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit dem Hauptverkehrsbetrieb, die regelmäßige Überprüfung der Streckenführung sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

→ 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 Ganztagschulen (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

Die Stadt Salzkotten hat den Bereich OGS mit dem Schuljahr 2003/2004 am Grundschulstandort Oberntudorf der Katholischen Grundschule Tudorf aufgebaut. Im Laufe des Schuljahres 2015/2016 erfolgte eine Zusammenlegung mit dem Grundschulstandort Niederntudorf. Dort findet nun auch die OGS statt. Träger ist der Elternverein „Betreute Grundschule e.V.“.

Mit dem Schuljahr 2004/2005 wurde die OGS dann an der Liboriusschule Salzkotten eingeführt. Seit dem Schuljahr 2014/2015 ist die VHS vor Ort (Volkshochschul-Zweckverband Büren, Delbrück, Geseke, Hövelhoff, Salzkotten und Bad Wünnenberg) hier Träger der offenen Ganztagschule.

Am Schulstandort Scharmede der Katholischen Grundschule Scharmede-Thüle wurde die OGS ebenfalls mit dem Schuljahr 2004/2005 eingeführt. Träger ist dort der „Verein zur Förderung von Kindern der Grundschule Christophorus e.V.“

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.

Ferner wurde der Offene Ganzttag zum Schuljahr 2004/2005 an der Don-Bosco-Schule in Verne eingeführt. Diese Förderschule und damit auch die OGS wurden zum Ende des Schuljahres 2014/2015 aufgelöst.

Die Liboriussschule Salzkotten bietet neben der OGS als ergänzende Betreuungsform die „Betreute Grundschule“ (BGS) an. Dabei handelt es sich um „Schule von Acht bis Eins“. Die Katholische Grundschule Verne-Verlar bietet an beiden Standorten einzig die „Betreute Grundschule“ an. Die Grundschule Tudorf bietet neben der OGS keine weitere Betreuungsform an. An der Katholischen Grundschule Scharmede-Thüle wird am Standort Scharmede neben der OGS ab dem Schuljahr 2017/2018 wieder die BGS angeboten. Am Standort Thüle werden die Betreuungsformen 13 plus und BGS angeboten. Im Rahmen dieser Prüfung wird aber ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS betrachtet.

Auch das OGS-Angebot der Montessorischule Salzkotten e.V. wird nicht mit in die Prüfung einbezogen, da es sich um eine Schule in anderer Trägerschaft handelt.

In der Stadt Salzkotten werden im Schuljahr 2016/2017 234 OGS-Schüler betreut. Dabei können die Schüler die OGS-Betreuung bis 16.00 Uhr aufsuchen.

Auch während der Sommerferienwochen finden Betreuungsangebote statt. Ergänzt werden diese durch die Betreuung des Jugendbegegnungszentrums in der Simonschule. Ein zusätzlicher Elternbeitrag wird für die Ferienbetreuung erhoben.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Salzkotten

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	24.627	24.547	24.690	25.186	25.106	24.139	23.733	23.228
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.506	1.502	1.518	1.630	1.631	1.456	1.473	1.427
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	1.178	1.123	1.090	1.102	1.064	973	950	960

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

IT.NRW³ prognostiziert für die Stadt Salzkotten ab dem Jahr 2016 eine leicht rückläufige Einwohnerzahl.

Dabei soll der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren stärker sinken als die Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose für 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2016:

- Einwohnerrückgang gesamt: 7,5 Prozent

³ Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 9,9 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2016 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 8,6 Prozent.

Der Stadt Salzkotten liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus dem Schulentwicklungsplan 2010 (mit Stand 06. Oktober 2010 eines externen Beratungsunternehmens), der im Jahr 2015 seitens der Stadt Salzkotten fortgeschrieben wurde. Der Schulentwicklungsplan beruht insbesondere auf historischen und zu dem Zeitpunkt aktuellen Schülerdaten, der konkreten Zahl der gemeldeten Kinder des zu dem Zeitpunkt relevanten Einschulungszeitraums sowie der Bevölkerungsprognose.

Aus dem Schulentwicklungsplan 2010 ergibt sich, dass die Grundschülerzahlen (ohne Montessorischule) von 1.191 im Schuljahr 2010/2011 auf voraussichtlich 946 im Schuljahr 2020/2021 zurückgehen. Dies entspricht einem Rückgang von 20,6 Prozent.

Der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans von 2015 ist zu entnehmen, dass die Zahl der Grundschüler (ohne Montessorischule) von 954 im Schuljahr 2016/2017 auf voraussichtlich 952 im Schuljahr 2020/2021 zurückgehen.

Schülerzahlprognose der Stadt Salzkotten

	2016/2017	2020/2021
Schülerzahl Grundschulen Salzkotten	975	952

Vergleicht man die Schülerzahlen des Schuljahres 2016/2017 mit der Prognose für das Schuljahr 2020/2021, so verringert sich die Zahl um 2,4 Prozent. Im Stadtgebiet registrierte Flüchtlingskinder sind bereits berücksichtigt.

Die Zahlen weichen deutlich von den Werten ab, die IT.NRW zur Verfügung stellt. Die gpaNRW arbeitet mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten der Salzkotten werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

Für das Haushaltsjahr 2018 ist es auskunftsgemäß beabsichtigt, den Schulentwicklungsplan neu aufzulegen. In der Schullandschaft der Stadt Salzkotten hat es in den vergangenen Jahren viele Veränderungen gegeben, die mit dem Auslaufen des Schuljahres 2016/2017 nun abgeschlossen sind.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW unterstützt die Zielsetzung der Stadt Salzkotten, auf Basis des Status Quo kurzfristig eine komplette Neubetrachtung der Schulentwicklung vorzunehmen.

Dabei sollte auch die Entwicklung der OGS-Schüler betrachtet werden. Diesbezüglich wird auf den Abschnitt Teilnahmequote OGS je OGS-Schüler verwiesen.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Salzkotten ist neben der strategischen Planung des Offenen Ganztags insbesondere für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden insgesamt 0,51 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Mit der Durchführung der OGS sind neben der VHS vor Ort, ein Elternverein und ein Förderverein betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte, insgesamt 11,83 Vollzeit-Stellen, sind direkt bei den Trägern angestellt. Die Personalabrechnung einschließlich Auszahlung der Löhne übernimmt das Personalamt der Stadt Salzkotten.

Der Stadt Salzkotten liegen örtliche Konzeptionen für die Umsetzung der OGS pro Schule aus den Jahren der Gründung vor. Diese wurden in den nachfolgenden Jahren von den OGS-Leitungen fortgeschrieben und sind den Eltern der betreuten Kinder zugänglich. Der Stadt Salzkotten liegen diese Fortschreibungen zwar nicht vor. Salzkotten hat aber zuletzt im Jahr 2015 eine Bestandsaufnahme über die Arbeit der Träger mittels eines Fragebogens vorgenommen und sich somit umfänglich über die Inhalte und Durchführung der OGS informiert.

Ein schulübergreifendes Ganztagskonzept gibt es bei der Stadt Salzkotten bisher nicht. Dieses wird aber derzeit erarbeitet. Die Stadt Salzkotten hat diesbezüglich einen Qualitätsentwicklungsprozess eingeleitet. Hierfür wird eine externe Beraterin eingebunden. Es sollen verbindliche Richtlinien und verbindliche Qualitätsstandards im Bereich der OGS geschaffen werden. Es soll eine OGS-übergreifende Einheitlichkeit im Hinblick auf die Rahmenbedingungen und den Inhalt geben. In der Vergangenheit haben mit den Beteiligten bereits Workshops stattgefunden. Die Flüchtlingskrise führte dazu, dass dieses Thema vorübergehend stillstehen musste.

Ziele der OGS ergeben sich zudem aus den Kooperationsvereinbarungen aus den Jahren 2012 und 2013, die ab dem Schuljahr 2012/2013 bzw. 2014/2015 gelten. Darin sind auch die genauen Aufgaben der einzelnen Partner aufgeführt, die Qualität des Personals sowie insbesondere organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen festgeschrieben.

Die Stadt Salzkotten hat die OGS-Betreuung eingerichtet, um die Einwohner bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen. Darüber hinaus möchte sie die Schüler aber auch individuell fördern, indem besondere Angebote im künstlerischen, sportlichen und sozialen Bereich geschaffen werden sowie zusätzliche Zugänge zum Lernen, Anregungen zum sozialen Lernen und Angebote zur gesunden Ernährung geschaffen werden.

Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt auf der Grundlage eines pädagogischen Konzeptes, das von der Schulleitung nach den Vorgaben des Schulträgers erarbeitet und fortentwickelt wird. Dieses Konzept ist die Basis für die Durchführung des Offenen Ganztags durch die Träger.

Die Stadt Salzkotten trifft sich mit den örtlichen Beteiligten regelmäßig zu einem „runden Tisch“. Dabei tauschen sich die Stadt als Schulträger, die VHS vor Ort, der Förderverein und der Elternverein als Maßnahmeträger sowie die Leitungen der OGS und die Schulleitungen aus, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen. Darüber hinaus nimmt die Stadt Salzkotten regelmäßig an den Mitgliederversammlungen bzw. an Vorstandssitzungen der Träger teil.

Es besteht eine professionelle Zusammenarbeit mit den Trägern der OGS. Insbesondere bei der VHS vor Ort, die Träger der größten OGS in Salzkotten ist, besteht ein steuernder Einfluss seitens der Stadt. Dies ist auch darin begründet, dass Salzkotten als Verbandsstadt Bestandteil der VHS vor Ort ist.

Die Schulsozialarbeit steht in Kontakt mit den Betreuungsvereinen und der VHS vor Ort. Bei Unterstützungsbedarf wendet sie sich direkt an das Kreisjugendamt.

In Salzkotten gibt es die Besonderheit, dass ein multiprofessionelles Team eingerichtet wurde. Das Land hat zur Integration neu zugewanderter Schüler zusätzliche Stellen geschaffen. Davon hat die Stadt Salzkotten eine bei der Bezirksregierung beantragt. Die neu eingestellte Fachkraft arbeitet im Team mit einer städtischen Halbtagskraft, um neu zugewanderte Schüler schnell und gut in die Schulen zu integrieren. In diesem Zusammenhang besteht auch eine enge Zusammenarbeit mit den Offenen Ganztagschulen der Stadt Salzkotten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die „runden Tische“ ein. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten wird durch die regelmäßige Einberufung eines „runden Tisches“ sichergestellt.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an die VHS vor Ort sowie Vereine übertragen wurde, obliegt der Stadt die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem städtischen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

Dazu ist ein Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS erforderlich. Eine transparente Darstellung und Auswertung der Finanzdaten an zentraler Stelle kann dies unterstützen.

Derzeit ist dies bei der Stadt Salzkotten in Ansätzen der Fall. Zwar gibt es bisher keine Kostenstelle oder ein Produkt „OGS“. Dementsprechend mussten die Aufwendungen und Erträge für die OGS zunächst von denen der weiteren Betreuungsformen abgegrenzt werden. Zudem mussten die Gebäudeaufwendungen der OGS, die nicht unmittelbar abgrenzbar sind, sowie die bilanziellen Abschreibungen unter Zuhilfenahme des Faktors Fläche ermittelt. Die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten und Informationen wurden seitens der Stadt Salzkotten aber in geeigneter Form zusammengestellt.

Auch wird die Thematik „OGS“ im Rahmen der Haushaltsberatungen erörtert und geplant. Im Haushaltsplan ist als ergänzende Information zum Produkt „Grundschulen“ zudem die voraussichtlich Anzahl der OGS-Schüler und -Gruppen für das entsprechende Haushaltsjahr aufgeführt sowie der Nettoaufwand je OGS-Schüler.

Ein Berichtswesen mit konkreten Zielen und Kennzahlen gibt es bisher nicht. Allerdings ermittelt die Stadt Salzkotten auskunftsgemäß pro OGS-Standort den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Dabei werden die Transferaufwendungen sowie die Landeszuweisungen und Elternbeiträge ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt. Im Gegenteil zur Kennzahl der gpaNRW sind in dem städtisch ermittelten Fehlbetrag die Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie die bilanziellen Abschreibungen nicht enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Sie sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten. Ebenso ist ein Berichtswesen sinnvoll.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Stadt Salzkotten für das Vergleichsjahr 2016 neben dem Fehlbetrag weitere Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte Salzkotten zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Die Erträge setzen sich bei der Stadt Salzkotten aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen.

Die Stadt Salzkotten hat in den Jahren 2003 bis 2007 Mittel in Höhe von 660.000 Euro aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten, um erforderliche An- und Umbaumaßnahmen für den bedarfsgerechten Ausbau von Ganztagschulen durchführen zu können sowie dafür notwendige Ausstattung zu beschaffen.

Die IZBB-Mittel wurden bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz in der Finanzsoftware nicht gesondert gekennzeichnet und sind somit nicht zu filtern. Dementsprechend können die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten bei der Ermittlung des Fehlbetrags nicht ertragsverbessernd berücksichtigt werden. Dadurch ist der ermittelte Fehlbetrag geringfügig höher.

Bis zum Ende des Schuljahres 2016/2017 hat der Kreis Paderborn die Elternbeiträge für die Geschwisterkinder übernommen und die Erstattung im Rahmen der Berechnung der Jugendamtsumlage berücksichtigt. Die Geschwisterkindregelung des Kreises Paderborn ist zum 01. August 2017 weggefallen. Bei den Elternbeiträgen für den Bereich OGS ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr auskunftsgemäß Mindereinnahmen in Höhe von rund 50.500 Euro. Dies wirkt sich auch auf den Fehlbetrag aus.

Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen (Zuschüsse an die Kooperationspartner) insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Die Ertrags- und Aufwandsseite werden im Folgenden noch genauer beleuchtet.

Im Jahr 2016 hat die Stadt Salzkotten im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 135.933 Euro ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

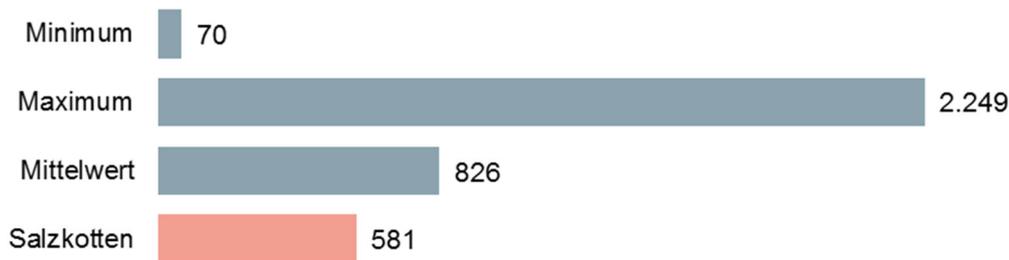
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
123	24	583	225	128	192	284	57

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Salzkotten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
581	487	664	1.089	57

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten gehört im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem niedrigeren Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Im Jahr 2015 liegt der Fehlbetrag noch bei 861 Euro je OGS-Schüler. Damit gehörte die Stadt Salzkotten zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Fehlbeträgen. Der Fehlbetrag ist im Jahr 2016 insbesondere aufgrund von höheren Elternbeiträgen und Landeszuweisungen sowie geringeren Transferaufwendungen auf einem niedrigeren Niveau.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten wird die Geschwisterkindbefreiung ab dem Schuljahr 2017/2018 über ihren eigenen Haushalt finanzieren. Die Erstattung des Kreises Paderborn entfällt. Damit fallen die Elternbeiträge für die OGS zukünftig geringer aus. Dies wird zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen.

Nimmt man an, dass die Aufwendungen und Landeszuweisungen in etwa auf demselben Niveau bleiben, wird die Stadt Salzkotten aber weiterhin zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Fehlbeträgen je OGS-Schüler gehören.

Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter dem Themenfeld „Elternbeitragsquote“ in diesem Berichtsteil.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/2016 422 Euro und für das Schuljahr 2016/2017 435 Euro je OGS-Schüler. Ab dem 01. August 2018 wird der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

Wenn nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers ein Fehlbetrag OGS verbleibt, dann gibt es in der Kommune

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

→ Feststellung

Bei der Stadt Salzkotten verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des städtischen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 146 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt weitere Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude sowie um die bilanziellen Abschreibungen.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Stadt Salzkotten ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Auf dem Niveau wird diese Kennzahl trotz Wegfall der Erstattung der Geschwisterkindbefreiung voraussichtlich bleiben.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler entwickelt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Handlungsfeldes OGS setzen sich bei der Stadt Salzkotten aus folgenden Bestandteilen zusammen:

⁴ 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)

- Personalaufwendungen,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen.

Die Stadt Salzkotten hat für den Bereich OGS im Haushaltsplan kein eigenes Produkt bzw. keine Kostenstelle angelegt. Aufgrund dessen grenzt die gpaNRW die Aufwendungen der OGS-Räumlichkeiten von den Aufwendungen der Schulgebäude mithilfe des Faktors „Fläche“ ab.

Nachfolgend werden die Aufwendungen des Jahres 2016 ins Verhältnis zu den 234 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.651	1.769	4.378	2.640	2.266	2.547	2.931	57

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von 620.253 Euro im Jahr 2016 entfallen 470.703 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit betragen die Zuschüsse an die Träger für die Aufgabenwahrnehmung rund 76 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Stadt Salzkotten ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen 257.390 Euro. Der dem Haushaltsjahr 2016 zuzurechnende pflichtige Eigenanteil der Kommune beläuft sich auf rund 102.000 Euro. Die Stadt Salzkotten leitet zusätzlich Elternbeiträge in Höhe von rund 111.000 Euro an die Träger weiter, um die Zuschüsse zu finanzieren.

Elternbeiträge können auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten.

→ Feststellung

Von den Elternbeiträgen verbleibt ein Anteil, den die Stadt Salzkotten auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Damit deckt die Stadt Salzkotten einen Teil der kommunalen Aufwendungen, der für den Bereich OGS anfällt. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Der Kreis Paderborn wird die Aufwendungen für die Geschwisterkindbefreiungen zum Schuljahr 2017/2018 nicht mehr an die kreisangehörigen Kommunen erstatten. Aufgrund dessen wird sich diese günstige Finanzierungssituation verschlechtern.

Die Elternbeiträge werden gemeinsam mit den Landeszuweisungen voraussichtlich aber weiter ausreichen, um die Transferaufwendungen zu decken. Auch weiterhin ist davon auszugehen, dass ein Teil der Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil angerechnet werden kann und somit ein Teil der kommunalen Aufwendungen, die für den Bereich OGS anfallen, gedeckt werden können.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger und die Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dies sollte die Stadt Salzkotten bei zukünftigen Verhandlungen mit den Trägern berücksichtigen.

Nachfolgend kann man sehen, wie hoch die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Vergleich zu den anderen Kommunen sind.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler 2016*

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.012	1.537	4.238	2.171	1.865	2.056	2.412	49

*) Im Interkommunalen Vergleich dieser Kennzahl sind nur Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an einen Dritten vergeben haben.

→ **Feststellung**

Die seitens der Stadt Salzkotten zu leistenden Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind geringer als die der Hälfte der Vergleichskommunen.

In der Stadt Salzkotten werden zwei OGS-Standorte bereits seit einigen Jahren von Betreuungsvereinen geführt.

Ab dem Schuljahr 2014/2015 wurde die VHS vor Ort mit der Durchführung der OGS-Betreuung an der Grundschule Salzkotten beauftragt. Eine Ausschreibung wurde durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung getragen, als sie die OGS-Betreuung der Grundschule Salzkotten zum Schuljahr 2014/2015 ausgeschrieben hat.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen ist es erforderlich, dass die Stadt Salzkotten den Markt beobachtet und damit sicherstellt, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte regelmäßig eine Markterkundung vornehmen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit der VHS vor Ort einbeziehen.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räumlichkeiten in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Die Katholische Grundschule Tudorf hatte zunächst zwei Standorte (Oberrn- und Niederntudorf) mit einem gemeinsamen, zweigruppigen OGS-Angebot. Die OGS wurde zum Schuljahr 2003/2004 eingerichtet.

Die Stadt Salzkotten hat in den Jahren 2003 bis 2007 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten.

An der Katholischen Grundschule Scharmede-Thüle wurde am Standort Scharmede das Schulgebäude erweitert, um zwei Gruppen unterzubringen. An der Don-Bosco-Schule in Verne wurde ebenfalls eine Erweiterung vorgenommen, um einen Mehrzweckraum zu schaffen. Damit konnte dort zunächst eine, später dann zwei Gruppen betreut werden.

Die Don-Bosco-Schule ist mit dem Schuljahr 2014/2015 ausgelaufen. Die Aufgabe von Schulstandorten führt grundsätzlich zu Rückzahlungsverpflichtungen für erhaltene Zuwendungen. Es besteht eine Zweckbindungsfrist. Diese beträgt zwanzig Jahre für Räume und Flächen und zehn Jahre für Ausstattungsgegenstände. Die Zweckbindung kann gewährt werden, wenn die geförderten Räume und Gegenstände für andere förderungsfähige Zwecke zur Verfügung stehen. Die Räume der Don-Bosco-Schule, die seinerzeit für die OGS hergerichtet wurden, wurden zunächst für die Sprachförderung von Flüchtlingen verwendet und werden nun für die Betreuungsform Betreute Grundschule der Grundschule Verne des Grundschulverbunds Verne-Verlar weitergenutzt. Die Stadt Salzkotten hat mit der Bezirksregierung seinerzeit abgestimmt, dass es sich dabei um eine förderfähige Nachnutzung handelt.

An der Liboriusschule (Grundschule Salzkotten) erfolgte ein zweigeschossiger Anbau für die Unterbringung von drei Gruppen. Mittlerweile ist die OGS sechsruppig.

Die Fläche, die allein für die Durchführung der OGS genutzt wird, hat die Stadt Salzkotten von den Schulflächen und bei der Grundschule Salzkotten zusätzlich von den Flächen der Betreuten Grundschule (BGS) abgegrenzt. Neben den OGS-Räumen werden weitere Räume der Schulen insbesondere für die Hausaufgabenbetreuung genutzt. Diese werden für die Bildung der Kennzahlen anteilig berücksichtigt.

Insgesamt stellt die Stadt Salzkotten im Schuljahr 2016/2017 1.885 m² BGF für die OGS-Betreuung zur Verfügung.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,1	3,2	33,2	14,3	9,8	12,9	17,8	56

Die Stadt Salzkotten gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen, dessen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot den höchsten OGS-Flächenanteil haben.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,1	2,5	14,2	6,6	4,8	6,2	8,0	56

→ **Feststellung**

Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den OGS-Schülern eine geringere Fläche zur Verfügung. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus.

Vom Schuljahr 2015/2016 zum Schuljahr 2016/2017 erhöht sich der Wert etwas, da der Grundschulstandort Oberntudorf mit der OGS in freie Räume der Hauptschule des Zweckverbands Niederntudorf/Wewelsburg eingezogen ist. Auch zum Schuljahr 2017/2018 wird der Wert aufgrund gestiegener OGS-Teilnehmerzahlen sich noch einmal erhöhen.

Das damit leerstehende Schulgebäude Oberntudorf war als Flüchtlingsunterkunft vorgesehen und ist nun als ein Betriebsgebäude an ein IT-Unternehmen veräußert. Die Hauptschule ist nun zum 31. Juli 2017 ausgelaufen. Zum Schuljahr 2017/2018 ist der Grundschulstandort Niederntudorf der Grundschule Oberntudorf gefolgt und ebenfalls in das Hauptschulgebäude eingezogen. Im Laufe des Jahres 2018 ist es dann beabsichtigt, dass die OGS in das derzeit leerstehende Grundschulgebäude Niederntudorf zieht. Die Flächenwerte werden sich damit noch einmal verändern.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
528	73	911	361	229	323	412	57

Für die Bewirtschaftung, die Instandhaltung und die Reinigung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Stadt Salzkotten im Jahr 2016 finanzielle Ressourcen in Höhe von 123.586 Euro auf.

→ **Feststellung**

Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen haben niedrigere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler als die Stadt Salzkotten. Dies belastet den städtischen Haushalt.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte prüfen, inwieweit das OGS-Angebot in den bestehenden Räumlichkeiten durch Mischnutzung zwischen Schulbetrieb und OGS-Betrieb noch ausgebaut werden kann.

Ggf. ist es im Rahmen der Erarbeitung des Ganztagskonzepts denkbar, ein Raumkonzept zu erstellen. Es könnten dahingehend Festlegungen getroffen werden, wann eine gemeinsame bzw. getrennte Raumnutzung möglich bzw. nötig ist. Die multifunktionale Nutzung von Räumen sollte dabei im Vordergrund stehen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass der tatsächlichen Umsetzung aufgrund der konkreten Gebäudestruktur vor Ort Grenzen gesetzt sind.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Zu den Elternbeiträgen zählen auch die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁵ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze auf 185 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragsenerhebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote*

	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	207.720	226.930
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	642.355	620.253
Anzahl OGS-Schüler	241	234
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	862	970
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	32,3	36,6

* Eine Zeitreihe kann nicht abgebildet werden, da die Personalaufwendungen der Jahre 2012 bis 2014 nicht vorliegen.

⁵ (BASS 12 – 63 Nr. 2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Die Erhöhung der Elternbeiträge von 2015 zu 2016 ist insbesondere darin begründet, dass die Teilnehmerzahl im Schuljahr 2015/2016 sieben OGS-Schüler höher war. Da dem Haushaltsjahr 2016 ein Anteil von sieben Monaten zugeschrieben wird, hat diese Erhöhung auch Auswirkungen auf das Haushaltsjahr 2016. Die ordentlichen Aufwendungen sind insbesondere aufgrund von niedrigeren Transferaufwendungen gesunken.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,6	2,9	44,1	23,9	18,0	23,8	30,1	57

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Salzkotten im Jahr 2016 zu rund 37 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt.

Die Elternbeitragsquote der Stadt Salzkotten fällt im interkommunalen Vergleich höher aus, weil der Kreis Paderborn ihr die Geschwisterkinder-Beträge erstattet.

Zum Schuljahr 2017/2018 verringert sich der Wert aufgrund des Wegfalls der Erstattung der Geschwisterkindbefreiung voraussichtlich auf rund 30 Prozent, verbleibt damit aber weiterhin überdurchschnittlich.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW setzt die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 234 OGS-Schülern vergleicht diese interkommunal.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
970	55	1.225	630	492	614	835	57

In der Stadt Salzkotten wurden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2016 monatlich mit durchschnittlich 81 Euro belastet.

→ Feststellung

Mit einem Elternbeitrag von 970 Euro je OGS-Schüler ordnet sich die Stadt Salzkotten im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich im oberen Viertel ein.

Besucht mehr als ein Kind einer Familie gleichzeitig ein OGS-Angebot, hat der Kreis Paderborn bis zum 31. Juli 2017 die Beiträge für das zweite und die folgenden Kinder zu 100 Prozent übernommen und an die Stadt Salzkotten erstattet.

Die Geschwisterkindregelung des Kreises Paderborn ist zum 01. August 2017 aufgehoben worden. Für den Bereich der Offenen Ganztagschulen ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr auskunftsgemäß Mindereinnahmen in Höhe von rund 50.500 Euro. Diese sind deutlich niedriger

als zunächst angenommen (180.000 Euro), da u.a. die Geschwisterkindbefreiung aufgrund des letzten beitragsfreien Kindergartenjahres nicht greift. Weiterhin sind die Satzungsänderung und die damit einhergehende Erhöhung des Höchstbetrags von Bedeutung.

Die Elternbeitragsquote und der Elternbeitrag je OGS-Schüler werden ab dem Schuljahr 2017/2018 ohne die Ausgleichszahlung des Kreises Paderborn geringer ausfallen. Bei auskunftsgemäß 263 teilnehmenden Schülern liegt der Elternbeitrag (187.020 Euro) bei rund 711 Euro je OGS-Schüler und ist weiterhin höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Der Wegfall der Geschwisterkindregelung des Kreises Paderborn hat die Stadt Salzkotten dazu veranlasst, eine neue Satzung, gültig ab 01. August 2017 in Kraft zu setzen. Die Stadt Salzkotten hat die Elternbeiträge mit dieser Änderungssatzung an den möglichen Höchstsatz angepasst. Dabei hat sie die Einkommensstufen von sieben auf 14 Einkommensstufen erhöht.

Die Höhe der Elternbeiträge ist ab dem Schuljahr 2017/2018 abhängig von folgenden Faktoren:

- 14 Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 125.000 Euro)
- Höchstbetrag 180 Euro
- Geschwisterkindbefreiung

In der Stadt Salzkotten werden die Beiträge für OGS und für Kindertageseinrichtungen von derselben Beschäftigten mit derselben Software bearbeitet. Dies hat die Stadt Salzkotten dazu bewegt, die Einkommensstufen an die Satzung des Kreises Paderborn anzupassen.

Die Stadt Salzkotten hat die Geschwisterkindbefreiung in ihre Elternbeitragssatzung übernommen. Der Antrag auf Befreiung ist nun direkt bei der Stadt Salzkotten zu stellen. Der Kreis Paderborn erstattet die Elternbeiträge nicht mehr. Dies führt zu einer Mehrbelastung des städtischen Haushaltes.

Die Geschwisterkindbefreiung gilt im Übrigen auch, wenn ein Kind in Salzkotten seinen Wohnsitz hat, jedoch eine OGS in einer anderen Kommune besucht. Sie gilt nicht, sofern sich ein Geschwisterkind im letzten beitragsfreien Kindergartenjahr befindet.

Die Elternbeiträge steigen ab 60.001 Euro Jahreseinkommen deutlich an. Der Höchstbetrag wird erst ab einem Jahreseinkommen von 100.001 Euro erhoben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten erhebt den zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro. Im Schuljahr 2017/2018 sind 88 von 263 OGS-Schülern beitragsbefreit.

Maßgeblich für das dem Bericht zugrunde liegende Schuljahr ist der vorherig gültige Höchstbetrag von 150 Euro. Einer Auswertung der Beitragspflichtigen pro Beitragsstufe aus dem Monat Oktober 2017 ist zu entnehmen, dass für 55 von 263 OGS-Schülern ein monatlicher Beitrag von mehr als 150 Euro zu erbringen ist. Dies mildert die finanziellen Auswirkungen der Übernahme der Geschwisterkindbefreiung durch die Stadt Salzkotten zusätzlich ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten könnte ihre Erträge weiter erhöhen, indem der Höchstbetrag bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben wird. Zudem ist es denkbar, eine Geschwisterkinderermäßigung anstelle einer Geschwisterkindbefreiung vorzunehmen.

Bei der Prüfung der weiteren kleinen kreisangehörigen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Städte und Gemeinden den Höchstbetrag häufig bereits ab einem Jahreseinkommen von 60.500 Euro erheben.

Im Frühjahr 2017 hat der Rat der Stadt Salzkotten beschlossen, der Montessorischule die Kosten für die Geschwisterkindbefreiung analog § 6 der Elternbeitragssatzung ab dem Schuljahr 2017/2018 anteilig in der Höhe zu erstatten, wie die durchschnittliche Erstattung aufgrund der Geschwisterkind-Regelung für die außerunterrichtliche Betreuung an den Grundschulen der Stadt Salzkotten errechnet worden ist. Die durchschnittlich erstatteten Geschwisterkind-Beiträge liegen bei monatlich rund 79 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten leistet für das Schuljahr 2016/2017 eine freiwillige Erstattung der Geschwisterkind-Beiträge in Höhe von rund 30.000 Euro an den Förderverein der Montessorischule e.V.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte die Erstattung an die Montessori-Schule gleichzeitig mit der Beitragserhebung für das kommunale OGS-Angebot regelmäßig überprüfen. Sollte die Stadt Salzkotten zukünftig auf eine komplette Beitragsbefreiung verzichten, sind auch die Zuschüsse an die Montessorischule entsprechend anzugleichen.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2⁶ in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz⁷ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Stadt Salzkotten wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Stadt keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat Salzkotten das Ziel, den jeweiligen Bedarf zu decken. Sie passt das Angebot regelmäßig an den Bedarf an OGS-Plätzen an. Sollte der Bedarf noch weiter ansteigen, besteht an allen OGS-Standorten die Möglichkeit, die OGS räumlich auszuweiten.

⁶ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010, „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“

⁷ § 5 Abs.1. Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,7	14,4	82,4	32,6	22,8	30,8	37,8	57

→ Feststellung

Die Teilnahmequote OGS der Stadt Salzkotten ist im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich.

Vom Schuljahr 2015/2016 zum Schuljahr 2016/2017 sinkt die Teilnahmequote OGS von 33,4 auf 29,7 Prozent. Für die kommenden Jahre wird seitens der Stadt Salzkotten aber prognostiziert, dass die Teilnahmequote OGS steigen wird. Im Schuljahr 2017/2018 nehmen mit 263 OGS-Schülern auch 22 Schüler mehr teil als im Jahr zuvor.

Die Zahl der Plätze in Kindertagesstätten mit einer Betreuung von 45 Stunden berücksichtigt die Stadt Salzkotten bei der Planung der OGS-Plätze. Darüber hinaus werden alle Eltern der neu angemeldeten Grundschüler noch vor Schulbeginn befragt, ob eine außerunterrichtliche Betreuung notwendig ist.

Die Ergebnisse werden an die Träger weitergeleitet. Die Personalausstattung wird dann entsprechend angepasst. Laut Auskunft der Stadt stehen an allen OGS-Standorten ausreichend Räumlichkeiten für einen steigenden OGS-Bedarf zur Verfügung.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten ermittelt den zukünftigen, voraussichtlichen Bedarf an OGS-Plätzen möglichst konkret. Dafür werden die Plätze in Kindertagesstätten mit 45-Stunden-Betreuung einbezogen. Weiterhin finden gezielte Abfragen an den Grundschulen statt.

Dabei berücksichtigt die Stadt Salzkotten auch, dass ein Teil des Bedarfs durch die Montessorischule sowie durch weitere außerunterrichtliche Betreuungsformen gedeckt wird.

Dem Schulentwicklungsplan sind bisher aber keine Ist- und Planzahlen zur OGS-Betreuung zu entnehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Salzkotten sollte die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen bei der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans mitaufnehmen.

Dabei sind insbesondere noch folgende Faktoren einzubeziehen:

- Einwohnerprognose
- örtliche Besonderheiten, wie Neubaugebiete

Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal

Die 241 OGS-Schüler werden im Jahr 2016 von 11,83 Vollzeit-Stellen betreut.

Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,06	2,78	8,50	5,36	4,74	5,07	6,12	22

→ Feststellung

In der Stadt Salzkotten wird seitens der Träger weniger Betreuungspersonal eingesetzt als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

Im Rahmen des Qualitätsentwicklungsprozesses möchte die Stadt Salzkotten auskunftsgemäß auch die Personalausstattung der OGS-Standorte betrachten und verbindliche Vorgaben zum Betreuungsschlüssel machen.

→ Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbünde,
- 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 Stadt Salzkotten weist 2016 insgesamt 3,06 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten aus. Dabei unberücksichtigt ist der Stellenanteil der Schulsekretärin des Hauptschulzweckverbands. An den Grundschulen werden 977 Schüler und an den weiterführenden Schulen 996 Schüler betreut.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁸. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75	48	151	86	72	86	97	56

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Jahr 2016 sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

⁸ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Personalaufwendungen je Vollzeitstelle in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46.400	40.100	50.106	47.047	46.400	46.400	47.700	55

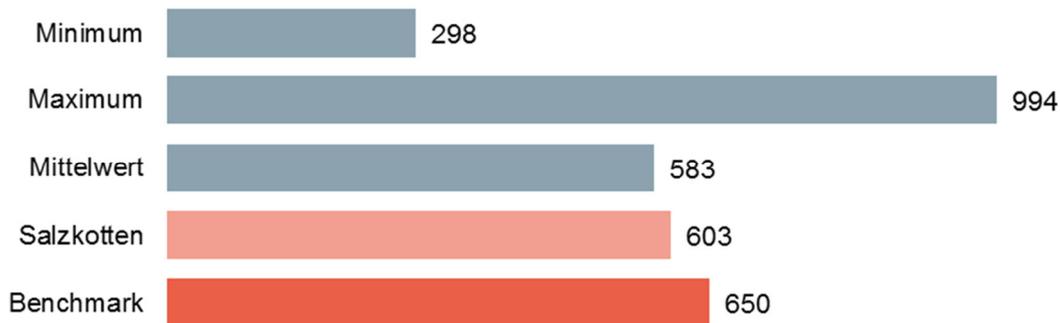
→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

Ursächlich hierfür ist die Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 5. Im interkommunalen Vergleich ist der überwiegende Teil der Sekretariatskräfte zwar in Entgeltgruppe 5 eingruppiert, ein Teil aber auch in Entgeltgruppe 6.

Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positiv auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Salzkotten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
603	483	565	653	56

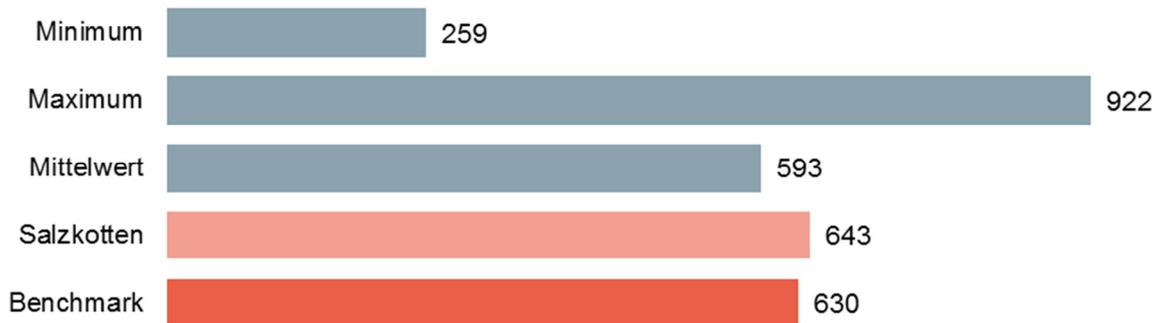
→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten betreut an den Grundschulen im Jahr 2016 mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,1 Vollzeit-Stellen. Das entspricht rund vier Stunden pro Woche.

Dieses Stellenpotenzial verteilt sich auf vier Grundschulen mit fünf Standorten.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Salzkotten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
643	495	577	678	30

→ Feststellung

Die Sekretariatskräfte in Salzkotten betreuen an den weiterführenden Schulen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der Vergleichskommunen. Der Benchmark wird übertroffen.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Nachfolgend werden die Regelungen zur Eingruppierung der Sekretariatskräfte und das Verfahren zur Stellenbemessung der Stadt Salzkotten betrachtet.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der 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.

In Salzkotten sind die Sekretärinnen bisher in der üblichen Entgeltgruppe 5 eingeordnet.

Zum 01. August 2017 gibt es dahingehend eine Veränderung, dass die drei Sekretärinnen der Gesamtschule Salzkotten in die Entgeltgruppe 6 höhergruppiert worden sind. Seitens der Stellenbewertungskommission der Stadt Salzkotten ist festgestellt worden, dass mit dem Übergang in die Sekundarstufe II aufgrund der Größe und Komplexität der Gesamtschule neben gründlichen nun auch vielseitige Fachkenntnisse erforderlich sind.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die KGSt hat in ihrer Vergleichsarbeit 1/2012 zusammengestellt, für wie viele Schüler eine Sekretärin im Schnitt zuständig ist. Die Vergleichswerte liegen schulformbezogen und für die Jahre 2007 bis 2010 vor.

Zur Stellenbemessung zieht die Stadt Salzkotten diese Werte heran. Sie stellt die Schülerzahlen aus der Vergleichsarbeit den tatsächlichen Schülerzahlen gegenüber. Sie ermittelt zudem, welcher Stellenanteil für die Betreuung der Schüler erforderlich ist und gleicht diesen mit dem tatsächlichen Wert ab.

Geringfügige Differenzen führen nicht unmittelbar zu Anpassungen der Stellenanteile. Sind Anpassungen erforderlich, werden diese mit der betroffenen Schulsekretärin abgesprochen. Die Arbeitsverträge werden mit Einwilligung der Sekretärin angepasst, von der vertraglich vereinbarten flexiblen Komponente wird kein Gebrauch gemacht.

Die Stellenanteile der Schulsekretärinnen werden im Regelfall jährlich überprüft. Die Stadt Salzkotten setzt die Tätigkeiten, die im Standardkatalog der KGSt⁹ aufgeführt werden, bei der Stellenbemessung als Basis voraus. Lokale Besonderheiten bzw. Sonderaufgaben, die eine abweichende Stellenausstattung begründen, werden von der Stadt Salzkotten bei der Stellenbemessung grundsätzlich nicht berücksichtigt.

Eine Ausnahme war hier die Mehrbelastung durch neu zugewanderte Schüler in den Jahren 2015 und 2016. Für die damit zusammenhängenden Tätigkeiten haben die betroffenen Schulsekretärinnen übergangsweise Überstunden aufgebaut.

In den letzten Jahren hat sich die Schullandschaft in Salzkotten deutlich verändert. Dies hatte erhebliche Auswirkungen auf die Stellenbesetzung der Schulsekretärinnen.

Es wurden zwei Grundschulverbünde gegründet. Damit einhergehend ist pro Grundschulverbund eine Sekretärin beschäftigt, die beide Standorte betreut.

Die Förderschule ist zum 31. Juli 2015 aufgelöst worden. Die Hauptschule und der Hauptschulzweckverband sowie die Realschule sind zum 31. Juli 2017 ausgelaufen. Währenddessen ist eine Gesamtschule sukzessive aufgebaut worden.

Die zuletzt frei gewordenen Kapazitäten, werden nun bei der aufbauenden Gesamtschule eingesetzt.

→ **Feststellung**

In Salzkotten wird ein pauschales Berechnungsmodell verwendet, das sich vorherrschend an Schülerzahlen orientiert. Als Basis dient der Leistungskatalog der KGSt. Die Stellenanteile werden jährlich überprüft. Das zielgerichtete Handeln der Stadt führt zu einem guten Ergebnis.

⁹ KGSt-Bericht 14/2014: Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Stadt Salzkotten hat im Jahr 2015 insgesamt 583.036 Euro für Schülerbeförderung aufgewendet.

Diese Aufwendungen setzen sich insbesondere zusammen aus

- 558.017 Euro (96 Prozent) für Schulwegtickets,
- 10.718 Euro für Beförderung zu Sportstätten,
- 7.725 Euro für Sonderfahrten und
- 5.065 Euro für Schülerspezialverkehr.

Des Weiteren fällt im Rahmen der Wegstreckenentschädigung eine geringe Summe an.

Insgesamt wurden 723 von 1.961 Schülern befördert, davon 718 mit öffentlichen Verkehrsmitteln und 5 Schüler mit dem Schülerspezialverkehr. Das entspricht einem Anteil von rund 37 Prozent der Gesamtschülerzahl.

In Salzkotten gibt es im Hinblick auf die Schülerbeförderung eine Besonderheit.

Im Kreis Paderborn besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Kreis und allen kreisangehörigen Kommunen zur Abwicklung der Schülerbeförderung im Rahmen des „Gemeinsamen Unterrichts“. Der Kreis Paderborn organisiert den Schülerspezialverkehr für die betroffenen Schüler und übernimmt auch die Aufwendungen. Gegenfinanziert wird die Beförderung über die allgemeine Kreisumlage. Damit die Daten der Kommunen im Kreis Paderborn mit den restlichen Kommunen vergleichbar sind, fließen die Aufwendungen und beförderten Schüler in die Kennzahlen ein. Salzkotten hat die Werte berücksichtigt.

Neben den bisher aufgeführten Aufwendungen fallen noch weitere Schülerbeförderungsaufwendungen in Salzkotten an, die in den Kennzahlen allerdings nicht berücksichtigt werden. Dies ist erforderlich, damit eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen gewährleistet ist.

Zum einen werden Asylbewerber in weiterführenden Schulen in Paderborn beschult. Mit dem Kreis Paderborn wurde vereinbart, dass die Stadt Salzkotten die Schülerbeförderungsaufwendungen entgegen des Schulträgerprinzips übernimmt. 2015 sind Aufwendungen in Höhe von insgesamt rund 32.500 Euro entstanden.

Zum anderen haben die Stadt Salzkotten und die Stadt Büren einen Zweckverband gegründet, der Träger einer gemeinsamen Hauptschule ist. Die für die Schülerbeförderung anfallenden Aufwendungen in Höhe von rund 31.000 Euro werden mit der Verbandsumlage abgedeckt. Die Umlage wird entsprechend der Satzung zur einen Hälfte nach der Zahl der Schüler und zur anderen Hälfte nach den Umlagegrundlagen der Kreisumlage auf die Verbandsmitglieder errechnet. Der Hauptschulzweckverband ist zum 31. Juli 2017 ausgelaufen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	297	21	597	342	255	338	442	55
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	781	339	2.956	768	586	697	809	49
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	36,9	0,2	82,5	47,6	36,2	49,8	60,9	52

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 8 im Anhang dieses Teilberichts dar.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg). Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist hingegen vergleichsweise gering.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere hohe Aufwendungen im Rahmen der Beförderung der Schüler der weiterführenden Schulen.

Hier wirkt sich die Struktur der Kommune aus: Mit einer Fläche von 110 km² gegenüber einem Mittelwert von 78 km² gehört Salzkotten zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert. Dies wirkt sich unmittelbar auf die Verkehrsinfrastruktur aus.

Zusätzlich ist die Zahl der Einpendler von Bedeutung. Die Einpendlerquote beläuft sich bei der Gesamtschule auf 25,8 Prozent. Diese ist zum Zeitpunkt der Prüfung unterdurchschnittlich. Neben dem Hauptschulzweckverband sind die Hauptschule Salzkotten und die Realschule Salzkotten zum 31. Juli 2017 ausgelaufen. Zum 01. August 2017 wird die Gesamtschule Salzkotten nun den ersten Jahrgang in der Sekundarstufe II beschulen. Dies wird auch Auswirkungen auf die Einpendlerquote und somit auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung haben.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Salzkotten wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Die Schulsekretärinnen nehmen die Anträge auf und prüfen den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten.

Die Anträge der Grundschule Salzkotten werden als Ausnahmefall direkt vom Fachbereich Bildung und Soziales geprüft. Anschließend werden die Anträge an den Verkehrsbetrieb weitergeleitet. Die Tickets erhält der Fachbereich, der diese an die Schulen weiterleitet. Die Fahrkarten werden dann von den Sekretariaten an die Schüler ausgegeben. Nicht anspruchsberechtigte Schüler werden von der Stadt Salzkotten nicht befördert. Es besteht aber die Möglichkeit Tickets direkt beim Verkehrsbetrieb zu beschaffen. Der gesetzlich vorgesehene Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat wird eingehalten. Anreize zum Verzicht auf Schulwegtickets, z.B. in Form von Fahrradpauschalen, werden von der Stadt Salzkotten nicht angeboten. Es gibt aber Fälle, in denen eine Wegstreckenentschädigung gezahlt wird, da die Wohnorte von der Linie nicht angefahren werden.

Mit den Schulwegtickets können die Schüler am Linienverkehr der Verkehrsbetriebe BahnBus Hochstift GmbH (BBH), Verkehrs-Servicegesellschaft Paderborn/Höxter (VPH) und PaderSprinter teilnehmen. Es bestehen die Einschränkungen, dass die Schulwegtickets nur für den direkten Weg zur Schule und zurück sowie während der Schulzeit gelten. Ergänzende Tickets müssen von den Schülern selbst bei den Verkehrsbetrieben beantragt werden.

Schülerspezialverkehr wird in Fällen eingesetzt, in denen eine Beförderung durch den ÖPNV nicht möglich ist. Dies betrifft in Salzkotten vornehmlich die Schüler, die im Haus Widey leben. Dabei handelt es sich um eine stationäre Einrichtung der Jugend- und Sozialhilfe mit sozialtherapeutischem Angebot.

Eine Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs erfolgt nicht. Vergleichsangebote werden aber eingeholt.

Im Jahr 2015 werden die Schüler der Grundschule Tudorf und der Grundschule Verne-Verlar zum Lehrschwimmbecken gefahren. Die Schüler der Grundschule Tudorf werden zusätzlich zur Sporthalle gefahren. Für die Schüler der weiteren Schulen ist eine Beförderung nicht erforderlich.

Für die OGS-Betreuung fallen keine zusätzlichen Fahrten an. Die Öffnungszeiten der OGS sind mit dem Schulschluss der Gesamtschule abgestimmt. Somit können die OGS-Schüler dann in denselben Linienbussen wie die Gesamtschüler in die einzelnen Stadtteile befördert werden.

Die Stadt Salzkotten stimmt sich mindestens zweimal im Jahr, d.h. wenn die Anmeldezahlen für die Gesamtschule vorliegen und nach dem Schulstart, sowie zusätzlich anlassbezogen mit dem Hauptverkehrsbetrieb BBH ab. Es wird geprüft, ob die Streckenführung noch bedarfsgerecht ist. Die Fahrzeiten der Linien und die Schulzeiten sind bereits seit vielen Jahren aufeinander abgestimmt. Somit wird der ÖPNV weitest möglich genutzt und der Schülerspezialverkehr auf ein Minimum reduziert. Deswegen handelt es sich um ein wirtschaftliches Verfahren.

In der Schulentwicklungsplanung berücksichtigt die Verwaltung die Aspekte der Schülerbeförderung. Bei den weiterführenden Schulen haben sich aufgrund des Wandels der Schullandschaft erhebliche Veränderungen ergeben, bei den Grundschulen hingegen nicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die primäre Inanspruchnahme des ÖPNV, die enge Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb, die regelmäßigen Anpassungen der Streckenführung sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	5	5	5	5	4
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	2	2	2	2	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	0	0
davon mit OGS-Angebot	1	1	1	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	1	1	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	7	7	7	6	5
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	5	5	5	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	4	3	3

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	1.152	1.125	1.053	989	975
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	868	844	789	722	788
davon OGS-Schüler	305	253	235	241	234
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	65	75	72	70	75
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	284	281	264	267	187
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	80	85	90	95	100
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	70	90	100	100	100

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	70	90	100	100	100
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	1.222	1.215	1.153	1.089	1.075
davon OGS-Schüler	375	343	335	341	334

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro*

	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	207.520	135.933
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	861	581

* Eine Zeitreihe kann nicht abgebildet werden, da die Personalaufwendungen der Jahre 2012 bis 2014 nicht vorliegen.

Tabelle 4: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro*)

	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	439	146

*) Eine Zeitreihe kann nicht abgebildet werden, da die Personalaufwendungen der Jahre 2012 bis 2014 nicht vorliegen.

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler*)

	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.665	2.651
davon Transferaufwendungen OGS je OGS-Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.044	2.012

*) Eine Zeitreihe kann nicht abgebildet werden, da die Personalaufwendungen der Jahre 2012 bis 2014 nicht vorliegen.

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	26,5	22,5	22,3	24,4	24,0
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	35,1	30,0	29,8	33,4	29,7

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	47	159	86	71	83	99	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	603	298	994	583	483	565	653	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.787	46.400	46.400	47.232	56
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	124	76	754	218	106	158	244	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	375	62	609	311	193	313	452	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.236	46.400	46.400	49.000	28
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	49	255	125	74	105	153	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	633	182	1.010	484	304	455	631	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.375	46.400	46.400	49.000	24
Gesamtschulen*)								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	72	52	169	82	62	71	98	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	648	275	938	637	484	670	753	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	44.696	49.000	47.418	46.400	47.272	49.000	16

*) Vergleichsjahr 2015, da zum Zeitpunkt der Prüfung für das Jahr 2016 noch nicht ausreichend Vergleichswerte vorhanden sind.

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	107	52	690	244	122	223	325	67
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	775	387	2.872	850	557	746	941	62
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	12,0	1,5	70,6	29,7	16,0	25,1	40,9	74
Einpendlerquote in Prozent	0,1	0,0	14,7	1,8	0,1	0,8	2,2	61
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	561	71	1.210	423	292	357	544	32
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.115	354	1.223	781	627	728	973	31
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	49,4	8,3	100,0	53,5	34,1	50,5	69,8	40
Einpendlerquote in Prozent	2,6	0,6	91,5	20,7	6,8	13,0	27,7	39
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	378	90	745	409	340	393	496	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	782	310	1.044	665	593	673	742	31
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,1	16,4	100,0	60,5	48,1	62,1	69,8	36
Einpendlerquote in Prozent	2,6	0,4	58,3	23,5	7,2	22,2	36,4	35

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	508	96	551	371	326	369	463	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	756	464	892	625	537	591	710	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	66,4	15,3	81,3	58,5	49,3	62,0	71,7	16
Einpendlerquote in Prozent	25,8	2,4	65,4	32,6	9,4	34,8	50,5	17

→ 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
Stadt Salzkotten im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	12
Strukturen	13
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Spiel- und Bolzplätze	18
Steuerung und Organisation	18
Strukturen	19
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	21

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Salzkotten sind bereits einige Steuerungsansätze wie z.B. die Einbeziehung der nutzenden Vereine vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Salzkotten eine Sportentwicklungsplanung erstellen.

Die Sportnutzfläche Schulsporthallen je Klasse liegt unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt keinen verwertbaren Überhang von Halleneinheiten.

Einwohnerbezogen ist ein knappes Angebot an Sporthallen vorhanden. Im interkommunalen Vergleich wird es durch eine hohe Anzahl von Mannschaften gut genutzt. Es zeigt sich eine niedrige Sportnutzfläche je Mannschaft.

Die Stadt Salzkotten sollte bei den Sportanlagen jetzt eine Ausweitung der von den Vereinen zu erbringenden Leistungen überprüfen. Potenziale bestehen durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Während bei den Sporthallen ein knappes Angebot gut genutzt wird, ist es bei den Sportplätzen umgekehrt. Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich überdurchschnittliches Angebot vorhanden. Aufgrund der in Salzkotten benötigten Nutzungszeiten können vier Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Im interkommunalen Vergleich werden die Sportplätze in Salzkotten günstig unterhalten. Die Stadt sollte überprüfen, ob eine weitere Entlastung ihres Haushaltes durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten möglich ist.

Aufgrund der großen vorgehaltenen Fläche an Sportplätzen überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Salzkotten den interkommunalen Mittelwert. Durch die Aufgabe von vier nicht benötigten Sportplätzen können die Aufwendungen je Einwohner deutlich gesenkt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Salzkotten mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Salzkotten kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze fast durchgängig positive Ergebnisse (bedarfsgerechte Pflege, Vollkostenbasis) vorweisen.

Potenzial besteht bei der Spielplatzbedarfsplanung.

Die Stadt Salzkotten hat einwohnerbezogen vergleichsweise wenige Spielplätze mit einer nahezu durchschnittlichen Größe. Anzahl und durchschnittliche Größe der Bolzplätze sind im interkommunalen Vergleich gering.

Die von der Stadt Salzkotten angewendete bedarfsorientierte Unterhaltung sowie die kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen.

Der niedrige Aufwand zur Unterhaltung und Pflege in Verbindung mit einem knappen Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätze führt einwohnerbezogen zu einer geringen Haushaltsbelastung.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Salzkotten mit dem Index 5

→ 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 Stadt Salzkotten. 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 interkommunalen 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.

→ Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume zu betrachten.

Die Stadt Salzkotten hat bislang keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Ein Antrag dazu wurde 2011 vom Ausschuss Jugend-Kultur und Sport der Stadt Salzkotten abgelehnt.

Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Stadt Salzkotten in der Vergangenheit nicht durchgeführt.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Stadt in Form einer Vereinsdatenbank vor.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Salzkotten eine Sportentwicklungsplanung erstellen, die in angemessenem Turnus fortzuschreiben ist.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen, wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

2014 hat die Stadt die kleine Schwimmhalle geschlossen und abgerissen.

Weiterhin übernimmt am Platz Scharmede der nutzende Verein die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Gebäude und Spielfelder sowie die Pflege der Außenanlagen. Für Investitionen und besondere Pflegeleistungen erhält der Verein Zuschüsse.

An den weiteren Sportplätzen übernehmen die Vereine Nebenarbeiten wie z.B. das Säubern der Außenanlagen oder den Heckenschnitt.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Salzkotten von den Vereinen keine Entgelte.

→ **Feststellung**

Durch die Einbeziehung der nutzenden Vereine in die Pflege der Anlagen hat die Stadt Salzkotten eine Entlastung ihres Haushalts erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte bei den Sportanlagen jetzt eine Ausweitung der von den Vereinen zu erbringenden Leistungen überprüfen. Potenziale bestehen durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsportstätten, 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 Schulsportstätten 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 Schulsportstätten

Von der Stadt Salzkotten wurden für den Schulsport im Schuljahr 2016/17 acht Hallen mit zwölf Sporthalleneinheiten zur Verfügung gestellt. In der Summe haben diese Sporthallen eine Bruttogrundfläche von 8.178 m². Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulsportstätten je 1.000 Einwohner liegt mit 326 m² unter dem Mittelwert von 369 m² je 1.000 Einwohner. Stellt man die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Schulsportstätten gesamt in den interkommunalen Vergleich, so positioniert sie sich mit 180 m² leicht unter dem Mittelwert von 183 m².

Die Schulsportstätten wurden im Schuljahr 2016/17 von 92 Klassen/Kursen genutzt. Auch die Anzahl der Klassen/Kurse gehört zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Bruttogrundfläche Schulsportstätten je Klasse in m² 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	45	231	109	83	101	124	53

Der nachfolgenden Bedarfsberechnung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Salzkotten stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	6,0	9,0	3,0
Weiterführende Schulen	2,7	3,0	0,3

	Bedarf	Bestand	Saldo
Gesamt	8,7	12,0	3,3

Grundschulen

Bei den Grundschulen zeigt sich in 2016 ein Überhang von drei Halleneinheiten.

Zum Teil entsteht er durch die nur ein- oder zweizügigen Grundschulen in den Ortsteilen Niederntudorf, Scharmede, Thüle und Verlar. Bei diesen Grundschulstandorten ist eine Auslastung der Sporthallen durch den Schulsport mit zehn Klassen nicht möglich. Mit 110 km² hat die Stadt Salzkotten ein besonders großes Gemeindegebiet. Aufgrund der räumlichen Entfernung der Standorte untereinander, ist eine gemeinsame Nutzung der Sporthallen nicht sinnvoll. Auf diese Standorte entfällt ein Potenzial von rd. einer Sporthalleneinheit.

Nach dem Wegfall der Förderschule werden die drei Halleneinheiten der Sporthalle Verne nur von der Grundschule Verne genutzt. Dort besteht ein Potenzial von zwei Halleneinheiten. Dieses Potenzial wird ab dem Schuljahr 2018/19 von der Sekundarstufe II der Gesamtschule Salzkotten für den Sportunterricht belegt.

Die Schulentwicklungsprognose für das Schuljahr 2022/23 zeigt einen leichten Rückgang der Schülerzahlen im Grundschulbereich. Eine wesentliche Änderung des Sporthallenbedarfs wird daraus in Salzkotten derzeit nicht entstehen.

Weiterführende Schulen

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich in 2016 rechnerisch ein Überhang von 0,3 Halleneinheiten.

Der Gesamtschule Salzkotten stehen derzeit die Dreifachturnhalle Salzkotten und teilweise die Hallen an der Liboriusschule zur Verfügung.

Für die Gesamtschule werden im Schuljahr 2022/23 ca. 1.200 Schüler in der Sekundarstufe I sowie ca. 200 Schüler in der Sekundarstufe II prognostiziert. Es werden rd. 55 Klassen/Kurse gebildet werden.

Zukünftig wird die Gesamtschule somit fünf Halleneinheiten für den Sportunterricht benötigen. Durch die Dreifachturnhalle Salzkotten und die zwei Halleneinheiten in Verne entspricht der vorgehaltene Bestand dem zukünftigen Bedarf.

Die Nutzung der Hallen an der Liboriusschule kann dann entfallen.

→ Feststellung

Es gibt in Salzkotten 2016 bei den Schulturnhallen keinen verwertbaren Überhang von Halleneinheiten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Salzkotten in 2016 noch die Sporthallen Mantinghausen und Oberntudorf vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit 14 Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 9.173 m² BGF für die Einwohner der Stadt Salzkotten.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
365	126	861	369	299	356	422	53

Die Stadt Salzkotten positioniert sich bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner 2016 leicht unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist in Salzkotten mit 655 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen deutlich kleiner als der Mittelwert von 794 m².

Mit 0,56 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt positioniert sich die Stadt Salzkotten im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen geringfügig über dem Mittelwert von 0,54 Halleneinheiten.

→ Feststellung

Die Stadt Salzkotten hat im interkommunalen Vergleich eine leicht überdurchschnittliche Anzahl eher kleinerer Sporthallen. Zur Abdeckung des großen Gemeindegebietes ist die Vorkhaltung von vielen, eher kleineren Sporthallen sinnvoll.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Stadt Salzkotten wurden im Betrachtungsjahr 2016 neben den Schulen von 35 Vereinen bzw. 171 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden vom Fachbereich 5, Bildung und Soziales vergeben. Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt. Nutzbare Zeiten zwischen den belegten Zeiten sind laut Aussage der Stadt nicht vorhanden, die Hallen sind ausgelastet.

Die Sporthallen stehen teilweise bis zur neunten Schulstunde den Schulen zur Verfügung. Anschließend sind in einigen Hallen Nutzungen durch Kindergärten, OGS etc. vorhanden. Ab ca. 16:30 Uhr stehen die Hallen den Vereinen zur Verfügung.

Entgelte für die Nutzungen (Hallennutzungsentgelte) werden von der Stadt Salzkotten nicht erhoben.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Salzkotten durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung ihres Haushaltes erreichen.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,2	2,50	17,80	11,30	9,44	10,82	14,00	44

Die in Salzkotten vorgehaltenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von überdurchschnittlich vielen Mannschaften/Gruppen genutzt.

Bei der Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe ergibt sich dadurch eine Positionierung unterhalb des Mittelwertes.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29	21	123	41	26	36	43	42

Anteil der belegten Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den belegten Nutzungszeiten gesamt in Prozent Sporthallen gesamt 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84,2	21,3	84,2	52,8	46,8	52,6	57,3	47

Die Stadt Salzkotten bildet im interkommunalen Vergleich der außerschulischen Belegungsquote aktuell den Maximalwert.

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist in Salzkotten ein durchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden, welches von den Vereinen stark genutzt wird.

Auswirkungen Demografie

Die demografische Entwicklung der Stadt Salzkotten zeigt laut den Daten von IT.NRW einen Rückgang der unter 18-Jährigen bis 2040 von ca. 23 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten), sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken.

Diese Entwicklung ist aktuell auch in Salzkotten festzustellen. Von 2016 nach 2017 ist die Anzahl der Einwohner wieder leicht gestiegen. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Salzkotten somit abgemildert oder nicht eintreten.

Die jeweilige demografische Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sporthallen auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte jährlich die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Stadt Salzkotten die Hallen möglichst kostengünstig vergeben (z.B. durch Konzentration auf einige Standorte bzw. Auswahl der Hallen nach Kosten).

Bei den Turnhallen, die von Vereinen genutzt werden, sollten möglichst aufwandsdeckende Nutzungsentgelte erhoben oder die schulisch nicht benötigten Hallen den Vereinen übergeben werden.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, 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.

Die Stadt Salzkotten wendete 2016 für ihre Sportplätze 7,58 Euro je Einwohner auf. Damit überschreitet Salzkotten deutlich den interkommunalen Mittelwert von 6,96 Euro.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in Salzkotten sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Stadt Salzkotten im Fachbereich 4, Stadtentwicklung angesiedelt. Die Belegungsplanung geschieht durch den Fachbereich 5.

Der Fachbereich 4 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Stadt Salzkotten hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze.

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet. Der Fachbereich 4 führt anlassbezogen Begehungen der Anlagen durch, um den baulichen Zustand und einen eventuellen Sanierungsbedarf festzustellen.

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

Die wesentlichen Daten zur aktuellen Belegung der Plätze und zur Belegungsquote ihrer Sportplätze sind bei der Stadt weitestgehend vorhanden. Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet, ist nicht bekannt.

Wie bereits weiter oben bei den Sporthallen angeführt, sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und Vereine erhoben und ausgewertet werden.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2016 werden von der Stadt Salzkotten die Sportplätze:

- Lohnkämpfen Niedertudorf
- Hederauenstadion (SK)Stadiuon Upsprunger Straße VfB-Park (SK)
- Thüle 1 und 2
- Hüneknapp 1 und 2 (Upsprunge)
- Auf dem Howe (Velar)
- Marienstraße (Verne) plus Tenne
- Holsen
- Westenholzer Str. Mantinghausen und
- An der Schützenhalle (Scharmede)

vorgehalten.

Die neun Sportplätze haben 18 Spielfelder und eine Gesamtfläche von 253.385 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 100.745 m² Gesamtfläche.

Im Jahr 2017 hat die Stadt Salzkotten zusätzlich die Anlage Scharmede (neu) mit einer Fläche von 19.975 m² erstellt. Der Pachtvertrag für das Grundstück der Anlage An der Schützenhalle (Scharmede) läuft in 2021 aus. Eine Entscheidung zur weiteren Vorhaltung oder Aufgabe der Anlage hat die Stadt bislang noch nicht getroffen.

Weitere nicht kommunale Anlagen bestehen in Salzkotten nicht.

Im interkommunalen Vergleich der insgesamt zur Verfügung stehenden Fläche an Sportaußenanlagen positioniert sich Salzkotten mit 253.385 m² deutlich über dem Mittelwert von 116.047 m² (kommunale und vereinseigene Anlagen).

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,09	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	5,00	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

Auf der Basis der kommunalen Sportplätze positioniert sich die Stadt Salzkotten im interkommunalen Vergleich bei den jeweiligen oberen 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Neben den oben genannten Sportplätzen bestehen keine weiteren Anlagen von Vereinen oder Dritten.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 gesamt

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,09	1,79	54,11	8,54	5,42	7,90	9,84	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	5,00	0,69	7,50	3,79	2,39	3,70	4,81	53

→ Feststellung

Auch im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) bestehen Positionierungen bei den jeweiligen oberen 25 Prozent. Die Stadt Salzkotten verfügt einwohnerbezogen über ein großes Sportplatzangebot. Durch die Anlage Scharmède (neu) hat sich das Angebot in 2017 auf 10,89 m² bzw. 5,39 m² je Einwohner erhöht.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

- bei Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- bei Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- bei Tennisplätzen 25 Stunden/Woche und
- bei Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

In Salzkotten sind 17 Sportrasenplätze und ein Tennisplatz vorhanden. Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Salzkotten bieten in 2016 insgesamt 263 Nutzungsstunden je Woche. In 2017 haben sich die zur Verfügung stehenden Nutzungsstunden durch die Anlage Scharmede (neu) auf 291 Stunden je Woche erhöht.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2016 insgesamt von 74 Mannschaften, davon 49 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 222 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2016 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von wöchentlich 41 Stunden. Durch die Anlage Scharmede (Neu) hat sich der Überhang auf 69 Stunden wöchentlich erhöht.

→ Feststellung

Aufgrund der in Salzkotten benötigten Nutzungszeiten können vier Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 66 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 124 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen erhöht sich der Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden in 2017 auf wöchentlich bis zu 167 Stunden.

Die Stadt Salzkotten sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher sind nicht genutzte freiwillige Angebote kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Salzkotten die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen dem Bedarf anzupassen und Anlagen, die nicht benötigt werden, zu veräußern oder auf die Vereine zu übertragen.

Bei der Anlage An der Schützenhalle (Scharmede) läuft der Pachtvertrag für das Grundstück in 2021 aus. Dadurch bietet sich der Stadt Salzkotten die Möglichkeit, diese Anlage aufzugeben.

In naher Zukunft ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Mit Ausnahme der Anlage Scharmede (alt) werden sämtliche Unterhaltungsaufgaben von der Stadt Salzkotten geleistet. Die Vereine führen Nebenarbeiten durch, wie z. B. das Säubern der Anlagen und den Heckenschnitt.

Die Anlagen werden vom Bauhof bedarfsgerecht unterhalten und gepflegt. Für die Düngung gibt es Düngepläne.

Der Verein in Scharmede erhält jährlich einen Zuschuss für seine Leistungen an den Spielfeldern.

Entgelte für die Nutzungen der Sportplätze durch Vereine werden in Salzkotten nicht erhoben.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Salzkotten nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze dargestellt.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Salzkotten für die kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt 190.272,47 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 43.101,00 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 43.964,27 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistung (inkl. Material): 7.431,91 Euro,
- Materialaufwendungen: 12.629,58 Euro
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 4.004,00 Euro und
- Abschreibungen: 79.141,71 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016

Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,75	0,02	3,14	1,18	0,40	1,11	1,79	29

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich unterschreitet die Stadt Salzkotten bei den Aufwendungen Sportplätze je m² deutlich den Mittelwert. Durch eine bedarfsgerechte Unterhaltung und die teilweise Übertragung der Pflegearbeiten auf die Vereine erzielt die Stadt Salzkotten niedrige Aufwendungen je m² Sportplatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte prüfen ob weitere Entlastungen ihres Haushaltes möglich sind. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Aufwendungen je Einwohner 2016

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	7,58	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2016 7,58 Euro. Durch die große vorgehaltene Fläche überschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Salzkotten den interkommunalen Mittelwert von 6,96 Euro. Durch die Aufgabe von nicht benötigten Sportplätzen können die Aufwendungen je Einwohner gesenkt werden.

Die Aufgabe von vier nicht benötigten Spielfeldern entspricht einem Potenzial von ca. 42.000 Euro bzw. ca. 1,68 Euro je Einwohner.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Salzkotten wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 4,27 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert von 8,55 Euro wird unterschritten.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Salzkotten sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produkt- und Budgetverantwortung der Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich 4, Stadtentwicklung. Planung, Bau und Unterhaltung werden von dort gesteuert.

Die Daten zu Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze im Gemeindegebiet sind in erfasst. Daneben sind die Spiel- und Bolzplätze im Geoinformationssystem des Kreises Paderborn mit ihren ausmessbaren Daten integriert.

Weiterhin soll in 2018 ein Spielplatzkataster erstellt werden, mit Plänen, Fotos, techn. Zeichnungen, Reparaturlisten, Dokumentation der Kontrollpflichten etc.

Der Baubetriebshof der Stadt Salzkotten hat einen schriftlichen Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze. Die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge ist darin nicht festgelegt. Im Rahmen der wöchentlichen Kontrolle der Spielgeräte wird vor Ort entschieden welche Pflegegänge notwendig sind. Die erforderlichen Pflegegänge und eventuelle Reparaturen an den Spielgeräten werden dann i. A. sofort erledigt.

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden auf Vollkostenbasis verbucht. Es können die Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen und die Aufwendungen je Anlage ausgewertet werden.

Ein Spielplatzkonzept/eine Spielplatzbedarfsplanung wurde bislang in Salzkotten nicht erarbeitet. Bei Aufstellung neuer Bebauungspläne bzw. Baugebiete wird die Versorgung mit Spiel- u. Bolzplätzen generell analysiert und beachtet.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Baubetriebshof der Stadt Salzkotten gemäß der Dienstanweisung wöchentlich bzw. monatlich durchgeführt.

Die Hauptuntersuchung wird jährlich von einem speziell geschulten Mitarbeiter des Bauhofs mit dem Befähigungsnachweis „qualifizierter Spielplatzplatzprüfer“ nach DIN SPEC 79161 Prüfung durchgeführt, der einen Mängelbericht erstellt.

Die Stadt Salzkotten kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze fast durchgängig positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,

- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten bedarfsgerecht,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden und detailliert auswertbar und
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstabweisung geregelt.

Potenzial besteht in dem Bereich:

- Spielplatzbedarfsplanung.

Die Stadt sollte eine detaillierte Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme der einzelnen Gemeindeteile durchführen und unter Berücksichtigung abgestufter Bedürfnisse für die jeweiligen Einzugsbereiche die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen analysieren. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Salzkotten zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren.

Strukturen

Die Stadt Salzkotten mit ihren zehn Ortschaften erstreckt sich über rund zwölf km in Nord-Süd-Richtung und 18 km in West-Ost-Richtung. Einige Ortsteile haben weniger als 1.000 Einwohner. Gleichwohl muss auch für diese Ortsteile ein Mindestmaß Infrastruktur - in diesem Fall in Form von Spiel- und Bolzplätzen - vorgehalten werden.

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Salzkotten mit 110 km² eine über dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer Bevölkerungsdichte von 229 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 211 Einwohner je km².

→ **Feststellung**

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Salzkotten erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Salzkotten von 5.082 auf 3.927 Einwohner (-22,73 Prozent) zurückgehen.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken.

Von 2016 nach 2017 ist die Anzahl der Einwohner in Salzkotten wieder leicht gestiegen. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der

oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Salzkotten somit abgemildert oder nicht eintreten.

Der Anteil der der unter 18 jährigen in 2016 liegt mit 20,24 Prozent deutlich über dem Mittelwert von 17,6 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten positioniert sich mit ihrem Anteil der der unter 18 jährigen bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen hat für die Stadt Salzkotten somit eine besonders herausragende Bedeutung.

Die Stadt Salzkotten hält 34 öffentliche Spiel- und zwei öffentliche Bolzplätze vor. Auf den Plätzen befinden sich 201 Spielgeräte. Die Fläche der Spielplätze beträgt 39.880 m², die der Bolzplätze 3.214 m². Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze haben sich in dem betrachteten Zeitraum (seit 2013) nicht verändert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Salzkotten	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	8,5	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	7,8	4,4	27,2	12,2	9,3	12,0	14,4	54
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	0,63	0,0	20,58	3,70	1,53	2,85	4,21	50
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,1	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	6,7	4,1	19,4	10,3	8,4	10,0	12,0	54
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	0,4		5,19	1,76	0,94	1,50	2,38	50
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,0	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.197	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.173	621	2.997	1.212	1.017	1.163	1.351	54
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	1.607	175	5.495	2.076	991	1.799	2.760	49

Die Stadt Salzkotten positioniert sich mit ihren einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen durchgängig unterhalb der interkommunalen Mittelwerte. Aufgrund der ländlichen Struktur mit einem hohen Anteil an großen Gartengrundstücken wird in Salzkotten ein geringerer Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen gesehen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat einwohnerbezogen vergleichsweise wenige Spielplätze mit einer nahezu durchschnittlichen Größe. Anzahl und durchschnittliche Größe der Bolzplätze sind im interkommunalen Vergleich gering.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

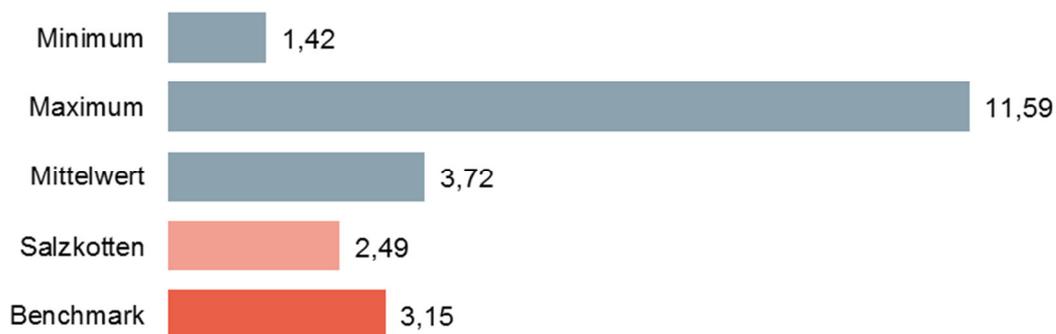
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Salzkotten einen Anteil von 7,5 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rund rd. 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Salzkotten kleinere Spiel- und Bolzplätze vorhält. Die Spielgeräteausrüstung ist unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Aufgrund des geringen Flächenanteils der Bolzplätze an der Gesamtfläche, der unter dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe hat die Stadt Salzkotten überwiegend belastende Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Salzkotten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,49	2,46	3,27	4,12	36

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Salzkotten im Jahr 2016 107.134 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausrüstung belaufen sich auf 41.854 Euro oder 0,97 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,53 Euro. Trotz der unterdurchschnittlichen Geräteausrüstung liegen die Abschreibungen je m² im obersten Bereich.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich beruht auf der kontinuierlichen Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen. Die Stadt Salzkotten verfolgt die Ziele ein attraktives Angebot vorzuhalten und hohe Reparaturaufwendungen zu vermeiden.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Gerät beträgt in 2016 979 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 797 Euro wird deutlich überschritten.

Dementsprechend positionieren sich die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät mit 65,12 Euro deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 226 Euro.

Mit 85,70 Euro liegen die Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät ebenso unter dem Mittelwert von 91,00 Euro.

→ **Feststellung**

Durch die kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen erreicht die Stadt Salzkotten niedrige Aufwendungen für die Spielgeräte.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2016 betragen 65.280 Euro oder 1,51 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Salzkotten damit bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	1,51	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,27	0,08	2,10	0,76	0,39	0,58	0,98	24
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,76	0,37	8,95	1,74	0,77	1,27	1,75	25
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,43	0,06	1,40	0,49	0,25	0,39	0,58	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,33	0,11	7,83	1,25	0,40	0,89	1,34	22

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	151	23	1.124	317	158	211	450	24
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	86	7	237	91	48	70	145	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	65	6	984	226	95	139	263	22
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² Spielplatz in Euro	0,23	0,04	0,85	0,29	0,14	0,23	0,42	19
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,01	0,00	0,40	0,15	0,02	0,10	0,24	22
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,97	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43

Die von der Stadt Salzkotten angewendete

- bedarfsorientierte Unterhaltung sowie die
- kontinuierliche Erneuerung der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen

führen zu niedrigen Pflegeaufwendungen.

Im interkommunalen Vergleich zeigen sich durchgängig Positionierungen unterhalb der Mittelwerte.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Salzkotten im Jahr 2016 von 2,49 Euro.

Im Mittel der Jahre 2013 bis 2016 betragen die Aufwendungen 2,27 Euro.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Salzkotten unterschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist kein Potenzial vorhanden.

In 2016 beträgt der Aufwand für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 4,27 Euro.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	4,27	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

→ **Feststellung**

Der niedrige Aufwand zur Unterhaltung und Pflege in Verbindung mit einem knappen Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätze führt einwohnerbezogen zu einer geringen Haushaltsbelastung.

→ 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 Stadt
Salzkotten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen	5
→ Ausgangslage	9
Datenlage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen in Salzkotten haben geringe durchschnittliche Bilanzwerte je m². Bei den Wirtschaftswegen ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad vorhanden.

Im Zeitverlauf zeigt sich eine konstant abnehmende, unter dem interkommunalen Mittelwert liegende Verkehrsflächenquote.

Die Unterhaltungsaufwendungen unterschreiten deutlich den Richtwert für den Erhalt des vorhandenen Zustands.

Die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen betragen nur rd. ein Drittel der Abschreibungen.

Laut Einschätzung der Stadt befinden die Straßen in einem zufriedenstellenden Zustand. Bei den Wirtschaftswegen ist eine ungünstige Verteilung der Zustandsklassen vorhanden. Ein hoher Anteil der Wirtschaftswege befindet sich in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand.

Bei der Unterhaltung der Wirtschaftswege hat die Stadt Salzkotten den Handlungsbedarf erkannt und ein Wirtschaftswegekonzept beschlossen.

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Salzkotten das Risiko des Wertverlustes an Anlagevermögen.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Salzkotten eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Als Grundlage dafür sollte sie eine Straßendatenbank aufbauen, regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen erfassen und bewerten sowie eine differenzierte Kostenrechnung für die Verkehrsflächen einführen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Salzkotten mit dem Index 2.

→ 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.

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Salzkotten erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Salzkotten, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich Stadtentwicklung (FB IV). Von hier aus erfolgt auch die Abstimmung mit dem städtischen Bauhof.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die zur Erstellung der Eröffnungsbilanz notwendigen Daten der Verkehrsflächen der Stadt Salzkotten wurden in 2008 erfasst und in eine Straßendatenbank integriert.

In der Folgezeit zeigte sich diese Straßendatenbank für die Steuerung der Unterhaltung als nicht praktikabel und die enthaltenen Daten wurden nicht fortgeführt. Sie befinden sich somit auf dem Stand von 2008.

Es ist geplant in 2018 eine neue Straßendatenbank in Betrieb zu nehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat den Handlungsbedarf im Bereich der Unterhaltung der Verkehrsflächen erkannt und beabsichtigt ein neues Straßendatenbanksystem anzuschaffen.

Die folgenden wesentlichen Informationen sollte die Stadt Salzkotten erfassen und in die Straßendatenbank integrieren:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten, (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen), differenziert nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege),
- Aufbaudaten der Straßen, (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten, (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Erhaltungsdaten, (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten, (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten, (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen etc.),

- Sonstige Daten, (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional) und
- Flächenarten (z. B. Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Salzkotten, die für eine systematische Unterhaltung der Verkehrsflächen notwendigen Daten zeitnah zu erheben und in einer Datenbank strukturiert zu führen.

Bei der Erfassung in 2008 wurde eine visuelle Bewertung und Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen vorgenommen. Eine erneute Bewertung der Straßenflächen ist in Salzkotten seitdem nicht erfolgt. Diese Daten sind somit auf dem Stand von 2008.

Der Zustand der Wirtschaftswege wurde im Januar 2017 neu ermittelt.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat den Zeitraum für die Durchführung einer erneuten körperlichen Inventur nicht eingehalten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Salzkotten mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Bei der Erfassung sollten ausschließlich objektive Maßstäbe zugrunde gelegt werden. Die Erfassung kann entweder durch Fremdvergaben oder durch entsprechend geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

Die Stadt Salzkotten führt die beabsichtigten Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen einschließlich einer überschlägigen Kostenermittlung zunächst in einer mittelfristigen Planung. Den Maßnahmen werden Prioritäten zugeordnet. Die Auswahl der Maßnahmen geschieht anhand der zugeordneten Priorität und der fachlichen und insoweit notwendig politischen Entscheidungen.

Bei allen Baumaßnahmen wird ein Aufbruchmanagement durchgeführt sowie die Neubaumaßnahmen und Baumaßnahmen Dritter berücksichtigt.

Die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) wird ebenfalls in die Planung integriert.

Die mittelfristigen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Salzkotten nicht in einer Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Salzkotten keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen netzweite Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

Die Stadt Salzkotten sollte die verschiedenen bautechnischen Maßnahmen mit ihren Kosten und den Auswirkungen auf das Schadensbild in einer Straßendatenbank hinterlegen. So entwickelt sich die Straßendatenbank zu einem Erhaltungsmanagement.

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte in einer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegen.

Begehungen der Straßen werden durch ehrenamtliche Ortsvorsteher - im Regelfall keine ausgebildeten Straßenbauer - durchgeführt. Die gemeldeten Mängel werden vom Bauhof kontrolliert und je nach Erfordernis beseitigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten führt keine regelmäßigen Begehungen (Befahrungen) der Straßen durch ausgebildete Mitarbeiter durch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Salzkotten sollte durch entsprechend ausgebildete, fachkundige städtische Mitarbeiter regelmäßig Begehungen (Befahrungen) der Straßen durchführen.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen sollte die Stadt Salzkotten den Einsatz von elektronischen Geräten zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in die Straßendatenbank überprüfen.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Salzkotten zwar vollständig, aber nicht differenziert aufgebaut. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen, speziell die Eigenleistungen, können nicht getrennt für die Straßen- und Wirtschaftswege ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Salzkotten ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Aufwendungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Der Informationsfluss und Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung wird in Salzkotten manuell im Rahmen des Jahresabschlusses durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Struktur und Gliederung der Kostenrechnung und die der Straßendatenbank sollten angeglichen sein. Optimaler Weise sollte die Stadt Salzkotten beides über eine Schnittstelle miteinander verknüpfen.

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Salzkotten.

Für das Produkt 120110 Verkehrsflächen, Brücken und Unterführungen sind folgende allgemeine Ziele aufgeführt:

- Sicherstellung der Erschließung und Unterhaltung aller Verkehrswege und Ingenieurbauten,
- Sicherung der gefahrlosen Benutzung aller Verkehrswege und Ingenieurbauten,
- Gewährleistung der Verkehrssicherheit und Verbesserung des Straßenraumes,
- Teilweise Refinanzierung der Kosten für die Straßenherstellungen und Erneuerungen,
- Verbesserung der allgemeinen Entwicklung und Gestaltung der Ortschaften und
- Förderung der bürgerschaftlichen Aktivitäten und Selbsthilfeleistungen.

Weiterhin sollte die Stadt Salzkotten auch messbare operative Ziele definieren. So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

In Salzkotten werden die betriebliche Erhaltung und die bauliche Unterhaltung insofern es sich um punktuelle Maßnahmen handelt in Eigenleistung erbracht.

Die Arbeiten beschränken sich damit auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

Bei allen anderen Maßnahmen sowie bei Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW den Bauhof nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen.

—

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Salzkotten liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten nur eingeschränkt vor. Teilweise können die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Salzkotten nicht berechnet, ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Stadt Salzkotten unterhält 1.926.595 m² Verkehrsfläche und gehört damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit der größten Verkehrsfläche. Diese verteilt sich wie folgt:

- Gemeindestraßen 1.134.587 m² und
- befestigte Wirtschaftswege 792.008 m².

Weiterhin sind noch 1.572.443 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Salzkotten ist 110 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	229	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	77	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,75	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Die Stadt Salzkotten zeigt eine große Verkehrsfläche je Einwohner und eine über dem Mittelwert liegende Bevölkerungsdichte. In der Folge ergibt sich ein über dem Mittelwert liegender Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Salzkotten in 2016 betrug rd. 187 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 37 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,6	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	18,98	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	59	28	90	61	49	64	71	22
Straßenquote in Prozent	17,0	11,2	32,7	20,3	17,0	18,9	22,8	12
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro	27,97	15,72	68,13	34,60	28,18	31,51	37,85	14
Wirtschaftswegequote in Prozent	2,58	0,00	8,25	3,22	1,30	2,48	4,90	12
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	6,09	0,00	59,47	12,13	5,11	8,40	13,34	13

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Durch den unterdurchschnittlichen Anteil der Straßen (59 Prozent) wird der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Salzkotten gesenkt.

Trotz der über dem Mittelwert liegenden Verkehrsfläche je Einwohner positioniert sich die Verkehrsflächenquote der Stadt Salzkotten durch den geringen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Der geringe Bilanzwert je m² ist sowohl bei den Straßen wie auch bei den Wirtschaftswegen vorhanden.

Bilanzkennzahlen Salzkotten im Zeitverlauf

Kennzahl	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,4	19,6

Im Zeitvergleich 2015 zu 2016 zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Salzkotten ist um vier Prozent zurückgegangen.

Im gleichen Zeitraum hat sich die Bilanzsumme der Stadt Salzkotten um rund 0,6 Prozent von 186 auf rd. 187 Mio. Euro vergrößert. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist von rd. 38 Mio. Euro auf rd. 37 Mio. Euro in 2016 gesunken.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2015 nach 2016 beträgt rd. 1,4 Mio. Euro oder 3,7 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Salzkotten ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ 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.

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

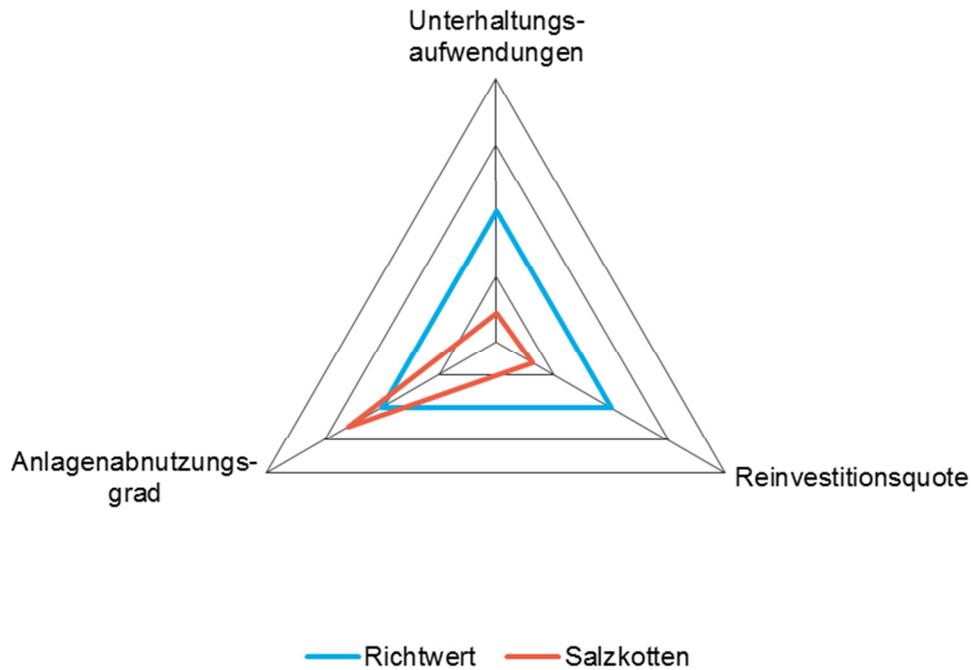
Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m² zugrunde.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Zielwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Salzkotten
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,33
Reinvestitionsquote in Prozent	100	32
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	64,4

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Salzkotten unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um 29 Prozent überschritten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Straßen und Wirtschaftswege wurde in Salzkotten im Mittel mit 45 Jahren festgelegt.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wirtschaftswege zugelassen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen in Salzkotten beträgt in 2016 22 Jahre, die der Wirtschaftswege neun Jahre. Die mittlere Restnutzungsdauer für die Verkehrsflächen beträgt 16 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Straßen von 52,2 Prozent. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege beträgt 79,8 Prozent. Für die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) liegt er bei 64,4 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	64,4	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	52,2	26,7	72,0	53,9	48,1	56,2	62,6	16
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	79,8	27,6	100,0	68,7	62,1	66,9	80,6	16

→ **Feststellung**

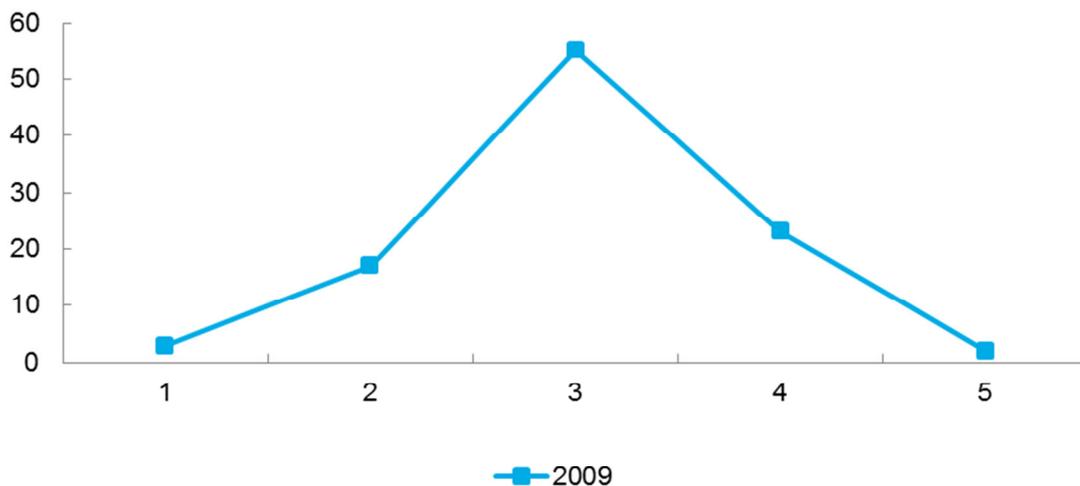
Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege in Salzkotten überschreitet den Richtwert von 50 Prozent und zeigt eine deutliche Überalterung der Wirtschaftswege.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Salzkotten hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2009 visuell erfasst.

Die Erfassung der Straßen wurde seitdem weder rechnerisch unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen, noch durch eine erneute Erfassung fortgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenfläche in Prozent



Bei den Straßen hat sich nach Aussagen des Fachbereiches IV die Verteilung der Zustandsklassen seit 2009 nicht wesentlich geändert. Der Zustand der Straßenflächen wird aktuell als

grundsätzlich zufriedenstellend beurteilt. Die Bereiche mit Handlungsbedarf sind bekannt und in die mittelfristige Planung eingestellt.

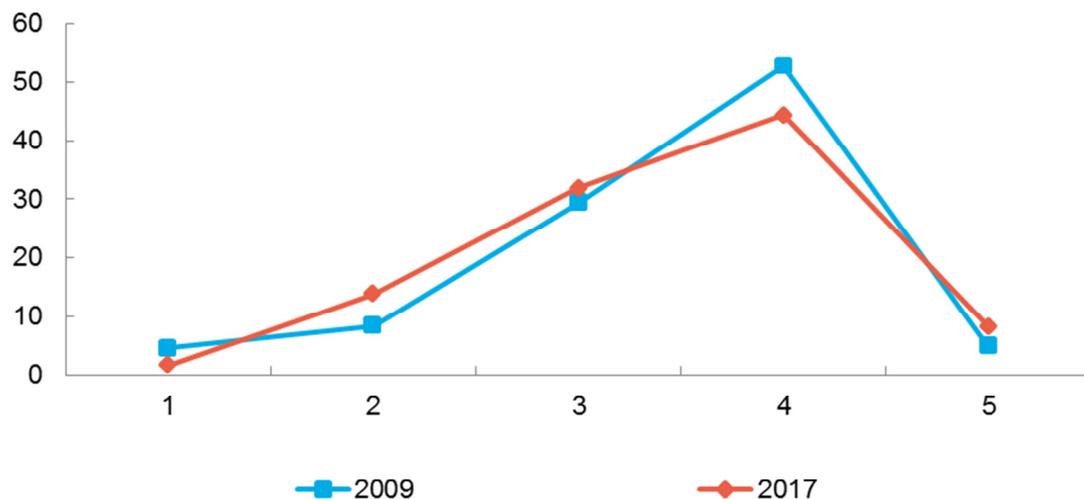
→ **Feststellung**

Der Zustand der Straßenflächen wird aktuell von der Stadt als zufriedenstellend beurteilt. Gleichwohl bestehen durch den konstant abnehmenden Bilanzwert, den zunehmenden Anlagenabnutzungsgrad und die fehlende Zustandserfassung drei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass langfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

Auf die absolut erforderliche regelmäßige Erfassung des Zustandes des Straßennetzes wurde bereits weiter oben eingegangen.

Der Zustand der Wirtschaftswege wurde im Januar 2017 neu ermittelt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Wirtschaftswegefläche in Prozent



Verteilung der Zustandsklassen nach der Wirtschaftswegefläche in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Wirtschaftswegefläche gesamt in m²
2009	36.068	66.222	232.641	418.053	39.024	792.008
2017	12.631	109.282	252.700	351.663	65.732	792.008

Bei den Wirtschaftsweegen ist sowohl in 2009 wie auch in 2017 eine ungünstige Verteilung der Zustandsklassen vorhanden. Der Schwerpunkt (44 Prozent) der Wirtschaftswege zeigt schwere Schäden (Zustandsklasse vier).

→ **Feststellung**

Die Wirtschaftswege der Stadt Salzkotten zeigen einen geringen durchschnittlichen Bilanzwert, einen hohen Anlagenabnutzungsgrad und eine ungünstige Verteilung der Zustandsklassen.

Die Gesamtfläche der befestigten Wirtschaftswege der Stadt Salzkotten liegt im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent. Die Unterhaltung der Wirtschaftswege hat für die Stadt Salzkotten somit eine besondere finanzielle Bedeutung.

Die Stadt hat am 29.06.2017 ein Wirtschaftswegekonzept beschlossen. Der Erhalt und die gezielte Sanierung der Wirtschaftswege sollen zukünftig anhand einer Bewertungsmatrix effizient gesteuert werden.

Dazu wurden folgende Bewertungskriterien eingeführt: Zustand, Funktion, Anwohner, Radweg, Betrieb, Buslinie, Sackgasse sowie Schutzgebiet und mit Punktwerten versehen. Die Ortsvorsteher und Landwirte wurden im Verfahren beteiligt. Anhand der Bewertungsmatrix wird jährlich eine Prioritätenliste erstellt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Salzkotten hat den Handlungsbedarf bei der Unterhaltung der Wirtschaftswege erkannt und ein Wirtschaftswegekonzept beschlossen.

Unterhaltung

Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² Verkehrsfläche festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2016 auf 1,50 Euro je m² angepasst. Für die Straßen beträgt er entsprechend 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m².

Die Stadt Salzkotten hat in 2016 für die Unterhaltung und die Abschreibungen ihrer Verkehrsflächen rd. 2,2 Mio. Euro aufgewendet. Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Straßen und Wirtschaftswege war im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht machbar.

Ein Zeitreihenvergleich der Aufwendungen für einen längeren Zeitraum kann nicht dargestellt werden, da die Stadt Salzkotten nur Werte für das Jahr 2015 und 2016 liefern konnte.

Im Vergleich zum Vorjahr 2015 sind die Aufwendungen in 2016 um zwölf Prozent gestiegen. Der Mittelwert der Jahre 2015 und 2016 ergibt einen Aufwand von rd. 2,1 Mio. Euro.

Die in den Aufwendungen enthaltenen Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,6 Mio. Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2016 beläuft sich auf rd. 641.000. Euro. Davon entfallen rd. 197.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 410.000 Euro auf Fremdleistungen und rd. 20.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen sind nicht vorhanden. Die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen betragen rd. 12.000 Euro.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,17	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,33	0,23	1,62	0,55	0,34	0,41	0,61	20
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	33	13	100	56	33	55	76	17
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,83	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Stadt Salzkotten positioniert sich bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2016 bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Stadt Salzkotten wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche weniger auf, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch liegen die Aufwendungen der Stadt Salzkotten deutlich unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,75 Euro pro m² Straßenfläche und 1,05 Euro pro m² Wirtschaftswegefläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Zusammengefasst beträgt der Finanzbedarf für die Unterhaltung von Verkehrsflächen 1,50 Euro je m².

Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Positiv zu bewerten ist der geringe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen. Er beträgt in 2016 33 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Salzkotten noch bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, nur ein geringer Anteil der Leistungen entfällt auf kurzfristige Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt.

→ Feststellung

Trotz der unter dem Richtwert liegenden Unterhaltungsaufwendungen befinden sich die Gemeindestraßen laut Aussage der Stadt in einem zufriedenstellenden Zustand. Bei den Wirtschaftswegen ist ein überproportionaler Anteil in einem schlechten Zustand.

→ Empfehlung

Die Stadt Salzkotten sollte bei ihren Verkehrsflächen, mit besonderem Blick auf die Wirtschaftswege auf eine ausreichende Unterhaltung achten. Durch das vorliegende Wirtschaftswegekonzept hat sie dafür bereits die notwendigen Grundlagen geschaffen.

Bezogen auf das Jahr 2016 fehlt rechnerisch für den Erhalt des vorhandenen Zustands 1,17 Euro je m² Verkehrsfläche jährlich.

Als Grundlage dafür ist, wie bereits weiter oben angeführt, der Datenbestand zu vervollständigen, der aktuelle Zustand der Straßenflächen zu erfassen und die Vollkostenrechnung für den Baubetriebshof zu differenzieren.

Eine ergänzende Auswertung der Kennzahl „Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrsfläche“ war in Salzkotten aufgrund des Datenbestandes nicht möglich.

Zur Information sind hier die interkommunalen Vergleichswerte angeführt.

Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	./.	0,00	1,34	0,48	0,08	0,43	0,63	14

Die mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Stadt Salzkotten beträgt 45 Jahre. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können vielfach nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz aber natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 1,6 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2016 Reinvestitionen von rd. 507.000 Euro gegenüber.

Bei den Wirtschaftswegen wurden weder in 2015 noch in 2016 Reinvestitionen durchgeführt.

Mit rd. 99.000 Euro fielen die Reinvestitionen in 2015 wesentlich geringer aus. Der Mittelwert der Jahre 2015 und 2016 beträgt rd. 303.000 Euro.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Salzkotten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	32	0	112	42	13	32	71	19
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,26	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19

In Salzkotten wurden 2016 32 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen investiert. Bezogen auf die Straßen sind es 40 Prozent. Im Bereich der Wirtschaftswege erfolgten keine Reinvestitionen.

Insofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf das Jahr 2016 für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von 0,57 Euro je m² Verkehrsfläche bzw. 0,67 Euro je m² Straße und 0,43 Euro je m² Wirtschaftsweg.

→ Empfehlung

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Dazu sollte die Stadt Salzkotten wie bereits weiter oben angeführt den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als strategisches Ziel definieren. Weiterhin sollte die Straßendatenbank aktualisiert und vervollständigt werden.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Salzkotten das Risiko des Substanzverlustes an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Salzkotten benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die Finanzmittel dafür bereitstellen. Weiterhin sind ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de