

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Breckerfeld im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Breckerfeld	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld

### Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Breckerfeld ist in den betrachteten Jahren 2010 bis 2021 von negativen Jahresergebnissen geprägt. Nur das Jahr 2012 konnte mit einem positiven Jahresergebnis abschließen. Die Stadt ist aufgrund der relativ geringen Höhe der negativen Jahresergebnisse im Verhältnis zur Höhe des Eigenkapitals nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Für das Jahr 2021 plant die Stadt den originären Haushaltsausgleich.

Durch die negativen Jahresergebnisse wurde das Eigenkapital reduziert. Nachdem bis zum Jahr 2014 die Ausgleichsrücklage für den fiktiven Haushaltsausgleich in Anspruch genommen wurde, musste ab dem Jahr 2015 auch die allgemeine Rücklage reduziert werden. Bis zum Jahr 2016 wurde das Eigenkapital um rund zwei Mio. Euro reduziert, in den Planjahren 2017 bis 2020 sind Defizite von rund 5,6 Mio. Euro veranschlagt. Trotz dieses kontinuierlichen Eigenkapitalverzehr bildet die Stadt im interkommunalen Vergleich noch hohe Eigenkapitalquoten ab.

Der geplante Haushaltsausgleich ist jedoch davon abhängig, dass die positive konjunkturelle Entwicklung weiter anhält. Sofern die höheren Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuern nicht erreicht werden können, wird der Haushaltsausgleich im Jahr 2021 nicht ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen erreicht werden können. Außerdem sehen wir zusätzliche Planungsrisiken bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Aufwendungen für die Jugendhilfe für die Jahre 2019 bis 2021.

In vielen Kommunen wirken sich die Zins- und Tilgungsbelastungen negativ auf den Haushaltsausgleich aus. Dies ist bei der Stadt Breckerfeld nicht der Fall. Die Stadt weist seit dem Jahr 2008 keine Kredite aus (Kredite für Investition und zur Liquiditätssicherung). Die Gesamtverschuldung ist demnach im interkommunalen Vergleich sehr niedrig und belastet den Haushalt nur gering. Auch verfügt die Stadt über einen vergleichsweise hohen Bestand an liquiden Mitteln. Der überwiegend positive Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit führt dazu, dass keine Liquiditätskredite aufgenommen werden müssen und mit diesen Mitteln die Stadt Investitionen finanzieren kann.

Bei dem Vermögen der Stadt betrachten wir die Altersstruktur. Überaltertes Vermögen führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Während das Kanalnetz über eine gute Altersstruktur verfügt, ist diese bei den städtischen Gebäuden unterschiedlich. Ein altersbedingt erhöhter Investitions- und Sanierungsbedarf zeigt sich bei dem Veranstaltungsgebäude Waldbauerstraße, dem Jugendheim, Gebäudeteilen bei den Feuerwehrgerätehäusern sowie dem Rathaus, den Sporthallen, den Asylbewerberwohnheimen und der Friedhofskapelle. Erste Maßnahmen sind durch die Stadt bereits geplant, um dieser Entwicklung gegenzusteuern.

Anhand der bilanziellen Werte zeichnet sich bei den Verkehrsflächen schon heute ein Reinvestitionsbedarf ab. Die im Jahr 2016 durchgeführte körperliche Inventur der Verkehrsflächen hat gezeigt, dass der im Jahr 2009 noch gute Gebrauchszustand aktuell nicht mehr gegeben ist. 65 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich in den Schadensklassen 4 und 5 und zeigen Hand-

lungsbedarf auf. Durch die in den vergangenen Jahren fehlenden Reinvestitionen hat sich der Bilanzwert seit der Eröffnungsbilanz um 5,3 Mio. Euro reduziert. Langfristig stehen erhebliche Reinvestitionen an, um den Wert der vorhandenen Verkehrsflächen zu erhalten. Diese investiven Maßnahmen sollten dann auch durch entsprechende Beiträge der Anlieger refinanziert werden. Die Beitragssätze nach dem Kommunalabgabengesetz sind in Breckerfeld niedrig und bieten noch weitere Ertragsmöglichkeiten. Für die Wirtschaftswege sollte die Stadt die Möglichkeit der Refinanzierung über entsprechende Beiträge schaffen.

Im Rahmen der Prüfung haben wir auch das Thema „Offene Ganztagschule“ an der Grundschule Breckerfeld betrachtet. Die Stadt erzielt zwar einen niedrigen Fehlbetrag je OGS-Schüler, allerdings liegt der Transferaufwand über dem Durchschnitt der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Hier kann das durch den Träger der OGS eingesetzte Personal zu diesem erhöhten Aufwand führen. Die vereinnahmten Elternbeiträge je OGS-Schüler liegen über dem Durchschnitt. Ohne dieses gute Ergebnis würde die Stadt einen höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler ausweisen. Allerdings werden die Elternbeiträge nicht auf der Grundlage einer rechtlich notwendigen städtischen Satzung erhoben. Die Stadt sollte daher eine entsprechende Elternbeitragssatzung erlassen.

Bei dem Thema Schulsekretariate konnten wir ein durchweg positives Fazit ziehen. Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler sind durchschnittlich und an der Grundschule wird ein positives Kennzahlenergebnis Schüler je Vollzeit-Stelle erzielt. Der Stellenanteil der Schulsekretariatsstelle an der ausgelaufenen Hauptschule konnte eingespart werden. Stattdessen nimmt die Schulsekretärin Aufgaben an der privaten Sekundarschule wahr.

Der Aufwand für die Schülerbeförderung liegt interkommunal unter dem Durchschnitt. Dies wird ermöglicht, weil die Stadt ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr nutzt. Der teure Schülerspezialverkehr wird nicht eingesetzt.

Das Hallenangebot für den Schulsport ist bedarfsgerecht und wird optimal genutzt. Auch für den Breitensport ist das Hallenangebot ausreichend. Die von den Vereinen erhobenen Nutzungsgebühren entlasten zwar den städtischen Haushalt, sind aber sehr niedrig. Die Stadt sollte daher anhand der anfallenden Betriebskosten die Nutzungsentgelte zur besseren Kostendeckung anpassen.

Die Stadt stellt bei den Sportflächen ihren Einwohnern weniger Fläche zur Verfügung als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Für die Vereine reicht dieses Angebot jedoch aus, da sie die vorhandenen Kapazitäten nur zu 42 Prozent ausnutzen. Dieses Überangebot wird auch durch die Bedarfsberechnung nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“ des Bundesinstituts für Sportwissenschaften bestätigt. Danach sind statt den vorhandenen drei Spielfeldern nur zwei Großspielfelder erforderlich. Bei der Wirtschaftlichkeitskennzahl schneidet die Stadt aber wieder gut ab. Die Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro für das Jahr 2016 sind deutlich unter dem Durchschnitt. Dieses Ergebnis wird erzielt, weil die Sportplätze auf die gem GmbH bzw. den Verein SC Zurstraße 70 e.V. übertragen sind. Dieses Vorgehen entlastet den städtischen Haushalt.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen konnte die Wirtschaftlichkeitskennzahl nur überschlägig ermittelt werden. Aufgrund fehlender Dokumentationen (z. B. für den Einsatz der Maschinen und Geräte) lässt sich nicht präzise ermitteln, wie hoch der tatsächliche jährliche Unterhaltungsaufwand für die Spielareale ist. Eine Kostenrechnung ist ebenfalls nicht vorhanden. Die Stadt sollte zukünf-

tig alle erforderlichen Daten erfassen und auch eine Kostenrechnung einführen. Dann könnten auch die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft verglichen werden.

### 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.

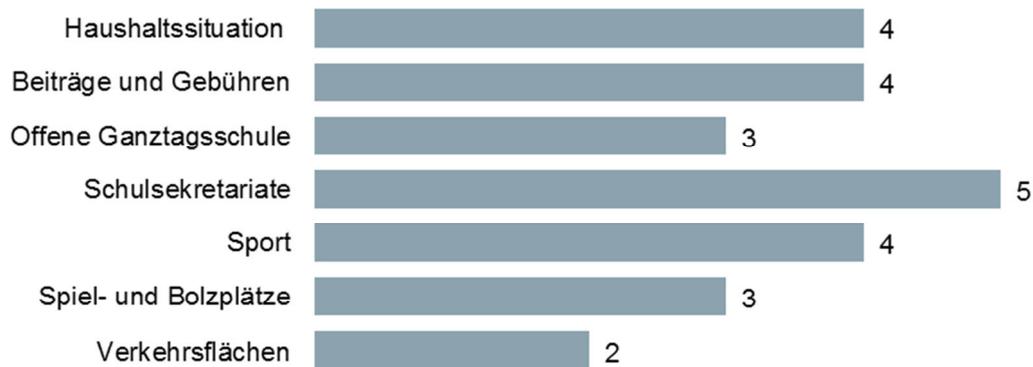
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### 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.

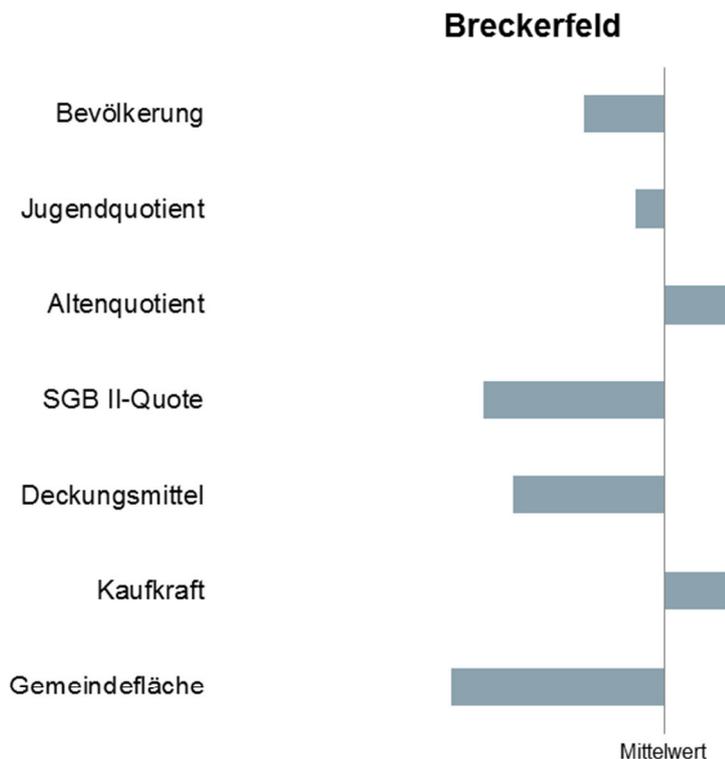
#### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Breckerfeld

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Breckerfeld. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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.



Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen zeigen sich für die Stadt Breckerfeld deutliche Abweichungen vom Mittelwert bei der SGB II-Quote, den Deckungsmitteln und der Gemeindefläche.

Mit einer Stadtfläche von rund 59 km<sup>2</sup> ist Breckerfeld innerhalb des Ennepe-Ruhr-Kreises die drittgrößte Kommune. Da der Mittelwert aller kleinen kreisangehörigen Kommunen aber bei rund 77,7 km<sup>2</sup> liegt, wird die Fläche in dieser Abbildung als niedrig angezeigt. Mit einer Einwohnerzahl von 8.920 zum Stand 31. Dezember 2016 (laut IT.NRW) gehört die Stadt Breckerfeld auch zu den kleineren Kommunen im Land NRW.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Der in den Prognosen für die Jahre 2030 und 2040 vorhergesagte Bevölkerungsrückgang wird vor Ort als fraglich angesehen. Nachdem in den Jahren von 1980 bis 2000 die Bevölkerung aufgrund der neu erschlossenen Wohngebiete angewachsen ist, konnte diese Entwicklung nicht dauerhaft fortgesetzt werden. Die in vielen Kommunen abzusehende Entwicklung, dass die mittlerweile erwachsenen Kinder nicht am Wohnort bleiben, gilt auch für Breckerfeld. Allerdings lässt sich aktuell eine vermehrte Nachfrage nach Baugrundstücken erkennen. Diese werden zunächst aus den noch bestehenden Lücken in den vorhandenen Baugebieten bedient. Langfristig bestehen jedoch Überlegungen, ein neues Baugebiet zu erschließen.

Die Deckungsmittel (Summe der Grund- und Gewerbesteuern, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen) zeigen das arithmetische Mittel der Jahre 2013 bis 2016. Der interkommunal unterdurchschnittliche Wert kann mit der kleinen Stadtfläche und auch den in den letzten Jahren fehlenden neuen Gewerbeansiedlungen zusammen hängen.

Die Nähe zum östlichen Ruhrgebiet und die relativ gute Anbindung an die Autobahnen A1, A45 und A46 (ca. 15 km Entfernung) macht Breckerfeld auch für Pendler attraktiv. Der negative Pendlersaldo<sup>2</sup> an der Bevölkerung zeigt, dass mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus Breckerfeld pendeln als ein.

Auch wenn die Anzahl der Einpendler nicht so hoch ist, bietet die Stadt durch ihre überwiegend familiengeführten Unternehmen mit unterschiedlichen Produktionszweigen für die Einwohner Arbeitsplätze. In Zusammenarbeit mit dem Ennepe-Ruhr-Kreis werden Grundstücke des Gewerbegebietes "Südlich Königsheide" -Teil I- vermarktet. Der Stadt ist die Zusammenarbeit mit den Einrichtungen des Ennepe-Ruhr-Kreises wichtig, da Breckerfeld das notwendige Fachwissen als kleine kreisangehörige Kommune nicht in dem erforderlichen Umfang vorhalten kann. So werden Gewerbeimmobilien in Breckerfeld durch die EN-Agentur in Zusammenarbeit mit der „Wirtschaftsförderung metropol Ruhr“ angeboten.

Bei den Einwohnern in der Stadt Breckerfeld handelt es sich überwiegend um einen gesunden Mittelstand. Dies zeigt sich in der überdurchschnittlichen Kaufkraft je Einwohner. Hiermit verbunden sind auch die im interkommunalen Vergleich niedrige SGB II-Quote und auch eine ebenso niedrige ALG II-Quote. So wird das Bild der Stadt eher durch Ein- und Zweifamilienhäuser oder Reihenhäuser als durch Geschosswohnbauten geprägt. Die Wohnsituation ist eher durch hochwertiges als durch günstigere Wohnbauten gekennzeichnet.

Auch die Stadt Breckerfeld wurde in den letzten Jahren durch die Aufnahme von Flüchtlingen vor eine große Herausforderung gestellt. Die Flüchtlinge wurden in eigenen Einrichtungen, gekauften oder auch angemieteten Objekten untergebracht. Ohne die tatkräftige Unterstützung ehrenamtlicher Helfer, der „Bürgerinitiative Forum Flüchtlinge Breckerfeld“ und der Kirchen wäre diese Aufgabe nur schwer zu bewältigen gewesen. Die „Bürgerinitiative Forum Flüchtlinge Breckerfeld“ besteht auch jetzt noch und leistet weiterhin Hilfe.

<sup>2</sup> Statistische Daten der Bertelsmann Stiftung laut [wegweiser-kommune.de](http://wegweiser-kommune.de)

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2013 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden an die Fachbereiche weitergegeben und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Von den Handlungsempfehlungen wurde zum Beispiel „die Anhebung der Hebesätze zur dauerhaften Verbesserung der Haushaltssituation“ umgesetzt.

Nicht umgesetzt wurden z. B. die Empfehlungen,

- die Beitragssätze nach dem Kommunalabgabengesetz anzuheben und nach pflichtgemäßem Ermessen die Anteile den vorgegebenen Höchstsätzen nach der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anzunähern und
- das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis bei dem Bauhof zu optimieren.

## → 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 KIWI<sup>3</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Breckerfeld 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.

<sup>3</sup> 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 Breckerfeld 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 Stadt Breckerfeld<sup>4</sup> wurde in der Zeit von November 2017 bis August 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Breckerfeld überwiegend das Jahr 2016, bei dem Thema „Offene Ganztagschule“ das Vergleichsjahr 2015. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefanie Wessel
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Herne, den 12. Dezember 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleitung

<sup>4</sup> Wir würdigen den Stadtnamen „Hansestadt Breckerfeld“, verwenden jedoch aus technischen Gründen in allen Teilberichten die Bezeichnung „Stadt Breckerfeld“.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt  
Breckerfeld im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	27
Beiträge	27
Gebühren	28
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung unterliegt der Haushalt 2018 der Stadt Breckerfeld einer genehmigungspflichtigen Verringerung der allgemeinen Rücklage gemäß § 75 Abs. 4 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken in den Jahren 2010 bis 2016. Tendenziell verbessern sich die Jahresergebnisse jedoch von 2010 bis 2013 u.a. in Abhängigkeit von den Gewerbesteuern. Zusätzlich haben moderat höhere Realsteuererhebesätze in 2011 das Jahresergebnis verbessert. In 2013 brechen die Gewerbesteuern jedoch aufgrund von Insolvenzen ein und das Jahresergebnis verschlechtert sich. Von 2014 bis 2016 steigen die Gewerbesteuern wieder deutlich und verbessern damit sukzessive die Haushaltssituation. Zusätzlich haben erneut höhere Realsteuererhebesätze in 2016 zu höheren Erträgen geführt. Es fällt auf, dass Breckerfeld in konjunkturell guten Zeiten der Haushaltsausgleich schwer fällt.

#### Plan-Ergebnisse

Von 2017 bis 2020 plant Breckerfeld mit Jahresfehlbeträgen. In 2021 soll ein Jahresüberschuss von rund 4.000 Euro erreicht werden. Die Plan-Ergebnisse verbessern sich von 2017 bis 2020 im Wesentlichen durch höhere Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und Gewerbesteuern. Breckerfeld geht also von einer positiven konjunkturellen Entwicklung aus. In dieser Annahme liegt somit das größte allgemeine und nicht steuerbare haushaltswirtschaftliche Risiko. Zusätzliche Risiken<sup>1</sup> ergeben sich aus Planungsannahmen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Aufwendungen für die Jugendhilfe für die Jahre 2019 bis 2021.

#### Eigenkapital

Die Stadt Breckerfeld gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Die Eigenkapitalquote <sup>2</sup> stellt sogar das Maximum in unserem Vergleich dar. Trotzdem gibt es seit dem Jahr 2014 keine Ausgleichsrücklage mehr.

<sup>1</sup> Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder optimistische Planungsdaten.

<sup>2</sup> Eigenkapital 1 = Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag; Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

## Schulden

Breckerfeld hat in unserem Vergleich die niedrigsten Schulden. Dies resultiert daraus, dass Breckerfeld keine Kredite und vergleichsweise geringe Pensionsverpflichtungen hat. Mit rund 18 Mio. Euro ist die Stadt in 2016 die Kommune mit dem zweithöchsten Bestand an liquiden Mittel, inklusive kurzfristig liquidierbarer Wertpapiere des Umlaufvermögens, in unserem Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

## Vermögen

Bei den Verkehrsflächen, insbesondere bei den Wirtschaftswegen, zeichnet sich schon heute anhand der bilanziellen Werte Reinvestitionsbedarf ab.

Das Kanalnetz in Breckerfeld hat eine gute Altersstruktur.

Die Altersstruktur bei den Gebäuden ist sehr unterschiedlich. Bei den Schulen, der Kindertagesstätte Lummerland sowie der Schwimmhalle und dem Bauhof ist die Altersstruktur gut. Folgende Gebäude deuten zukünftig altersbedingt auf einen erhöhten Investitions- und Sanierungsbedarf hin: Veranstaltungsgebäude Waldbauerstraße, das Jugendheim, Gebäudeteile bei den Feuerwehrgerätehäusern sowie das Rathaus, die Sporthallen, die Asylbewerberwohnheime und die Friedhofskapelle. Die Stadt Breckerfeld hat aus diesem Grund bereits Maßnahmen am Rathaus, der Friedhofskapelle und dem Feuerwehrgerätehaus Delle sowie der Feuer- und Rettungswache Breckerfeld eingeplant.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Breckerfeld 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. Der Steuerungstrend zeigt, dass Breckerfeld im Wesentlichen an zwei Stellen selbst steuernd eingegriffen hat, um die Haushaltssituation zu verbessern. Dazu zählt der höhere Hebesatz bei der Grundsteuer B in den Jahren 2011 und 2016. Von 2011 bis 2017 verläuft der Trend fallend. Hauptursache sind die Aufwendungen für die Jugendhilfe, die Breckerfeld nicht direkt steuern kann. Der Planungszeitraum ist mit zusätzlichen Risiken verbunden (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse). Treten diese Risiken ein, verschlechtert sich der Steuerungstrend auch zukünftig. Das heißt außerdem, dass der Haushaltsausgleich der Stadt Breckerfeld zukünftig noch stärker konjunkturabhängig sein wird.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse in Breckerfeld somit von nicht direkt steuerbaren Faktoren ab und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, hat Breckerfeld gute Handlungsmöglichkeiten, was die liquiden Mittel betrifft. Allerdings fehlen noch Handlungsmöglichkeiten um den strukturellen Haushaltsausgleich darzustellen. Konkrete Konsolidierungsfelder, außer einer Anhebung

der Realsteuerhebesätze, würden helfen, den strukturellen Haushaltsausgleich zu realisieren und den Haushalt krisenfester zu gestalten.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Breckerfeld hat noch erheblichen Handlungsspielraum, um den bei der Stadt verbleibenden Aufwand durch Straßenbaumaßnahmen zu senken. Dazu könnte Breckerfeld den eigenen Beitragsanteil in der Satzung für die Straßenbaubeiträge senken (vgl. Seite 27 ff.).

### Gebühren

Breckerfeld schöpft die Ertragschancen bei den Gebührenhaushalten gut aus.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Breckerfeld mit dem Index 4.

## → 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.

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	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Die Stadt Breckerfeld ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabschlüsse werden für Breckerfeld daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro\*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-1.337	-66	257	-1.319	-609	-433	-3
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.806	1.740	1.997	677	68	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	55.049	55.049	55.082	55.082	55.123	54.797	54.830
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.337	-66	257	-1.319	-609	-68	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	1	41	39	36
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0	-365	-3
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. 57 GemHVO NRW (Eröffnungsbilanzkorrekturen)	-7	0	33	-0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,7	0,0				

\* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

#### Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro\*

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-2.083	-1.764	-1.269	-528	4
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	4
Höhe der allgemeinen Rücklage	52.747	50.983	49.714	49.186	49.186
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	4
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-2.083	-1.764	-1.269	-528	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,8	3,3	2,5	1,1	keine Verringerung

\* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

→ **Feststellung**

Die Jahresfehlbeträge der Jahre 2017 bis 2020 verringern die allgemeine Rücklage, da Breckerfeld ab 2015 keine Ausgleichsrücklage mehr hat. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt in den Jahren 2017 bis 2020 unterhalb der Schwellenwerte des § 76 GO NRW. Das heißt, ein Haushaltssicherungskonzept ist nicht erforderlich. Allerdings setzt sich der schleichende Verzehr des Eigenkapitals weiter bis 2020 fort.

**Haushaltsstatus**

**Haushaltsstatus**

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt			X						
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X		X	X				
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage						X	X	X	X
HSK genehmigt									
HSP genehmigt									
HSK nicht genehmigt									
HSP nicht genehmigt									

**Ist-Ergebnisse**

**Wesentliche Einflussfaktoren für die Veränderungen der Jahresergebnisse 2010 bis 2016 in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-1.337</b>	<b>-66</b>	<b>257</b>	<b>-1.319</b>	<b>-609</b>	<b>-433</b>	<b>-3</b>
<b>Ordentliche Erträge insgesamt</b>	<b>13.683</b>	<b>14.325</b>	<b>14.941</b>	<b>13.829</b>	<b>14.895</b>	<b>16.582</b>	<b>18.023</b>
Grundsteuer B	1.019	1.185	1.204	1.185	1.203	1.200	1.575
Gewerbesteuern	1.946	1.993	2.591	1.670	2.114	2.413	3.170
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	3.586	3.891	4.228	4.424	4.669	4.721	4.874
Schlüsselzuweisungen	1.176	1.002	751	354	506	642	398
Sonstige Transfererträge	25	27	42	54	72	518	1.372
<b>Ordentliche Aufwendungen insgesamt</b>	<b>15.208</b>	<b>14.593</b>	<b>15.257</b>	<b>15.271</b>	<b>15.608</b>	<b>17.079</b>	<b>18.141</b>
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.565	5.156	5.415	5.599	5.663	6.113	7.173
<i>davon Jugendhilfe</i>	<i>2.294</i>	<i>1.986</i>	<i>2.252</i>	<i>2.372</i>	<i>2.636</i>	<i>3.031</i>	<i>3.698</i>
Transferaufwendungen	4.448	4.275	4.662	4.491	4.871	5.267	5.769
<i>davon Kreisumlage</i>	<i>3.392</i>	<i>3.338</i>	<i>3.579</i>	<i>3.398</i>	<i>3.654</i>	<i>3.616</i>	<i>4.015</i>

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzielle Abschreibungen	1.914	2.078	2.054	2.210	1.995	2.010	2.027
<b>Außerordentliches Ergebnis</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>360</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6</b>

Die Tabelle verdeutlicht, dass Breckerfeld von der guten konjunkturellen Entwicklung profitiert (Gemeindeanteile). Deutlich wird auch, dass ohne das positive außerordentliche Ergebnis in 2012 (Flurbereinigungsverfahren Breckerfeld-Waldbauer) auch ein Jahresfehlbetrag entstanden wäre. In Breckerfeld haben in 2013 Gewerbesteuerzahler Insolvenz angemeldet. Dadurch brechen die Gewerbesteuererträge in 2013 ein und mehrere Gewerbesteuerforderungen mussten niedergeschlagen werden (bilanzielle Abschreibungen).

Nach 2013 setzten die Gewerbesteuererträge ihren positiven Trend aufgrund der konjunkturellen Entwicklung weiter fort. Zusätzlich hat eine erneute Hebesatzanpassung bei der Gewerbesteuer zu höheren Erträgen in 2016 geführt. Die Stadt hat in 2011 und 2016 die Realsteuerhebesätze (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) insgesamt angehoben. Die Schlüsselzuweisungen schwanken immer in Abhängigkeit der Steuerkraftzahlen der Referenzperiode.<sup>3</sup>

Ein positiver Effekt für das Jahr 2016 waren die höheren Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (Sonstige Transfererträge). Durch die höheren Zuweisungen schlossen die Produkte Leistungen für Asylbewerber und Soziale Einrichtungen für Asylbewerber in 2016 saldiert mit einem Überschuss von rund 0,2 Mio. Euro ab (Vergleich 2015: rund – 67.000 Euro). Im Wesentlichen war dies durch die Kostenerstattungen für die Landeserstaufnahmeeinrichtung verursacht. Die Jugendhilfe wird durch die Stadt Ennepetal für Breckerfeld auf der Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung durchgeführt. Das heißt, die angefallenen Aufwendungen werden direkt mit Breckerfeld abgerechnet und nicht, wie sonst üblich, vom Kreis über eine Jugendamtsumlage abgerechnet. Die Aufwendungen der Jugendhilfe steigen, mit Ausnahme des Jahres 2011, kontinuierlich.

Die Schwankungen bei der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen und den Gemeinschaftssteuern sowie Sondereffekte, wie die Flurbereinigung, berücksichtigen wir in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend). Da die Steuerkraft auch Einfluss auf die Kreisumlage und die Steuerbeteiligungen hat, können diese Positionen nicht isoliert betrachtet werden. Die gpaNRW berücksichtigt diese Positionen daher in den weiteren Analysen ebenfalls.

Die Jahresergebnisse schwanken aus den vorher beschriebenen Gründen in Breckerfeld in den Jahren 2010 bis 2016. Dies spiegelt sich auch in den Vergleichswerten für das Jahresergebnis je Einwohner wider. In vier von sieben Jahren (2010 bis 2016) lag das Jahresergebnis je Einwohner unter dem Median.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-0,3	-337	985	18	-61	2	72	50

<sup>3</sup> Referenzperiode: 2 Halbjahr Vor-Vorjahr und 1. Halbjahr Vorjahr

Die Stadt Breckerfeld ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Für Breckerfeld findet sich im Vergleich für das Gesamtjahresergebnis daher der Kennzahlenwert aus dem Einzelabschluss:

**Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-0,3	-337	991	62	-19	23	69	16

**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. In 2016 gab es keine Sondereffekte in Breckerfeld, die zusätzlich bereinigt werden müssten.

**Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016**

Breckerfeld	
Jahresergebnis	-3
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	4.393
Bereinigungen Sondereffekte	0
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-4.396</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.916
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-480</b>

Das strukturelle Ergebnis wird im Wesentlichen durch drei Faktoren beeinflusst:

- Gewerbesteuereinbruch in 2013
- schwankende Schlüsselzuweisungen
- kontinuierlich steigende Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern
- schwankende Kreisumlage durch die Wechselwirkung mit den Umlagegrundlagen

→ **Feststellung**

Seit 2013 haben sich die Jahresergebnisse kontinuierlich verbessert. Grund hierfür ist im Wesentlichen die positive konjunkturelle Entwicklung und höhere Hebesätze. Die Insolven-

zen in 2013 haben gezeigt, dass Breckerfeld sich auch auf schwankende Gewerbesteuererträge einstellen muss. Sollte noch einmal eine solche Situation eintreten oder sich zusätzlich die Konjunktur erneut insgesamt verschlechtern, wird es für Breckerfeld somit schwierig, ein ausgeglichenes Jahresergebnis darzustellen. Das dokumentiert das strukturelle Ergebnis.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

## Plan-Ergebnisse

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

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

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

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

Die Stadt Breckerfeld plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 4.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 0,48 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

### Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro\*

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	4.583*	6.326	1.743	6,7
Gewerbesteuern	2.391*	3.000	609	4,6
Schlüsselzuweisungen	530*	390	-140	-6,0
Sonstige Transfererträge	1.372	510	-862	-18,0
übrige Erträge	8.326	7.759	-567	-1,4

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Summe Erträge</b>	<b>17.203</b>	<b>17.985</b>	<b>782</b>	<b>0,9</b>
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	2.183	2.468	285	2,5
Versorgungsaufwendungen	207	295	88	7,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.475	3.497	22	0,1
Aufwendungen Jugendhilfe	3.698	3.300	-398	-2,3
Kreisumlage	3.653*	4.410	757	3,8
Übrige Aufwendungen	4.467	4.011	-456	-2,1
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>17.683</b>	<b>17.981</b>	<b>-298</b>	<b>0,3</b>
<b>Strukturelles Ergebnis 2016/ Plan-Ergebnis 2021</b>	<b>-480</b>	<b>4</b>	<b>+484</b>	

\* Rundungsdifferenzen sind möglich

\*\* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

## Erträge

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ist die größte Position, die das Ergebnis bis 2021 verbessert. Diese sind nachvollziehbar auf Basis der Orientierungsdaten und den vorläufigen Schlüsselzahlen der Jahre 2018 bis 2021 geplant worden. Die Gemeindeanteile hängen maßgeblich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von Breckerfeld nicht direkt gesteuert werden.

Für die Planung des Ansatzes der Gewerbesteuern in 2017 hat sich Breckerfeld an den durchschnittlichen Gewerbesteuererträgen der Jahre 2011 bis 2016 orientiert. Der Planwert 2017 liegt bei 2,3 Mio. Euro. Der Planwert des Jahres 2017 konnte um rund eine Mio. Euro übertroffen werden. Der Ansatz 2018 wurde daher um 0,4 Mio. Euro auf 2,7 Mio. Euro aufgestockt. In der mittelfristigen Ergebnisplanung steigen die Gewerbesteuererträge um weitere 0,3 Mio. Euro. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat Breckerfeld die Planungsrichtwerte des Städte- und Gemeindebundes aus Juli 2017 verwendet.<sup>4</sup> In Breckerfeld verteilen sich rund 40 Prozent der Gewerbesteuererträge auf wenige große Gewerbesteuerzahler und rund 60 Prozent auf viele kleine Gewerbesteuerzahler. Sofern sich die Lage eines oder mehrerer Unternehmen der großen Gewerbesteuerzahler verschlechtert, treten dadurch deutlich spürbare Ertragseinbrüche ein. Ein solches Szenario zeichnet sich für 2018 ab. Diese Erkenntnis zeigte sich jedoch erst nach der Haushaltsplanaufstellung 2018. Bei den Gewerbesteuern besteht somit ein allgemeines Risiko aufgrund der Struktur der Gewerbesteuerzahler und der konjunkturellen Entwicklung.

Die Ansätze für die Schlüsselzuweisungen in 2017 und 2018 orientieren sich an den entsprechenden Modellrechnungen zum Gemeindefinanzierungsgesetz. In der mittelfristigen Ergebnisplanung hat Breckerfeld die Schlüsselzuweisungen anhand der Planungsrichtwerte des Städte-

<sup>4</sup> Vgl. Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen: Schnellbrief 167/2017

und Gemeindebundes aus Juli 2017 geplant.<sup>5</sup> Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Breckerfeld plant ab 2018 durchgehend mit steigenden Steuererträgen. Dies hätte geringere Schlüsselzuweisungen zur Folge. Die Stadt geht jedoch davon aus, dass sich die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung weiter fortsetzt. Dann kann den Kommunen in NRW auch weiter über die Finanzausgleichsmasse höhere Schlüsselzuweisungen gezahlt werden. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko durch eine sinkende Finanzausgleichsmasse.

Die sonstigen Transfererträge sinken im Wesentlichen durch geringere Bundes-/Landeszuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz. Diese Erträge korrespondieren zu den Transferaufwendungen und sonstigen Aufwendungen für die Unterbringung der Asylbewerber. In Breckerfeld gab es von Ende 2016 bis Anfang 2017 eine Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge. Städte und Gemeinden mit einer Erstaufnahmeeinrichtung erhielten in Höhe der Platzkapazität der Einrichtung eine Anrechnung auf den Zuweisungsschlüssel. Dadurch müssen diese Kommunen weniger Flüchtlinge zusätzlich aufnehmen. Gleichzeitig erhalten diese Kommunen aber Mittel aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz für alle zuwendungsberechtigten Flüchtlinge auf dem Gebiet der Kommune. Den Erträgen standen in Breckerfeld in 2016/2017 also weniger Aufwendungen gegenüber, da die Transferaufwendungen und Unterbringungs- aufwendungen für die Flüchtlinge in der Landeseinrichtung angefallen sind.

Daher fällt das Ergebnis 2016 aus den Produkten Leistungen und Unterbringung für Asylbewerber mit 0,3 Mio. Euro Überschuss positiv für Breckerfeld aus. Für 2017 liegt noch kein Ist-Ergebnis vor. Geplant wurde in 2017 mit einem Defizit von 0,2 Mio. Euro. In den Jahren 2017 bis 2021 kalkuliert Breckerfeld mit der geschätzten Anzahl von Flüchtlingen. Für diese Anzahl wird die Pauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz von 866 Euro pro Monat und zuweisungsberechtigten Flüchtling berücksichtigt. Für anerkannte und geduldete Flüchtlinge werden keine Aufwendungen erstattet.<sup>6</sup> Breckerfeld teilte uns mit, dass dies entsprechend berücksichtigt wurde. Die gpaNRW sieht somit in dieser Planungsposition kein zusätzliches Risiko. Ein allgemeines Risiko ergibt sich aus den Aufwendungen für die Krankenhilfe, die schwer prognostizierbar sind und aus den verbleibenden Aufwendungen, wie zum Beispiel für die zukünftige Integration der Flüchtlinge.

#### → **Feststellung**

Die wesentlichen Erträge sind nachvollziehbar geplant. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar. Das Hauptrisiko für den Haushalt besteht in einer Konjunkturertrübung sowie der Struktur der Gewerbesteuerzahler vor Ort.

## **Aufwendungen**

Bei der Planung der Personalaufwendungen der Jahre 2017 und 2018 hat uns Breckerfeld mitgeteilt, dass alle verfügbaren Informationen bezüglich der Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen, Tarifierhöhungen) berücksichtigt werden. Die Tarifierhöhungen für 2018 stehen aktuell noch aus. Für 2018 wurden in der Haushaltsplanung drei Prozent angesetzt. Für 2019 bis 2021 kalkuliert Breckerfeld mit jährlichen Steigerungen von

<sup>5</sup> Vgl. Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen: Schnellbrief 167/2017

<sup>6</sup> Vgl. § 4 Abs. 5 1b) Flüchtlingsaufnahmegesetz zu geduldeten Ausländern, in Kraft getreten am 28. Dezember 2016

einem Prozent. Dieser Wert stammt aus den Orientierungsdaten. Selbst dieser Zielwert kann nur realistisch erreicht werden, wenn Personal eingespart wird. Diesbezüglich gibt es jedoch keine konkreten Maßnahmen. In dieser Position besteht somit ein zusätzliches Risiko für die Jahre 2019 bis 2021.

Ab 2019 sind keine Steigerungen bei den Versorgungsempfängern eingerechnet. Gemäß § 3 des Gesetzes über die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge (BesVersAnpG NRW) ist bis jetzt vorgesehen, dass die Versorgungsaufwendungen an die Dienstbezüge angepasst werden. Die Versorgungsaufwendungen würden dann analog zu den Personalaufwendungen steigen. Somit besteht auch bei den Versorgungsempfängern ein zusätzliches Risiko für die Jahre 2019 bis 2021.

Die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen, ohne die Aufwendungen für die Jugendhilfe, ermittelt die Stadt Breckerfeld anhand der Meldungen der Fachbereiche. Die Haushaltsjahre 2017 und 2018 sind detailliert geplant und weisen daher auch Steigerungsraten von 3,9 und 3,1 Prozent aus. In den Jahren 2019 (- 5,1 Prozent), 2020 (- 1,1 Prozent) und 2021 (+ 0,04 Prozent) sind überwiegend keine Preissteigerung eingeplant und keine/wenig konkrete Maßnahmen. Die Ist-Ergebnisse der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen lagen für das jeweils aktuelle Haushaltsjahr immer unter den Plan-Ergebnissen. In der mittelfristigen Ergebnisplanung in den vergangenen Haushaltsplänen war das Ist-Ergebnis dann jedoch höher als das Plan-Ergebnis. Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sieht die gpaNRW somit ein zusätzliches Risiko für die Jahre 2019 bis 2021.

Die Aufgaben des früheren Kreisjugendamtes werden durch die Stadt Ennepetal wahrgenommen. Grundlage hierfür sind vertraglichen Regelungen zwischen dem Ennepe-Ruhr-Kreis und den Städten Ennepetal und Breckerfeld. Die Haushaltsansätze der Jahre 2017 und 2018 wurden anhand einer Hochrechnung der Jahre 2016 bzw. 2017 geplant. In dem Planansatz 2017 wurde ein Abschlag für noch nicht erfolgte Erstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge berücksichtigt. Für 2018 wurde ein pauschal gewählter „Sicherheitsaufschlag“ auf die Hochrechnung berücksichtigt. In den Jahren 2019 bis 2021 sind keine Steigerungen eingeplant. Die Ansätze der Jahre 2014 bis 2016 waren nicht ausreichend. Auch für 2017 zeichnet sich ab, dass die Aufwendungen höher sein werden als geplant. Die Haushaltspläne der Vergangenheit zeigen auch, dass die Ansätze der mittelfristigen Ergebnisplanung immer überschritten wurden. In dieser Position sieht die gpaNRW somit ebenfalls ein zusätzliches Risiko für die Jahre 2019 bis 2021.

Die Kreisumlage steigt bis 2021 um rund 0,7 Mio. Euro an. Die Ansätze für 2017 und 2018 leiten sich folgerichtig aus den Umlagegrundlagen der Modellrechnung sowie dem geplanten Hebesatz des Kreises für 2017 und 2018 ab. Für die Jahre 2019 bis 2021 sind die im Kreishaushalt angegebenen Hebesätze auf die Umlagegrundlagen 2018 angewendet worden. Die Umlagegrundlagen nach der Modellrechnung in 2018 waren für Breckerfeld vergleichsweise hoch, aufgrund der guten Gewerbesteuererträge in 2016 und 2017. In der Planung geht Breckerfeld von niedrigen Gewerbesteuererträgen aus, die eigentlich niedrigere Umlagegrundlagen in 2019, 2020 und 2021 zur Folge hätten. Aus diesem Grund und wegen der sinkenden Hebesätze ist die Planung der Kreisumlage im Zusammenspiel mit den geplanten Umlagegrundlagen nachvollziehbar. Es besteht das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises steigt und/oder die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten ist.

➔ **Feststellung**

Die betrachteten Aufwendungen sind nachvollziehbar geplant. Ein zusätzliches Risiko ergibt sich für die Jahre 2019 bis 2021 bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Aufwendungen für die Jugendhilfe.

## Eigenkapital

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

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital *	56.855	56.789	57.079	55.760	55.192	54.797	54.830
Eigenkapital 2 **	85.807	85.104	87.181	84.971	83.976	83.300	83.303
Bilanzsumme	94.191	93.736	94.246	92.535	92.631	91.444	91.867
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	60,4	60,6	60,6	60,3	59,6	59,9	59,7
Eigenkapitalquote 2	91,1	90,8	92,5	91,8	90,7	91,1	90,7

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

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

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	59,7	-8,0	66,5	34,4	26,1	25,3	41,9	50
Eigenkapitalquote 2	90,7	18,4	90,7	67,2	60,1	70,7	77,3	50

Die Stadt Breckerfeld ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Für Breckerfeld findet sich im Vergleich daher der Kennzahlenwert aus dem Einzelabschluss. Dieser ist mit dem Ergebnis eines Gesamtabchlusses gleichzusetzen:

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016 (Gesamtabschluss)

	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	59,7	8,2	60,4	34,7	24,7	33,2	45,9	16

	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 2	90,7	26,8	90,7	69,5	63,6	72,2	76,3	16

→ **Feststellung**

Der Vergleich der Eigenkapitalquoten 1 und 2 und der Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 zeigen, dass Breckerfeld zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten gehört. Die Eigenkapitalquote 2 und Gesamteigenkapitalquote 2 stellen sogar den höchsten Wert in unserem Vergleich dar. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Ausgleichsrücklage seit dem Jahresabschluss 2015 aufgebraucht ist. Das Eigenkapital 1 wurde seit der Eröffnungsbilanz in 2009 um rund sechs Prozent, langsam aber dennoch stetig, verzehrt. Selbst in aktuell konjunkturell guten Zeiten kann kein Haushaltsausgleich erreicht werden. Breckerfeld sollte dem aktiv entgegensteuern und sich die gute Eigenkapitalausstattung langfristig bewahren.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	739	248	165	169	152	105	175
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	21	25	23	25	36	61	209
Sonstige Verbindlichkeiten	2.626	1.533	1.748	1.744	2.412	1.984	2.126
Erhaltene Anzahlungen	0	1.761	0	488	695	709	203
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>3.386</b>	<b>3.567</b>	<b>1.936</b>	<b>2.426</b>	<b>3.294</b>	<b>2.860</b>	<b>2.712</b>
Rückstellungen	3.893	3.830	3.858	3.763	3.791	3.747	3.719
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	164	258	248	289	322	251	276
<b>Schulden gesamt</b>	<b>7.443</b>	<b>7.655</b>	<b>6.041</b>	<b>6.478</b>	<b>7.408</b>	<b>6.858</b>	<b>6.707</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	365	395	216	272	368	318	301

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
301	56	5.713	1.426	693	1.165	1.980	50

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
301	56	5.191	1.419	396	1.252	1.956	16

Die gpaNRW addiert zu den Verbindlichkeiten die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Daraus ergeben sich die Schulden für die Stadt Breckerfeld:

### Schulden je Einwohner in Euro 2016

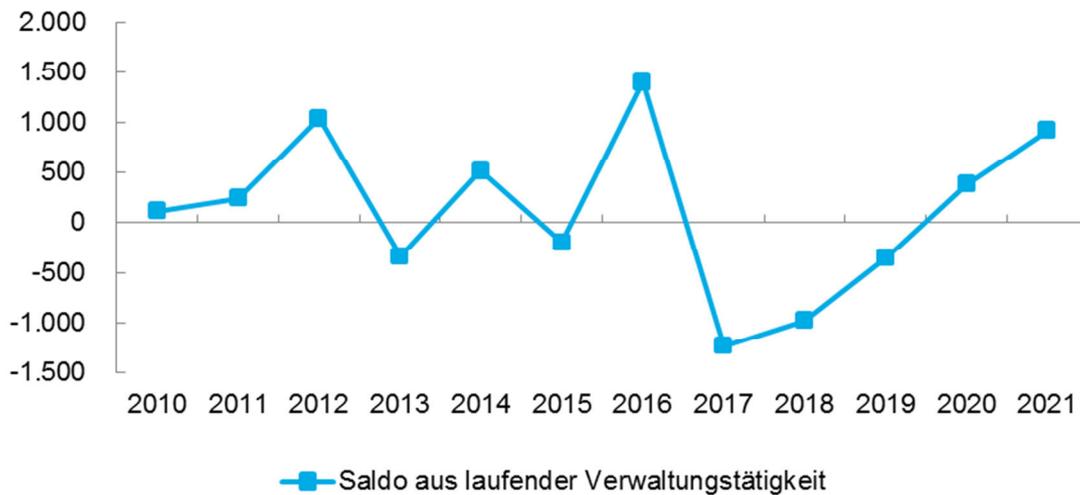
Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
745	745	6.811	2.282	1.451	1.990	2.936	50

### Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
745	745	5.962	2.215	1.175	2.042	2.970	16

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

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



2010 bis 2016: IST, 2017 bis 2021: PLAN

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

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
155	-586	461	74	-0,2	99	153	50

**Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
155	-264	1.079	165	82	130	178	16

→ **Feststellung**

Die Schulden sind in Breckerfeld niedrig. Die Stadt hat in unserem Vergleich die niedrigsten Schulden/Gesamtschulden. Zum einen resultiert dies daraus, dass Breckerfeld seit 2008 keine Kredite hat. Zum anderen führen bei vielen Kommunen die Pensionsrückstellungen zu einer höheren Verschuldung. Mit drei Beamten im aktiven Dienst, vier Pensionären und einer Hinterbliebenen sind die Pensionsrückstellungen im Verhältnis zur Bilanzsumme gering (vgl. auch Kapitel Pensionsrückstellungen, Seite 31 ff.). Auch dies trägt zu einer niedrigen Verschuldung bei. In fünf von sieben Jahren konnte die Stadt ihr laufendes Geschäft selber finanzieren. Liquiditätskredite waren nicht erforderlich. Auf der Aktivseite kann Breckerfeld zum 31. Dezember 2016 rund acht Mio. Euro liquide Mittel und zehn Mio. Euro Wertpapiere des Umlaufvermögens ausweisen. Mit rund 18 Mio. Euro ist Breckerfeld in 2016 die Kom-

mune mit dem zweithöchsten Bestand an liquiden Mittel inklusive kurzfristig liquidierbarer Wertpapiere des Umlaufvermögens in unserem Vergleich.

## Vermögen

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

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

## Verkehrsflächen, Abwasserkanalnetz und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Verkehrsflächen, das Abwasserkanalnetz und die Gebäude 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.

## Verkehrsflächen

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND* Breckerfeld	Durchschnittl. RND* Breckerfeld zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro*
Verkehrsflächen	45	16	64,6	15.807.983

\* Gesamtnutzungsdauer und Restnutzungsdauer gewichtet anhand der gesamten Straßenflächen zur Eröffnungsbilanz (vgl. Bericht Verkehrsflächen)

In das Straßenvermögen hat die Stadt Breckerfeld in den Jahren 2010 bis 2016 unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Dies führte zu einem abschreibungsbedingte Werteverzehr von 4,6 Mio. Euro (rund 23 Prozent). Der Anlagenabnutzungsgrad ist höher als in anderen Kommunen in unserem Vergleich. 65 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich in Schadensklassen 4 und 5 und zeigen zwingenden Handlungsbedarf. Bei den Straßen befinden sich 38 Prozent und bei den Wirtschaftswegen 99 Prozent in den schlechtesten Schadensklassen 4 und 5. Ein Großteil der Verkehrsflächen wird in den nächsten 15 Jahren komplett abgeschrieben sein. Im Planungszeitraum 2018 bis 2021 setzt sich der Werteverzehr bei den Straßen in Breckerfeld weiter fort. (vgl. auch Teilbericht Verkehrsflächen).

➔ **Feststellung**

Bei den Straßen und insbesondere den Wirtschaftswegen besteht ein erhöhter Investitionsbedarf.

## Abwasserkanalnetz

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Breckerfeld	Durchschnittl. RND Breckerfeld zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro
Kanäle aus Steinzeug	100	60	40,4	475.793
Kanäle aus Beton	67	33	50,1	6.183.047
Kanäle aus PVC/Kunststoff	80	56	29,9	8.600.859
Kanäle aus Asbestzement	50	19	61,6	681.094

In das Kanalnetz hat die Stadt Breckerfeld in den Jahren 2013 bis 2016 unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Dies führte zu einem abschreibungsbedingte Werteverzehr von 1,8 Mio. Euro. Die Kanäle aus Steinzeug und aus PVC/Kunststoff haben lange Nutzungsdauer. Somit besteht ein Risiko von vorzeitigen Anlagenabgängen. In den Jahren 2018 bis 2021 werden jährlich 0,2 Mio. Euro in die bestehenden Kanäle investiert. Damit wird unterhalb der Abschreibungen investiert: der Werteverzehr setzt sich weiter fort.

➔ **Feststellung**

Aus bilanzieller Sicht ist aktuell noch keine Überalterung des gesamten Kanalnetzes erkennbar. Zukünftig sind jedoch Investitionen erforderlich, um die derzeitige Altersstruktur zu erhalten und der bilanziellen Überalterung rechtzeitig entgegenzusteuern.

## Gebäude

### Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Breckerfeld	Durchschnittl. RND in Jahren Breckerfeld zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	75*	44	41,7	4.769.460
Kindertagesstätte Lummerland	70	66	6,1	1.456.897
Schwimmhalle	60	28	53,3	979.630
Sporthallen	50	14	73,0	725.390
Rathaus	80	19	76,3	526.549
Feuerwehrgerätehäuser	67*	33	50,6	413.972

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Breckerfeld	Durchschnittl. RND in Jahren Breckerfeld zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
Bauhof	60	28	53,3	402.752
Asylbewerberwohnheime	70*	15	78,3	322.672
Friedhofskapelle	80	32	60,0	283.754
Jugendheim, Heimatmuseum, Veranstaltungsgebäude (Waldbauerstraße) und Vereinsheim	73*	19	74,0	114.319

\* Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

Die gpaNRW hat bei den Gesamtnutzungsdauern (teilweise) und den Restnutzungsdauern (insgesamt) mit Durchschnittswerten gearbeitet. So kann bei einzelnen Immobilien eine kürzere bzw. längere Restnutzungsdauer vorhanden sein.

Die Stadt Breckerfeld hat bei den Gebäuden eher lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. So verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Die Schulen und die Kindertageseinrichtungen haben einen niedrigen bzw. unauffälligen Anlagenabnutzungsgrad. Die Gebäude befinden sich auch nach Einschätzung der Stadt Breckerfeld in einem sehr guten Zustand. Allerdings zeichnet sich bei den Sporthallen aus bilanzieller Sicht zukünftiger Investitionsbedarf ab. Das Rathaus, die Asylbewerberwohnheime und die Friedhofskapelle haben auch einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Bei beiden Feuerwehrgerätehäusern sind Gebäudeteile bereits abgeschrieben. Das Veranstaltungsgebäude an der Waldbauerstraße sowie das Jugendheim sind ebenfalls bereits vollständig abgeschrieben.

Die Stadt Breckerfeld hat der gpaNRW eine Einschätzung des technischen Gebäudezustandes mitgeteilt. Mit dieser Einschätzung hat die gpaNRW den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad abgeglichen:

#### → **Feststellung**

Die Altersstruktur der Gebäude ist in Breckerfeld sehr unterschiedlich. Die Schulen und der Kindergarten sind in einem sehr guten Zustand. Die Schwimmhalle und der Bauhof sind in einem altersgerecht befriedigenden Zustand. Folgende Gebäude deuten zukünftig altersbedingt auf einen erhöhten Investitions- und Sanierungsbedarf hin: Veranstaltungsgebäude Waldbauerstraße, das Jugendheim, Gebäudeteile bei den Feuerwehrgerätehäusern sowie das Rathaus, die Sporthallen, die Asylbewerberwohnheime und die Friedhofskapelle.

In den kommenden Jahren stehen folgende Investitionen bei den Gebäuden der Stadt Breckerfeld an:

- Investitionen am Rathaus 500.000 Euro in 2018
- Investitionen an der Grundschule, Sekundarschule und der Schwimmhalle 450.000 Euro in 2018

- Friedhofskapelle 120.000 Euro in 2018
- Feuerwehrgerätehaus Delle 30.000 Euro in 2017 und 2018
- Feuer- und Rettungswache Breckerfeld 25.000 Euro in 2018

→ **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld wirkt der Überalterung am Rathaus, der Friedhofskapelle und dem Feuerwehrgerätehaus Delle sowie der Feuer- und Rettungswache Breckerfeld entgegen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

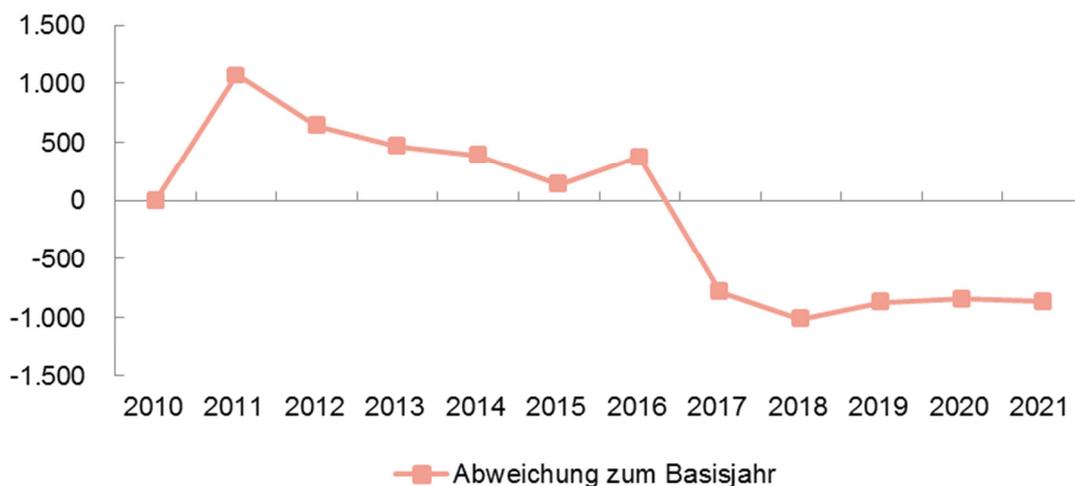
### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Folgende Sondereffekte hat die gpaNRW bereinigt: außerordentliche Erträge und Aufwendungen aus dem Flurbereinigungsverfahren Breckerfeld-Waldbauer (2012) und höhere Niederschlagungen auf Gewerbesteuerforderungen (2013).

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro\*



\* 2010 bis 2016: Ist-Ergebnisse; 2017 bis 2021: Plan-Ergebnisse

Im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 sinkt der Trend um rund 0,9 Mio. Euro. Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen stärker (+ 4,2 Mio. Euro) als die bereinigten ordentlichen Erträge (+ 1,1 Mio. Euro). Das Finanzergebnis sinkt zusätzlich um 0,1 Mio. Euro. Um genauer zu analysieren woher diese Entwicklung kommt, teilt die gpaNRW die Entwicklung in die Phase der Ist-Ergebnisse und die Phase der Plan-Ergebnisse ein:

#### 2010 bis 2016 (Ist-Ergebnisse)

In 2011 verbessert sich der Trend deutlich. Dazu haben folgende wesentliche Effekte geführt: Jugendhilfe (- 0,4 Mio. Euro), Grundsteuer B (+ 0,2 Mio. Euro/Hebesatzhöhung), höhere Auflösungen aus diversen Rückstellungen (+ 0,2 Mio. Euro), Personalaufwendungen (- 0,3 Mio. Euro) sowie bereinigte Transferaufwendungen (- 0,1 Mio. Euro).

Danach verschlechtert sich der Trend jedoch kontinuierlich bis 2015 um rund 0,9 Mio. Euro. Hauptgrund ist die Jugendhilfe (+ rund 1,0 Mio. Euro). Durch alle anderen bereinigten Haushaltspositionen, ohne die Jugendhilfe, hätte sich der Trend ab 2011 insgesamt verbessert.

#### 2017 bis 2021 (Plan-Ergebnisse)

2017 stellt in der Grafik das erste Planjahr dar. Hier führen Planungsannahmen in den bereinigten Erträgen und Aufwendungen zu einem gesunkenen Steuerungstrend. Die wesentlichen Gründe für den Einbruch in 2017 sind höhere Personalaufwendungen (+ 0,25 Mio. Euro) und ein Defizit aus den Produkten für Asylbewerber<sup>7</sup> (Plan-Ergebnis 2017: -0,24 Mio. Euro, Ist-Ergebnis 2016: + 0,26 Mio. Euro). Zudem sinken die sonstigen ordentlichen Erträge (- 0,63 Mio. Euro), da hier Positionen enthalten sind, die schwer planbar sind (z.B. Rückstellungsaufösungen bei Pensionen). Ab 2018 verstetigt sich der Trend durch die Planungsannahmen. Breckerfeld hat in den bereinigten Erträgen und Aufwendungen kaum Steigerungen ab 2019 eingeplant (vgl. dazu Kapitel Plan-Ergebnisse).

#### → **Feststellung**

Der Steuerungstrend zeigt, dass Breckerfeld im Wesentlichen an zwei Stellen selbst steuernd eingegriffen hat, um die Haushaltssituation zu verbessern. Dazu zählt der höhere Hebesatz bei der Grundsteuer B in den Jahren 2011 und 2016. Von 2011 bis 2017 verläuft der Trend fallend. Hauptursache sind die Aufwendungen für die Jugendhilfe, die Breckerfeld nicht direkt steuern kann. Der Planungszeitraum ist mit zusätzlichen Risiken verbunden (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse). Treten diese Risiken ein, verschlechtert sich Steuerungstrend auch zukünftig.

Wie die Stadt Breckerfeld mit Risikofaktoren umgeht, betrachtet die gpaNRW im nächsten Kapitel.

## 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,

<sup>7</sup> Vgl. Haushalt 2017 der Stadt Breckerfeld Produkte 05.313.01 Leistungen für Asylbewerber und 05.315.01 Soziale Einrichtungen für Asylbewerber

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Hauptrisiken sieht Breckerfeld für sich in steigenden Jugendhilfeaufwendungen und einer steigenden Kreisumlage. Aktuell profitiert auch Breckerfeld von der guten konjunkturellen Lage. In einem Konjunkturunbruch sieht auch Breckerfeld das größte Risiko.

In Zukunft will Breckerfeld ein neues Wohnbaugebiet erschließen und, wie schon beim Wohnbaugebiet Heider Kopf, selbst vermarkten. Außerdem bestehen bereits erste konkrete Planungen ein neues Gewerbegebiet zu erschließen und damit langfristig höhere Gewerbesteuererträge für Breckerfeld zu schaffen.

Beim Eintritt von Risiken kann Breckerfeld nicht mehr auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Diese Puffer besteht seit 2015 nicht mehr. Breckerfeld kann seit Einführung des NKF die Abschreibungen abzüglich der Erträge aus den Sonderposten nicht erwirtschaften. Daher wird das Eigenkapital langsam aber kontinuierlich abgebaut. Selbst in konjunkturell guten Phasen gelingt es der Stadt nicht den Haushaltsausgleich (Ergebnisrechnung) darzustellen. Mittel- und langfristig muss Breckerfeld eine Lösung finden, um den strukturellen Haushaltsausgleich zu erreichen. Wenn sich die Konjunktur verschlechtert und/oder weitere Risiken eintreten, sieht sich Breckerfeld wieder in der Situation der Jahre 2010 und 2013 mit hohen Defiziten.

Die Finanzlage (Finanzrechnung und Schulden) von Breckerfeld ist sehr gut: Kreditfrei und mit hohen liquiden Mitteln lassen sich schwierige Zeiten gut überbrücken. Dabei darf aber auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass ggf. in den nächsten Jahren mehr Mittel als sonst benötigt werden, um Maßnahmen an den städtischen Gebäuden durchzuführen.

→ **Feststellung**

Breckerfeld hat im Risikofall gute Handlungsmöglichkeiten, was die liquiden Mittel betrifft. Allerdings fehlen noch Handlungsmöglichkeiten um den strukturellen Haushaltsausgleich darzustellen. Konkrete Konsolidierungsfelder, außer einer Anhebung der Realsteuerhebesätze, würden helfen den strukturellen Haushaltsausgleich zu realisieren und den Haushalt krisenfester zu gestalten.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>8</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Beiträge näher analysiert. Die Empfehlungen bei den Beiträgen wurden nicht umgesetzt.

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeiträge hat die Stadt Breckerfeld in der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen geregelt. Letzter Stand der Satzung ist der 25. Dezember 1986. In der Satzung ist übereinstimmend mit der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist.

#### → **Feststellung**

Die gpaNRW sieht keine Potenziale bei den Erschließungsmaßnahmen.

<sup>8</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

## Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetzes (KAG)

### Beitragsanteile der Fahrbahn\* nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen in Prozent

	Korridor der Muster- satzung des Städte- und Gemeindebundes	Satzung der Stadt Breckerfeld vom 12. Februar 1985
Anliegerstraßen	50 – 80	50
Haupterschließungsstraßen	30 – 60	30
Hauptverkehrsstraßen	10 – 40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40 - 70	40

\*Am Beispiel der Fahrbahn dargestellt. Sofern die Satzung angepasst werden soll, sind natürlich auch die anderen Komponenten zu beachten (Radweg, Parkstreifen, Gehweg, Beleuchtung und Oberflächenentwässerung)

#### → Empfehlung

Die Beitragsanteile für die Beitragspflichtigen nach dem KAG sind in Breckerfeld niedrig. Die Stadt Breckerfeld kann die Drittfinanzierung bei den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG also noch verbessern. Dazu sollte Breckerfeld, nach pflichtgemäßem Ermessen, die Beitragsanteile erhöhen.

Für Investitionen an Wirtschaftswegen sind KAG-Beiträge zu erheben. § 1 der KAG-Satzung der Stadt Breckerfeld umfasst den erweiterten Anlagenbegriff aus § 8 KAG und damit die Straßen im Außenbereich. Hierzu zählen auch die Wirtschaftswege.<sup>9</sup> Grundsätzlich ermöglicht die Satzung der Stadt demnach eine Beitragserhebung. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Gemeinde für Wirtschaftswege jedoch nicht festgelegt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeit zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege umsetzen (Beitragserhebungspflicht). Sie sollte daher Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in ihrer Satzung ergänzen. Alternativ kann die Stadt die Abrechnung der Wirtschaftswege auch in einer separaten Satzung regeln.

## Gebühren

Die gpaNRW greift in dieser Prüfung die Abwassergebühren, Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren sowie die Friedhofsgebühren auf. Die gpaNRW beschränkt sich in dieser Prüfung nur auf die wesentlichen Gebührenparameter, um zu zeigen, ob das Gebührenpotenzial

<sup>9</sup> Vgl. Satzungsmuster Straßenbaubeitragsrecht des Städte- und Gemeindebundes: „Es ist seit OVG NRW, Urt. v. 1. 6. 1977 (II A 1475/75) geklärt, dass Anlagen Gegenstand einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme sein können, die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet, wohl aber aufgrund öffentlich-rechtlicher EntschlieÙung der Gemeinde bereitgestellt worden sind. Dies ist ausdrücklich für Wirtschaftswege entschieden worden. Allerdings muss die beabsichtigte Einbeziehung von solchen Wegen durch einen entsprechenden Zusatz in der Satzung zum Ausdruck gebracht werden, OVG NRW, Urt. v. 28. 2. 1992 (II A 455/89). § 1 Satz 1 des Satzungsmusters (und der Satzung der Stadt Breckerfeld) spricht ausdrücklich nur von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen als Gegenstand einer beitragsfähigen Maßnahme. Erst in § 4 des Satzungsmusters sind Wirtschaftswege ausdrücklich erwähnt. Daraus könnten Zweifel entstehen, ob die von der Rechtsprechung geforderte ausdrückliche Einbeziehung klar genug formuliert ist. Mit Satz 2 (fehlt bei der Stadt Breckerfeld) werden diese Zweifel ausgeräumt.“

ausgeschöpft wird. Die Reinigung der Straßenfahrbahnen und deren Winterwartung<sup>10</sup> wurde teilweise den Eigentümern auferlegt. Für die verbleibenden Aufwendungen werden entsprechende Gebühren erhoben.

Breckerfeld berücksichtigt Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte und eine Eigenkapitalverzinsung von 5,5 Prozent in 2017/2018 in allen Gebührenbereichen. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals (Eigenkapitalverzinsung) werden die Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) korrekterweise als Abzugskapital berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Breckerfeld schöpft die vorhandenen Gebührenpotenziale gut aus.

Der öffentliche Anteil bei den Winterdienstgebühren liegt bei zehn Prozent. Nach Straßentypen wurde nicht differenziert. Nach der geltenden Rechtsprechung<sup>11</sup> ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Ermessensgerecht handelt der Satzungsgeber, wenn sich die Festlegung des der Höhe des Allgemeininteresses erkennbar an den konkreten örtlichen Gegebenheiten orientiert. Insbesondere ist der Entscheidung das Verhältnis zwischen der Anzahl der Anliegerstraßen einerseits und der nicht dem Anliegerverkehr dienenden Straßen andererseits zugrunde zu legen.<sup>12</sup> Dazu kann sich der Satzungsgeber an den in § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) orientieren.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte beim Winterdienst das öffentliche Interesse nach den örtlichen Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden.

In Breckerfeld gibt es einen städtischen Friedhof an der Klevinghauser Str. 19. Gebührenrechtlich ist in der Friedhofsgebührenkalkulation ein Kostenanteil zu ermitteln, der das öffentliche Interesse widerspiegelt. In städtischen Lagen gibt es daher einen Anteil des öffentlichen Interesses zwischen 10 bis 25 Prozent, in Ausnahmefällen auch 30 Prozent. In ländlicheren Lagen oder Rand-Lagen sind 10 Prozent und weniger vertretbar.<sup>13</sup> Entscheidend ist in allen Fällen die örtliche Situation und eine sorgfältige Bemessung der Kommune. Mögliche Bemessungsmaßstäbe können sein: Fläche, Kosten oder Funktion. Breckerfeld hat keinen öffentlichen Anteil berücksichtigt. Es liegt keine nachvollziehbare Bemessung dafür in Breckerfeld vor.

→ **Empfehlung**

Bei gerichtlichen Auseinandersetzungen hat der öffentliche Anteil häufig einen hohen Stellenwert. Breckerfeld sollte daher aus Gründen der Rechtssicherheit die Herleitung des öffentlichen Anteils sorgfältig bemessen und nachvollziehbar dokumentieren.

<sup>10</sup> Vgl. Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren (Straßenreinigungs- und Gebührensatzung) in der Stadt Breckerfeld vom 01. Januar 2018, § 2

<sup>11</sup> Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

<sup>12</sup> Vgl. Hamacher, Lenz, Menzel, Queitsch, Rohde, Rudersdorf, Schneider, Stein, Thomas: Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen; § 6 KAG, TZ: 276

<sup>13</sup> Vgl. Erik Gawel 2017: Die Kalkulation der Friedhofsgebühren, Seite 191

Die Gebührennachkalkulation im Friedhofswesen erfolgt nicht getrennt nach den Gebührenarten, wie zum Beispiel Grabnutzungsgebühren und Gebühren für die Nutzung der Friedhofskapelle.

→ **Empfehlung**

Die Nachkalkulation sollte getrennt nach den Gebührenarten erfolgen.

## Steuern

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.

### Hebesätze des Jahres 2017 (1. Halbjahr) im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Breckerfeld	Ennepe-Ruhr-Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	270	348	318	293	217
Grundsteuer B	560	777	618	503	429
Gewerbsteuer	460	496	469	434	417

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Breckerfeld wurden in den Jahren 2010 bis 2017 wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A
  - von 240 v.H. auf 250 v.H. in 2011
  - von 250 v.H. auf 270 v.H. in 2016
- Grundsteuer B
  - von 385 v.H. auf 430 v.H. in 2011
  - von 430 v.H. auf 560 v.H. in 2016
- Gewerbesteuer
  - von 420 v.H. auf 430 v.H. in 2011
  - von 430 v.H. auf 460 v.H. in 2016

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

#### Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	2.956	2.883	2.957	2.967	3.088	3.122	3.088
Bilanzsumme	94.191	93.736	94.246	92.535	92.631	91.444	91.867
<b>Rückstellungsquote Pensionen in Prozent</b>	<b>3,14</b>	<b>3,08</b>	<b>3,14</b>	<b>3,21</b>	<b>3,33</b>	<b>3,41</b>	<b>3,36</b>
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	2.956	2.883	2.957	2.967	3.088	3.122	3.088

#### → Feststellung

Die Erstattungsverpflichtungen nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz werden unter den sonstigen Rückstellungen ausgewiesen.<sup>14</sup> Breckerfeld weist diese im Jahresabschluss fälschlicherweise unter den Pensionsrückstellungen aus.

Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen werden nicht getrennt nach Personalaufwendungen und Versorgungsaufwendungen. Die Zuführungen werden insgesamt bei den Personalaufwendungen ausgewiesen. Außerdem wird beim Wechsel eines aktiven Mitarbeiters zu den Versorgungsempfängern, wie folgt vorgegangen: die bestehende Pensionsrückstellung wird bei den sonstigen ordentlichen Erträgen aufgelöst und gleichzeitig bei den Personalaufwendungen wieder als Aufwand zugeführt. Der reine Wechsel in die Versorgungsempfänger wird nur über eine Umbuchung innerhalb der Pensionsrückstellungen in der Bilanz dargestellt. Dieser Sachverhalt löst keine Buchungen in der Ergebnisrechnung aus.

#### → Feststellung

Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen Personal- und Versorgungsaufwendungen sind getrennt auszuweisen.<sup>15</sup> Zukünftige Wechsel von aktiven Beamten zu den Versorgungsempfängern sind über die Bilanz darzustellen.

<sup>14</sup> Vgl. GPA-Kommentar zur GemHVO: § 36, Seite 6

<sup>15</sup> Vgl. § 38 GemHVO i.V.m. Muster zum Ergebnisplan und zur Ergebnisrechnung

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

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,4*	4,5	16,3	8,8	7,1	8,2	10,3	49

\* zum nächsten Datenbankstichtag der neue Minimalwert

Die Stadt Breckerfeld hat zum 31. Dezember 2016 die Versorgungsansprüche für drei Beamte im aktiven Dienst, vier Pensionäre und eine Hinterbliebene ausgewiesen.

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

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

#### Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,6	0,0	49,0	5,1	1,0	2,3	5,0	48

#### → Feststellung

Die Versorgungsleistungen sinken bei einer zweiprozentigen Dynamik bis 2046 um rund 22.000 Euro.<sup>16</sup> Im Vergleich zu den anderen Kommunen sind die Pensionsverpflichtungen durchschnittlich durch entsprechende Finanzanlagen gegenfinanziert.

<sup>16</sup> Vgl. Auswertung der kwv-Beamtenversorgung, Münster vom 16. November 2016

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	99,4	88,9	134,7	100,7
Eigenkapitalquote 1	59,7	-8,0	66,5	34,4
Eigenkapitalquote 2	90,7	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*			
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	43,7	17,9	64,8	38,6
Abschreibungsintensität	11,7	6,1	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	59,5	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	40,4	25,4	245,6	105,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	121,8	62,2	133,9	91,0
Liquidität 2. Grades	310,2	7,5	1.933,3	168,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,9	0,8	25,9	7,6
Zinslastquote	0,0	0,0	23,6	1,8
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	55,6	35,0	83,1	56,4
Zuwendungsquote	7,8	5,0	37,4	16,6
Personalintensität	12,0	10,6	23,5	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,2***	6,8	25,0	17,0
Transferaufwandsquote	52,2***	35,2	66,1	48,5

\* Der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern kann der Vergleich zu Fehlinterpretationen führen. Aus diesem Grund wird zukünftig kein Vergleich der Fehlbetragsquoten durchgeführt.

\*\* Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen wurden nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Künftig wird diese Kennzahl nicht mehr verglichen.

\*\*\* Bei den überwiegenden Kommunen in unserem Vergleich sind Aufwendungen für die Jugendhilfe, in Form der Jugendamtsumlage, bei den Transferaufwendungen gebucht. Die gpaNRW hat die Jugendhilfe daher von den Sach- und Dienstleistungen abgezogen und zu den Transferaufwendungen hinzugerechnet, um die Vergleichbarkeit zu erhöhen. Ohne diese Änderung würde die Sach- und Dienstleistungsintensität bei 39,5 Prozent und die Transferaufwandsquote bei 31,8 Prozent liegen.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	76.440	75.760	75.942	74.590	72.922	72.358	71.185
Umlaufvermögen	17.722	17.938	18.269	17.891	19.633	18.843	20.135
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	29	39	35	54	76	243	547
<b>Bilanzsumme</b>	<b>94.191</b>	<b>93.736</b>	<b>94.246</b>	<b>92.535</b>	<b>92.631</b>	<b>91.444</b>	<b>91.867</b>
Anlagenintensität in Prozent	81,2	80,8	80,6	80,6	78,7	79,1	77,5

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	30	29	18	10	33	30	37
Sachanlagen	76.208	75.546	75.739	73.891	72.196	71.128	69.943
Finanzanlagen	202	185	185	689	694	1.199	1.206
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>76.440</b>	<b>75.760</b>	<b>75.942</b>	<b>74.590</b>	<b>72.922</b>	<b>72.358</b>	<b>71.185</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	14.423	14.415	14.421	14.205	14.016	13.931	13.789
Kinder- und Jugendeinrichtungen	73	69	1.748	1.724	1.716	1.692	1.697
Schulen	8.793	8.647	8.508	8.284	8.242	8.152	8.446
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	3.679	3.652	3.664	3.604	3.750	3.690	3.751
Infrastrukturvermögen	45.959	45.115	45.362	43.997	42.613	41.392	40.147
davon Straßenvermögen	24.236	23.361	23.186	22.260	21.340	20.564	19.776
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	21.723	21.732	22.155	21.717	21.254	20.810	20.353
sonstige Sachanlagen	3.281	3.649	2.036	2.076	1.859	2.271	2.113
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>76.208</b>	<b>75.546</b>	<b>75.739</b>	<b>73.891</b>	<b>72.196</b>	<b>71.128</b>	<b>69.943</b>

**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	141	141	141	141	141	141	141
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	54	37	37	541	545	1.051	1.057
Ausleihungen	7	7	7	7	7	7	7
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>202</b>	<b>185</b>	<b>185</b>	<b>689</b>	<b>694</b>	<b>1.199</b>	<b>1.206</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	22	20	21	77	78	133	134

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	56.855	56.789	57.079	55.760	55.192	54.797	54.830
Sonderposten	29.140	28.596	30.370	29.517	29.248	28.870	28.872
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	28.952	28.315	30.102	29.211	28.785	28.502	28.473
Rückstellungen	3.893	3.830	3.858	3.763	3.791	3.747	3.719
Verbindlichkeiten	3.386	3.567	1.936	2.426	3.294	2.860	2.712
Passive Rechnungsabgrenzung	916	954	1.004	1.069	1.106	1.170	1.734
<b>Bilanzsumme</b>	<b>94.191</b>	<b>93.736</b>	<b>94.246</b>	<b>92.535</b>	<b>92.631</b>	<b>91.444</b>	<b>91.867</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	118	242	1.042	-335	515	-198	1.398
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.538	1.498	-4.791	385	-1.056	1.033	453
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.420	1.740	-3.749	50	-541	835	1.852
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	183	0	0	0	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.238	1.740	-3.749	50	-541	835	1.852
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.654	7.416	9.156	5.407	5.457	4.916	5.751
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>7.416</b>	<b>9.156</b>	<b>5.407</b>	<b>5.457</b>	<b>4.916</b>	<b>5.751</b>	<b>7.603</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.239	-982	-354	382	917
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.301	-840	332	575	320
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.540	-1.823	-22	957	1.236
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	110	110	110	110	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.430	-1.713	88	1.067	1.236
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.603	5.173	3.460	3.548	4.615
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.173</b>	<b>3.460</b>	<b>3.548</b>	<b>4.615</b>	<b>5.851</b>

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	7.133	7.622	8.653	7.899	8.604	8.943	10.239
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.057	1.881	1.660	1.304	1.466	1.636	1.412
Sonstige Transfererträge	25	27	42	54	72	518	1.372
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.402	3.468	3.491	3.531	3.547	3.517	3.610
Privatrechtliche Leistungsentgelte	168	227	224	224	271	294	227
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	151	108	87	83	79	62	37
Sonstige ordentliche Erträge	746	993	785	735	841	1.613	1.126
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	15	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>13.683</b>	<b>14.325</b>	<b>14.941</b>	<b>13.829</b>	<b>14.895</b>	<b>16.582</b>	<b>18.023</b>
Finanzerträge	188	202	213	122	104	100	110

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	9.506	10.280	10.690	11.102	11.544
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.128	1.235	1.206	1.232	1.259
Sonstige Transfererträge	1.105	460	510	510	510
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.731	3.710	3.712	3.714	3.715
Privatrechtliche Leistungsentgelte	260	253	253	253	253
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	27	13	18	15	22
Sonstige ordentliche Erträge	500	597	599	600	602
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>16.257</b>	<b>16.547</b>	<b>16.987</b>	<b>17.425</b>	<b>17.904</b>

	2017	2018	2019	2020	2021
Finanzerträge	81	81	81	81	81

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.634	2.369	2.451	2.325	2.365	3.007	2.183
Versorgungsaufwendungen	87	111	100	115	129	150	207
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.565	5.156	5.415	5.599	5.663	6.113	7.173
Bilanzielle Abschreibungen	1.914	2.078	2.054	2.210	1.995	2.010	2.027
Transferaufwendungen	4.448	4.275	4.662	4.491	4.871	5.267	5.769
Sonstige ordentliche Aufwendungen	560	605	575	531	584	532	782
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>15.208</b>	<b>14.593</b>	<b>15.257</b>	<b>15.271</b>	<b>15.608</b>	<b>17.079</b>	<b>18.141</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	0	0	0	36	1

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	2.431	2.394	2.418	2.443	2.468
Versorgungsaufwendungen	255	285	295	295	295
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.710	7.023	6.834	6.796	6.797
Bilanzielle Abschreibungen	2.042	2.040	2.040	2.040	2.040
Transferaufwendungen	6.443	6.077	6.182	5.902	5.822
Sonstige ordentliche Aufwendungen	530	563	557	548	549
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>18.411</b>	<b>18.382</b>	<b>18.327</b>	<b>18.024</b>	<b>17.971</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	10	10	10	10	10

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt  
Breckerfeld im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	18
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Breckerfeld ist Träger von einer Grundschule. Seit dem Schuljahr 2006/2007 wird dort der Offene Ganztags angeboten. Der Fehlbetrag je OGS Schüler liegt im Vergleichsjahr 2015 in Breckerfeld unter dem Durchschnitt im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Transferaufwendungen an den Träger der OGS sind hingegen vergleichsweise hoch. Der Träger erhält für die Durchführung der OGS neben den Landeszuweisungen und dem pflichtigen Eigenanteil der Stadt auch den Großteil der Elternbeiträge. Ein Grund für die hohen Transferaufwendungen an den OGS Träger könnten die Personalkosten sein, da für die Durchführung der OGS überdurchschnittlich viel Personal eingesetzt wird. Die restlichen Aufwendungen liegen auf einem durchschnittlichen Niveau. Die Stadt Breckerfeld sollte mit dem OGS Träger neu verhandeln und so einer weiteren Erhöhung entgegenwirken.

Die Elternbeiträge sind vergleichsweise hoch. Sie werden von der Stadt auf Grundlage einer privatrechtlichen Vereinbarung erhoben. Elternbeiträge sind öffentlich-rechtliche Abgaben. Diese dürfen allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Die Stadt Breckerfeld sollte die Elternbeiträge für das außerunterrichtliche Angebot im Rahmen der offenen Ganztagschule zukünftig auf Grundlage einer Satzung festsetzen.

Die Finanzierung der OGS ist in § 7 des Kooperationsvertrages geregelt. Sie entspricht allerdings nicht mehr dem aktuellen Stand. Die Stadt sollte die Finanzierungsweise der OGS im Kooperationsvertrag überarbeiten und auf den aktuellsten Stand bringen.

Mit Einführung der OGS hat die Stadt ein eigenes Konzept zur Betreuung an der Offenen Ganztagschule Breckerfeld verfasst. Neben organisatorischen und allgemeinen Vorgaben zur OGS, beinhaltet das Konzept auch Ziele und festgelegte Schwerpunkte der Stadt.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Breckerfeld mit dem Index 3.

### Schülerbeförderung

Die vergleichsweise geringe Stadtfläche in Breckerfeld sorgt dafür, dass die Stadt gut an den ÖPNV angebunden ist.

Im Schuljahr 2016/17 werden 100 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg) betragen im Jahr 2016 70.275 Euro. Aufwendungen für die Fahrten zu Sportstätten oder zu Sonderveranstaltungen gibt es in Breckerfeld nicht.

An der Grundschule sind die Aufwendungen auf normalem Niveau. Dafür liegt die Einpendlerquote mit 5,3 Prozent über dem Durchschnitt. Grund hierfür sind die Einpendler aus Ennepetal und Oberbauer.

Die Stadt wickelt ihre Schülerbeförderung ausschließlich über den ÖPNV ab. Ein Schülerspezialverkehr wird nicht eingesetzt. Es werden keine Leistungen gewährt, die über die rechtlichen Vorgaben hinausgehen.

## → 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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Breckerfeld

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.942	8.915	8.943	9.004	8.920	8.692	8.542	8.395
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	431	421	425	422	425	382	384	371
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	343	324	327	332	324	296	284	287

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

<sup>2</sup> 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.

Die Bevölkerungsentwicklung ist einer der wichtigsten Faktoren bezogen auf die OGS. Insbesondere die der Einwohner in der Altersgruppe von sechs bis unter zehn Jahren beeinflussen die Nachfrage an den OGS Plätzen stark. Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Stadt Breckerfeld insgesamt bis zum Jahr 2030 um sieben Prozent zurückgehen. In der Altersgruppe der sechs bis unter zehnjährigen Einwohner wird bis 2030 ein Rückgang von elf Prozent erwartet und in der Altersgruppe der unter Sechsjährigen sogar ein Rückgang von dreizehn Prozent.

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.

Die Stadt Breckerfeld ist Träger von einer Grundschule. Der Offene Ganztag wurde an der Grundschule Breckerfeld zum Schuljahr 2006/07 eingeführt. Neben der OGS bietet die Schule auch die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ an. Die Stadt führt jedes Jahr eine Planung der Schülerzahlen durch. Die Schülerzahlen steigen danach sogar leicht an, von 285 Schülern im Schuljahr 2015/16 auf 307 Schüler im Schuljahr 2021/22. Auch die Zahlen der Kinder im Offenen Ganztag und in der Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ werden in der Planung abgebildet.

Im Schuljahr 2015/16 nahmen von den insgesamt 297 Grundschulern 23 Prozent an der OGS Betreuung und 17 Prozent an der Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ teil. Das Angebot der OGS Betreuung ist vollständig ausgelastet, aber auskömmlich. Für die Zukunft geht die Stadt von leicht steigenden Teilnehmerzahlen aus. Investitionen oder bauliche Veränderungen sind nicht geplant. Die Kapazitäten werden nach Aussage der Stadt ausreichen, sodass auch in Zukunft alle Kinder einen OGS Platz erhalten und es keine Wartelisten gibt.

Die Betreuungszeiten sind von 07.30 Uhr bis 16.00 Uhr. In den Ferien, außer in den ersten drei Wochen der Sommerferien sowie zwischen Weihnachten und Neujahr, bietet die Grundschule auch eine Ferienbetreuung an. Für die Ferienbetreuung wird kein zusätzlicher Beitrag erhoben.

Die OGS Betreuung findet in Räumen statt, die ausschließlich für die OGS genutzt werden. Eine Mehrfachnutzung gibt es nicht. Diese Räume wurden aus dem Bestand verwirklicht.

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

## Organisation und Steuerung

Entscheidend für die Organisation und die Steuerung der OGS sind, ob die Gemeinde die OGS selber durchführt oder an einen Träger abgegeben hat und wie diese vor Ort aussieht. Auch die Einflussnahme und Ausgestaltung der Gemeinde bei der Abgabe an einen Träger ist von großer Bedeutung. Da sie einen Teil der Finanzierung der OGS übernimmt, sollten Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde stattfinden.

Die strategische Planung sowie Koordination der OGS sind bei der Stadt Breckerfeld im Haupt- und Personalamt im Sachgebiet Allgemeine Verwaltung, Schul- und Kulturwesen angesiedelt.

Für die Durchführung der OGS an der Grundschule ist die Evangelische Jugend im Kirchenkreis Hagen zuständig.

Die Stadt hat mit Einführung der OGS ein Pädagogisches Konzept errichtet. Ziel der OGS soll laut Stadt eine umfassende Förderung der Schüler, eine Förderung ihrer sozialen Fähigkeiten und ihres aktiven Freizeitverhaltens sowie die Unterstützung bei der Reduzierung von Lerndefiziten sein. Zudem arbeitet die OGS mit anderen außerschulischen Institutionen, Vereinen und Verbänden zusammen und bezieht deren Angebote in ihr Nachmittagsprogramm ein.

Die Stadt Breckerfeld setzt nach dem OGS Konzept folgende Schwerpunkte:

- Unterstützung bei den Hausaufgaben
- Anregungen zur sinnvollen Freizeitgestaltung
- Sicherstellung eines geregelten Tagesablaufs
- Stärkung der lebenspraktischen Kompetenzen
- Förderung der Fähigkeit im Umgang mit anderen
- Förderung der Bewegungserfahrungen
- Förderung der musisch-ästhetischen Erfahrungen
- Förderung der Selbstständigkeit und Eigenverantwortung
- Hilfen bei der Reduzierung von Lerndefiziten
- verpflichtende Teilnahme am Mittagessen

Der zwischen den drei Akteuren (Schulträger, Schulleitung und OGS-Träger) geschlossene Kooperationsvertrag regelt in § 3, dass der Schulträger alle mit dem laufenden Geschäft der Offenen Ganztagschule verbundenen Aufgaben auf den Schulleiter überträgt. Grundlage für die OGS ist das von der Stadt entwickelte Konzept.

Die Finanzierungssumme der OGS wird vor jedem Schuljahr zwischen der Stadt und dem Träger der OGS im Einvernehmen festgelegt. Die vereinbarte Summe wird dem OGS Träger dann komplett überwiesen.

→ **Feststellung**

Die Finanzierung ist in § 7 des Kooperationsvertrages geregelt. Sie entspricht allerdings nicht mehr dem aktuellen Stand. Laut dem Kooperationsvertrag überweist die Stadt die Elternbeiträge sowie den kommunalen Eigenanteil von 422 Euro je OGS Schüler im Schuljahr 2015/2016 an den OGS Träger.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Finanzierungsweise der OGS im Kooperationsvertrag mit dem Träger der OGS, dem Evangelischen Kirchenkreis Hagen, überarbeiten und das praktizierte Verfahren schriftlich festhalten.

Auch wenn die Stadt Breckerfeld keine runden Tische einsetzt, findet ein jährliches Gespräch mit dem Träger der OGS statt. Hier wird neben der Teilnahme auch über die Finanzierung sowie über die Ausstattung gesprochen. Ein fester Termin zur Absprache mit der Schulleitung gibt es nicht. Es wird anlassbezogen Kontakt aufgenommen.

Im Haushalt der Stadt Breckerfeld wurde ein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Dies ist positiv zu sehen, da nur so eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen werden kann. Da die Finanzdaten für das Haushaltsjahr 2016 noch nicht vorlagen, wurden für diese Prüfung die Finanzdaten aus 2015 zugrunde gelegt.

Die Stadt betrachtet die Teilnehmerzahlen regelmäßig, um so gut für die Zukunft planen zu können. Auch bestimmte Finanzdaten, wie z.B. der Transferaufwand an den OGS Träger, werden jährlich abgebildet und betrachtet. Die Erhebung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument dar. Die Stadt führt regelmäßige Auswertungen der Finanz- und Belegungsdaten der OGS durch. Kennzahlen werden bisher nicht gebildet und für Steuerungszwecke verwendet. Ebenso wird kein Berichtswesen geführt.

→ **Empfehlung**

Als Grundlage für die Stadt Breckerfeld können die Kennzahlen aus diesem Bericht genutzt und fortgeschrieben werden. Diese sollten dann zu Steuerungszwecken genutzt werden und für mehr Transparenz sorgen.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuweisungen und den Elternbeiträgen. Die ordentlichen Aufwendungen bestehen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und Transferzahlungen an den Kooperationspartner. Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden nicht berücksichtigt.

2015 hat die Stadt Breckerfeld einen Fehlbetrag von 40.994 Euro in der OGS erzielt.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
603	448	684	1.048	111

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler lag im Haushaltsjahr 2015 bei 865 Euro. Nach Aussage der Verwaltung gab es im Haushaltsjahr 2016 eine Erstattung des OGS-Betreuungsträgers von 42.735 Euro für das Schuljahr 2015/16. Dieser Erstattungsbetrag wurde für das Vergleichsjahr 2015 anteilig (17.806 Euro) berücksichtigt. Aufgrund dessen sinkt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler im Vergleichsjahr 2015 auf 603 Euro und weicht somit von dem Ergebnis des Jahresabschlusses ab. Auch bei den nachfolgenden Kennzahlen wurde der anteilige Erstattungsbetrag von 17.806 Euro berücksichtigt.

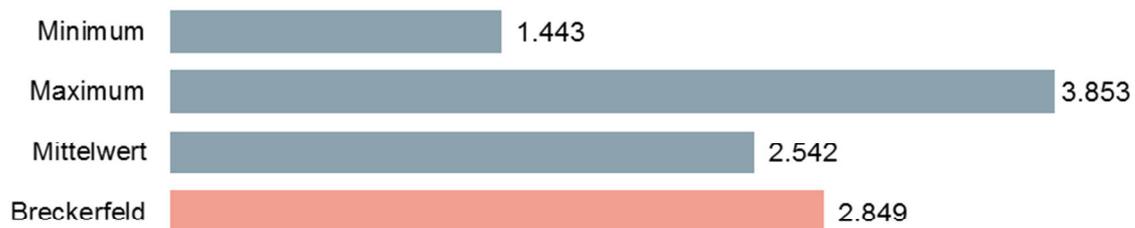
Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen für die OGS zählen die Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter sowie Hausmeister), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen. Die Stadt Breckerfeld hatte 2015 Aufwendungen für die OGS in Höhe von 193.715 Euro.

### Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.849	2.084	2.520	2.895	92

### → Feststellung

Die hohen Aufwendungen je OGS Schüler belasten den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Von den Aufwendungen im Jahr 2015 entfielen 86 Prozent auf den Transferaufwand. Dieser ist ausschlaggebend für die hohen Aufwendungen.

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015\*

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.436	1.400	3.229	2.040	1.718	2.018	2.270	79

\*Im Vergleich sind nur die Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an Dritte vergeben haben.

#### → Feststellung

Ein Grund für die hohen Transferaufwendungen an den OGS Träger könnten die Personalkosten sein. Der OGS Träger setzt in Breckerfeld 6,62 Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal auf 100 Schüler ein. Im interkommunalen Vergleich werden im Durchschnitt 5,02 Vollzeit-Stellen je 100 OGS-Schüler benötigt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte einer weiteren Erhöhung der Aufwendungen des OGS-Trägers entgegenwirken. Zunächst sollte sie eine Markterkundung durchführen, um anschließend mit dem Träger neu zu verhandeln.

### Elternbeiträge

Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primärbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

Die Elternbeiträge werden von der Stadt festgesetzt und dann vom Träger erhoben. Die Beitragstabelle für die OGS wird mit der Politik abgestimmt.

<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

→ **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld setzt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztags-schulen im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge fest. Über eine Elternbeitragssatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Angebote im Rahmen der offenen Ganztagschulen zukünftig auf Grundlage einer Satzung festsetzen.

Ab dem 01. August 2018 erhöht sich der rechtlich zulässige Höchstbeitrag jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.

Die privatrechtliche Vereinbarung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung im Offenen Ganztag der Stadt Breckerfeld regelt Folgendes:

- Es gibt sieben gestaffelte Einkommensstufen.
- Bis zu einem Einkommen von 18.000 Euro muss kein Beitrag gezahlt werden.
- Der zulässige Höchstbeitrag von 180 Euro wird nicht ausgeschöpft. Der Höchstbeitrag liegt in Breckerfeld bei 170 Euro monatlich. Die Eltern zahlen für zwölf Monate.
- Der Beitrag von Geschwisterkindern wird um 50 Prozent ermäßigt. Jedes weitere Geschwisterkind ist vom Beitrag befreit.
- Für die Ferienbetreuung wird kein gesonderter Beitrag fällig.

Die Kennzahl Elternbeitrag je OGS Schüler macht deutlich, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich im Jahr belastet werden.

**Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.138	57	1.376	643	482	604	772	111

→ **Feststellung**

Maßgeblich für die hohen Elternbeiträge je OGS-Schüler ist die privatrechtliche Vereinbarung. Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen werden in Breckerfeld höhere Beiträge pro Stufe eingenommen. Auch der Höchstbeitrag von 170 Euro ab einem Einkommen von 73.600,01 Euro liegt im Vergleich über dem Durchschnitt.

Für die Mittagsverpflegung wird ein gesonderter Elternbeitrag direkt vom OGS Träger erhoben. Die Stadt zahlt hierfür keinen Zuschuss.

## Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge OGS in Euro	50.753	52.546	46.045	77.413
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	141.557	163.794	208.153	193.384
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	673	356	331
Anzahl OGS-Schüler	50	45	65	68
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	1.015	1.168	708	1.138
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	35,9	31,9	22,1	40,0

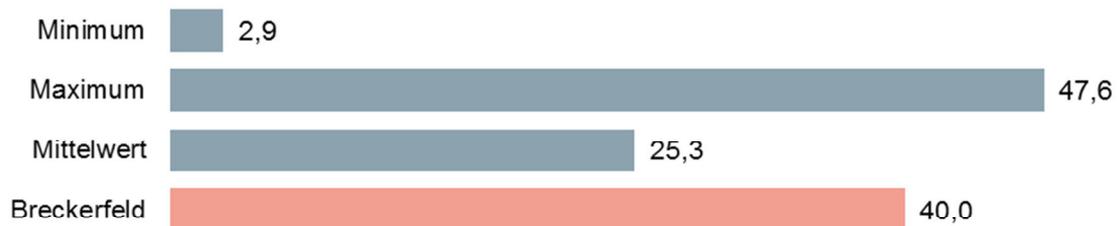
#### → Feststellung

Für das Haushaltsjahr 2014 wurden von der Stadt Breckerfeld an erhobenen Elternbeiträgen für die OGS 46.045 Euro angegeben. Dieser Betrag stimmt nicht mit dem Ergebnis der Jahresrechnung für das Jahr 2014 überein.

#### → Feststellung

Da sich die Finanzzahlen auf das Haushaltsjahr beziehen und die Schülerzahlen hingegen auf das Schuljahr, sind die Elternbeiträge im Jahr 2014 vergleichsweise gering.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,0	18,0	25,0	32,8	111

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld kann vergleichsweise viele Aufwendungen durch die eingenommenen Elternbeiträge decken. Ausschlaggebend für die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote sind die hohen Elternbeiträge und nicht die Aufwendungen.

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

Bei den ermittelten Strukturdaten der OGS, wie z.B. den Schülerzahlen, handelt es sich um Schuljahreswerte. Hier ist das Vergleichsjahr das Schuljahr 2015/16. Die erhobenen Finanzdaten hingegen beziehen sich auf das Haushaltsjahr 2015 und stammen aus dem Jahresabschluss der Stadt Breckerfeld. Daher kann es zu Differenzen zwischen dem Schuljahresergebnis und dem Ergebnis des Haushaltsjahres kommen. Eine Ausnahme bilden die Transferaufwendungen. Diese stimmen nicht mit denen im Jahresabschluss 2015 überein, da eine Erstattung des OGS-Betreuungsträgers aus dem Jahr 2016 in dieser Prüfung für das Jahr 2015 anteilig berücksichtigt wurde.

Die Stadt hat<sup>4</sup> einen pflichtigen Eigenanteil zur Finanzierung der OGS beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro je OGS Schüler. Neben diesem pflichtigen Eigenanteil muss sie die erhaltenen Landeszuweisungen an den Träger der OGS weiterleiten.

Der Transferaufwand an den Träger beträgt in Breckerfeld im Jahr 2015 165.647 Euro. Er besteht aus den Landeszuweisungen von 68.074 Euro und den Zuschüssen der Stadt von 84.632 Euro und 30.748 Euro, verringert um die OGS Rückerstattung von 17.806 Euro. In diesen Zuschüssen ist der pflichtige Eigenanteil von 27.503 Euro (Eigenanteil wurde von den Schuljahren 2014/15 und 2015/16 auf das Haushaltsjahr 2015 umgerechnet) enthalten. Somit zahlt die Stadt über den pflichtigen Eigenanteil hinaus 70.070 Euro. Dieser Zuschuss wird im Jahr 2015 durch die Elternbeiträge finanziert.

Bei der Berechnung des pflichtigen Eigenanteils können die eingenommenen Elternbeiträge angerechnet werden. Das bedeutet, dass die Stadt im günstigsten Fall nur die Landeszuweisungen und den Eigenanteil an den Träger überweist. Dadurch können zusätzliche Aufwendungen der Kommune gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden. Die Stadt Breckerfeld überweist neben den Landeszuweisungen und dem Eigenanteil auch den Großteil der eingenommenen Elternbeiträge..

Der Zuschuss an den Kooperationspartner hat zur Folge, dass allein der Transferaufwand an den Träger die vollständigen Erträge übersteigt. Hinzu kommen dann noch weitere Aufwendungen wie Aufwendungen für das Verwaltungspersonal, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und bilanzielle Abschreibungen.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

## **Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen**

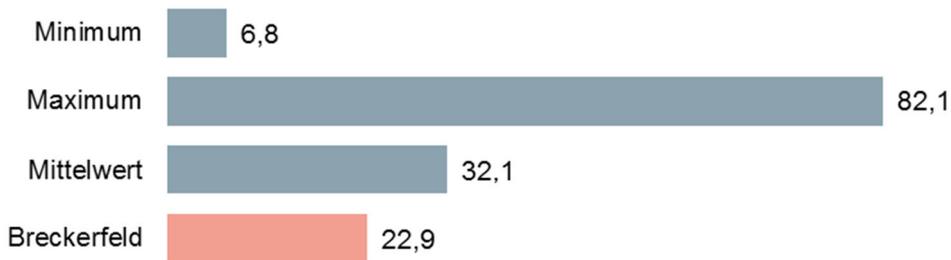
Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an den Schulen ist.

<sup>4</sup> 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)

### Teilnahmequote im Zeitvergleich

	2012	2013	2014	2015
Zahl der Grundschüler an kommunalen Grundschulen mit OGS- Angebot	328	315	301	297
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	50	45	65	68
Anteil OGS in Prozent	15,2	14,3	21,6	22,9

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



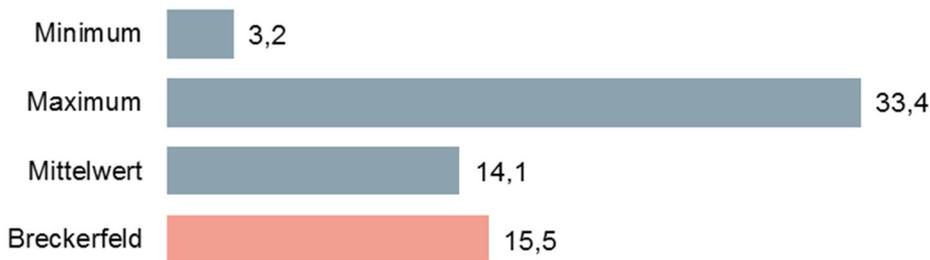
Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,9	23,7	30,9	38,0	92

Für die Zukunft rechnet die Stadt Breckerfeld trotz langfristig sinkender Schülerzahlen, mit steigenden Teilnehmerzahlen in der OGS. Da die Schulleitung und die Eltern für das Schuljahr 2018/19 einen höheren Bedarf an OGS Plätzen signalisiert haben, hat die Stadt zehn Plätze mehr für das Schuljahr 2018/19 eingerichtet. Die Betreuung ist komplett ausgebucht. Bisher gibt es aber keine Wartelisten, sodass der komplette Bedarf gut abgedeckt werden kann.

### Flächen für die OGS-Nutzung

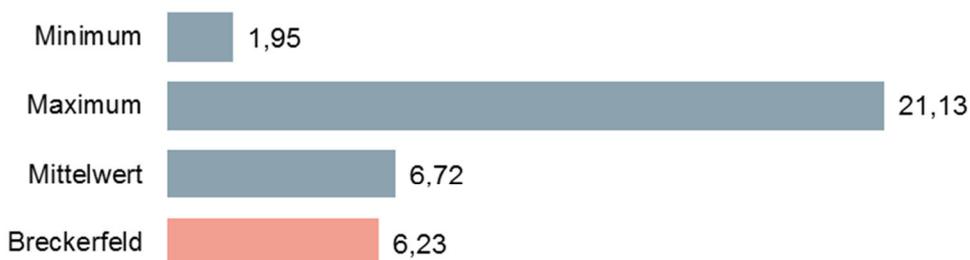
Insgesamt stehen im Schuljahr 2015/16 424 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Die geplante Erhöhung der OGS Plätze auf 75 Plätze ergibt für die Stadt keine Probleme. Die 75 Plätze können im Bestand verwirklicht werden ohne bauliche Veränderungen oder Ergänzungen vorzunehmen.

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



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	9,5	13,5	17,7	90

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



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,23	4,92	6,12	7,44	90

→ **Feststellung**

Bei einer Erhöhung der OGS-Plätze zum Schuljahr 2018/19 wird die Fläche je OGS-Schüler auf 5,65 Schüler sinken. Dadurch wird auch der Fehlbetrag je OGS-Schüler zu einem geringen Teil sinken.

**Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2015**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
299,76	45,93	1.051,71	382,08	267,72	322,78	469,30	90

**Gebäudeaufwendungen je m² BGF 2015**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,08	5,80	171,25	61,38	44,71	58,50	73,81	88

## → Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann. Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst das Schulangebot den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle.

Die Stadt Breckerfeld hat mit 59 km<sup>2</sup> eine vergleichsweise geringe Gemeindefläche (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,7 km<sup>2</sup>). Sie besteht aus mehreren kleineren Ortschaften und ist flächendeckend durch den ÖPNV abgedeckt.

### → Feststellung

Aufgrund ihrer Struktur hat die Stadt Breckerfeld gute Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Im Schuljahr 2016/17 werden 100 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen im Jahr 2016 70.275 Euro. Aufwendungen für die Fahrten zu Sportstätten oder zu Sonderveranstaltungen gibt es in Breckerfeld nicht.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	228	21	597	333	235	322	432	63
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	703	339	2.956	753	584	692	800	56
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32,5	0,2	82,5	46,7	35,0	49,8	60,9	60
Einpendlerquote in Prozent	7,5	0,8	47,3	15,8	5,6	10,9	25,6	58

Aufgrund der geringen Stadtfläche ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl vergleichsweise gering.

An der Grundschule sind die Aufwendungen unauffällig. Dafür liegt die Einpendlerquote mit 5,3 Prozent über dem Durchschnitt. Grund hierfür sind die Einpendler aus Ennepetal und Oberbauer. Diese Schüler wohnen an der Stadtgrenze und nehmen größtenteils an der OGS Betreuung teil. An der Hauptschule sind die Aufwendungen je befördertem Schüler mit 586 Euro unter-

durchschnittlich. Die Einpendlerquote ist an der Hauptschule hingegen mit 34,8 Prozent vergleichsweise hoch.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

## Organisation und Steuerung

In der Regel gilt der ÖPNV als wirtschaftlichste Beförderungsart, deshalb hat diese Vorrang vor den möglichen Alternativen wie dem Schülerspezialverkehr. Dieser sollte immer die letzte Möglichkeit sein und nur in Ausnahmefällen genutzt werden.

### → **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld nutzt für die Schülerbeförderung ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Ein Schülerspezialverkehr wird in Breckerfeld nicht eingesetzt. Der Höchstbeitrag für die Übernahme von Schülerfahrtkosten (§ 2 SchfkVO) von 100 Euro je Monat wird eingehalten.

Die Stadt prüft den Anspruch auf Schülerbeförderung für jeden Schüler und teilt es den Verkehrsbetrieben mit. Schüler ohne Anspruch werden nicht befördert. Die Zahlung der Stadt an Verkehrsunternehmen wurde bisher pauschal abgerechnet. Ab dem Schuljahr 2018/19 werden die Zahlungen nach beförderten Schülern abgerechnet. Da das Ticket (in der Regel SchokoTicket) auch eine Nutzung des ÖPNV über den Schulweg hinaus ermöglicht, kann der Schulträger von den Eltern bzw. volljährigen Schülern einen Eigenanteil erheben. Diesen Anspruch hat die Stadt Breckerfeld an das Verkehrsunternehmen abgetreten. Die Beiträge werden von dort in voller Höhe eingezogen.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

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

**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	328	315	301	297	285
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	328	315	301	297	285
davon OGS-Schüler	50	45	65	68	65
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	25	25	39	50	50
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Träger- schaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>328</b>	<b>315</b>	<b>301</b>	<b>297</b>	<b>285</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>50</b>	<b>45</b>	<b>65</b>	<b>68</b>	<b>65</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag OGS absolut	37.855	60.500	98.097	40.994
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	757	1.344	1.509	603

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

	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	347	934	1.099	181

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.831	3.655	3.208	2.849
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.168	2.951	2.573	2.436

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	15,2	14,3	21,6	22,9	22,8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	15,2	14,3	21,6	22,9	22,8

**Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	64	47	159	87	71	83	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	770	298	994	576	481	565	652	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	43.200	51.108	46.981	46.400	46.400	47.552	66
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	362	76	754	202	105	125	238	29

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	135	62	609	327	195	370	450	29
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.345	46.400	46.400	49.000	33

**Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	224	21	597	238	130	224	319	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	717	442	2.956	850	566	691	893	51
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	31,2	0,2	69,2	31,6	15,9	26,1	47,1	60
Einpendlerquote in Prozent	5,3	0,0	15,5	2,1	0,0	1,0	3,1	52
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	280	107	2.444	559	280	371	584	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	586	371	2.991	976	641	759	976	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,8	16,8	100,0	52,4	39,4	48,0	69,6	27
Einpendlerquote in Prozent	34,8	0,0	77,2	19,4	6,3	12,1	28,6	25

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Breckerfeld im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

## → Managementübersicht

### Sport

Die Stadt Breckerfeld hält im Vergleich mit anderen Kommunen ein bedarfsgerechtes Hallenangebot vor. Im Jahr 2016 werden alle Sporthalleneinheiten optimal für den Schulsport genutzt.

Die Schülerzahlenentwicklung bei der Grundschule in Breckerfeld und dem voraussichtlich weiteren Anstieg im Sekundarbereich lassen auch zukünftig keine Flächenüberhänge bei den Schulsporthallen erwarten.

Auch für den Breitensport bietet die Stadt Breckerfeld ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallenflächen. Handlungsmöglichkeiten bestehen für Breckerfeld vorrangig darin, die tatsächlichen Nutzungszeiten und das Anheben der Nutzungsgebühren zu überprüfen.

Das Flächenangebot bei den Sportplätzen bezogen auf die Einwohner liegt auf unterdurchschnittlichem Niveau. Die Vereine nutzen jedoch die Anlagen nur zu 42 Prozent aus. Die Bedarfsberechnung nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“<sup>1</sup> des Bundesinstituts für Sportwissenschaften weist einen Bedarf von nur zwei Großspielfeldern aus. In Breckerfeld sind jedoch drei Spielfelder vorhanden.

Die Sportplätze sind auf die Sport- und Freizeitanlage Breckerfeld gem.GmbH und den SC Zurstraße 70 e.V. übertragen und werden ausschließlich nur durch diese unterhalten. Demzufolge sind die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt auf weit unterdurchschnittlichem Niveau.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Breckerfeld mit dem Index 4.

### Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Breckerfeld eine unterdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Spielplätze in Breckerfeld sind mit weniger Geräten ausgestattet als in vielen anderen Kommunen.

Die Stadt Breckerfeld kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie eine zentrale Datenbasis schafft. Anhand einer Spielraumplanung sollte sie darlegen, welche Anlagen sie mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten will. Ziel der Stadt sollte es sein, gering bzw. gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze aufzugeben.

In Breckerfeld lässt sich durch fehlende Dokumentationen nicht präzise ermitteln, wie hoch der tatsächliche jährliche Unterhaltungsaufwand für die Spielareale ist. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden, der Einsatz der Maschinen und Geräte wird nicht vollständig dokumentiert.

<sup>1</sup> Bundesinstitut für Sportwissenschaft, Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung, Köln, 1. Auflage 2000

Somit erschließt sich der Stadt nicht, ob sie die Spiel- und Bolzplätze wirtschaftlich pflegt und unterhält.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Breckerfeld mit dem Index 3.

## → 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 Breckerfeld. 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.

Die Daten der Stadt Breckerfeld waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 31. März 2018 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich bei den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Breckerfeld unterhält für die Gemeinschaftsgrundschule in Breckerfeld eine Einfachsporthalle.

Der Sekundarbereich besteht aus der Hauptschule Breckerfeld, der St. Jakobus Realschule und der evangelischen Sekundarschule Breckerfeld. Privater Träger der Realschule und der Sekundarschule ist die Evangelische Kirche von Westfalen. Diesen Schulen ist eine Zweifachsporthalle zugeordnet. Für den Sekundarbereich wird bei der Hallennutzung nicht nach Schulformen differenziert. Nachfolgend wird diese Halle daher entsprechend unter weiterführende Schulen geführt.

Die Hauptschule Breckerfeld und die St. Jakobus Realschule wurde mit Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen.

Die Stadt Breckerfeld stellt dem privaten Träger Nutzungszeiten in der Spiel- und Sporthalle kostenpflichtig zur Verfügung. Von der Stadt werden hierfür jährlich rund 55.000 Euro an Nutzungsentgelten vereinnahmt. In den nachfolgenden Betrachtungen sind daher die Schüler der privaten Schulen enthalten.

#### Schulsporthallen Stadt Breckerfeld 2016

Schulsporthallen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m <sup>2</sup> BGF
Grundschulen	580	1,0	580
Weiterführende Schulen	1.448	2,0	724
<b>Gesamt</b>	<b>2.028</b>	<b>3,0</b>	<b>676</b>

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Breckerfeld liegt mit 676 m<sup>2</sup> niedriger als der Mittelwert von 803 m<sup>2</sup>. Die Sporthallen in Breckerfeld sind somit erheblich kleiner als in anderen Kommunen.

Den 867 Schülern in 37 Klassen/Kursen des Schuljahres 2016/17 stehen eine Gesamtfläche von rund 2.030 m<sup>2</sup> BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von rund 55 m<sup>2</sup> je Klasse.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55	45	231	109	83	101	124	53

Bedingt durch die unterdurchschnittlich großen Halleneinheiten weist die Stadt Breckerfeld beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse eine weit unter dem Mittelwert (50 Prozent) liegende Kennzahl aus. Dieses zeigt, dass den Schulklassen in Breckerfeld weniger Sporthallenfläche zur Verfügung steht als den Klassen in vielen anderen Kommunen.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung 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 Breckerfeld stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

#### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,3	1,0	-0,3
Weiterführende Schulen	2,0	2,0	0,0
<b>Gesamt</b>	<b>3,3</b>	<b>3,0</b>	<b>-0,3</b>

#### → Feststellung

Für das Jahr 2016 ergibt sich ein rechnerischer Bedarf von 0,3 Halleneinheiten, welche für den Schulsport benötigt werden.

Die Prognosedaten der Schulstatistik für die Grundschulen weisen für das Schuljahr 2021/2022 einen geringen Zuwachs der Schülerzahlen aus. Die Stadt geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 287 auf 307 ansteigen wird. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren der Bedarf auf 0,4 Halleneinheiten erhöhen.

Die Hauptschule und die Realschule sind zwischenzeitlich geschlossen. Bei der Sekundarschule werden weiter zunehmende Schülerzahlen erwartet, allein von 2015 nach 2016 gab es einen Zuwachs von 120 Schülern. Prognosen für das Schuljahr 2021/2022 liegen der Stadt für die Sekundarschule jedoch nicht vor. Die Stadt sollte versuchen, die Flächenbedarfe für die Grundschule in der Zweifachhalle zu decken. Dieses wird jedoch nur möglich sein, wenn sich freie Kapazitäten aus nicht nutzbaren Belegungszeiten der weiterführenden Schulen ergeben.

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld hält für den Schulsport eine bedarfsgerechte Anzahl von Halleneinheiten vor. Auch in den nächsten Jahren ist bei den Schulsporthallen kein Flächenüberhang zu erwarten.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsporthallen wird seitens der Stadt keine weitere Sporthalle im Stadtgebiet vorgehalten. Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit drei Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 2.030 m<sup>2</sup> BGF für die Einwohner der Stadt. Laut Aussage der Verwaltung sind im Stadtgebiet noch Räumlichkeiten für kleinere Gruppen wie Gymnastik, Fitness etc. vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Nachmittags ab 16.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Schulsporthallen kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Im Rahmen des Benutzungsplanes werden seitens der Stadt von den Vereinen und Nutzern je Nutzungsstunde ein Euro vereinbart. Dieses ist bei weitem nicht kostendeckend.

### → Feststellung

Eine Gebühren- und Nutzungsordnung ist in Breckerfeld vorhanden. Die „Mietordnung“, Stand der letzten Änderung 10. Dezember 2013, umfasst die Schulräume, Pausenhallen, Sporthallen, die Kleinschwimmhalle und die Sportplätze der Stadt. Darin sind neben den Rahmenbedingungen zur Hallennutzung auch entsprechende Nutzungsgebühren festgeschrieben.

### → Empfehlung

Die vereinnahmten Gebühren entlasten den städtischen Haushalt, sind aber nicht kostendeckend. Die Betriebskosten sollten daher regelmäßig überprüft und die Nutzungsentgelte dann entsprechend angehoben werden.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
230	126	861	416	337	403	489	53

Im interkommunalen Vergleich der Kennzahlen „Sporthallenflächen je 1.000 Einwohner“ und „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ sind alle von der Stadt vorgehaltenen Hallen berücksichtigt.

### Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,30	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,65	54

### → Feststellung

Bei den Kennzahlen mit Einwohnerbezug sind die Bruttogrundflächen wie auch die Halleneinheiten weit unterdurchschnittlich. Bei nur drei Halleneinheiten und einer unterdurchschnittlichen Fläche je Halleneinheit war dieses Ergebnis zu erwarten.

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch das Amt 10 „Hauptamt“ in Absprache mit dem Stadtsportverband vergeben. Hier liegen auch die Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 116 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 77 Stunden pro Woche belegt. Tatsächliche Nutzungszeiten sind der Stadt nicht bekannt.

Belegte Zeiten werden oft in vielen Kommunen nicht wahrgenommen, sodass sich ein wesentlich geringerer Nutzungsgrad ergibt. Die Verwaltung in Breckerfeld überprüft die tatsächlichen Nutzungszeiten in den Hallen nicht z. B. durch ausgelegte Hallenbücher, in welche sich die Schulen, Vereine und Mannschaften einzutragen haben.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den Sporthallen sowohl in den Vor- wie auch Nachmittagsstunden keine freien Zeiten vorhanden. An den Vormittagen sind die Hallen durch die Schulen und Kindergärten belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden durch die ortsansässigen Vereine. Somit ergeben sich zurzeit keine freien Zeiten für z. B. Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote, Rehasport.

### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld hat einen vollständigen Überblick über ihr Sporthallenvermögen. Ihr sind die Nutzer und die belegten Zeiten, aber nicht die tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt.

### → Empfehlung

Die Stadt sollte in den Sporthallen z. B. Hallenbücher auslegen, in welche sich die Nutzer einzutragen haben. Belegte, aber ungenutzte Zeiten, werden dadurch ersichtlich. Anderen Vereine/Gruppen könnten dann in diesem Zeitraum die Hallen zur Verfügung gestellt werden.

Laut Aussage der Verwaltung erscheint das Auslegen von Hallenbüchern nicht notwendig. Die Vereine hätten untereinander den Überblick über Nutzungsmöglichkeiten bzw. freie Zeiten. Bestehende freie Zeiten würden somit gleich Vereinsübergreifend bzw. –intern unter den einzelnen Mannschaften/Gruppen weitervermittelt.

Beide Sporthallen der Stadt Breckerfeld wurden im Betrachtungsjahr 2016 von sechs Vereinen mit 34 Mannschaften/Gruppen genutzt.

### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,3	2,5	17,8	11,3	9,4	10,8	14,0	44

Der Anzahl vorgehaltener Halleneinheiten steht in Breckerfeld eine durchschnittliche Anzahl von nutzenden Mannschaften/Gruppen gegenüber. Die Hallen werden durch die Vereine und Mannschaften gut genutzt.

In der durchschnittlichen Anzahl der Mannschaften/Gruppen spiegelt sich auch die unterdurchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der zur Verfügung stehenden Sportnutzfläche wider. Die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt 2016 der Stadt Breckerfeld liegt auch hier im Bereich des Mittelwertes.

**Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt 2016**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38	21	123	41	26	36	43	42

Die Betrachtung der nutzenden Vereine mit ihren Mannschaften/Gruppen bestätigt nicht die zuvor getätigte Aussage beim Vergleich im Einwohnerbezug. Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine besteht in Breckerfeld ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallenfläche.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>2</sup>, 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 Breckerfeld wendete im Jahr 2016 für ihre Sportplätze rund 35.000 Euro auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,98	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

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

### Strukturen

Im Stadtgebiet befinden sich zurzeit zwei Sportplätze mit insgesamt drei wettkampfgeeigneten Spielfeldern und einer Gesamtfläche von rund 84.000 m<sup>2</sup>. Die kleinere Außensportanlage mit rund 13.000 m<sup>2</sup> Fläche stellt der Platz im Ortsteil Zurstraße dar. Die Sport- und Freizeitanlage in der Kernstadt ist mit rund 71.000 m<sup>2</sup> wesentlich größer. Alle Spielfelder haben eine Größe von jeweils mehr als 5.000 m<sup>2</sup>. Als Belag weist das Spielfeld auf der Anlage „Buddenkamp“ in Zurstraße einen Tennenbelag auf. In der Sport- und Freizeitanlage sind zwei Spielfelder mit Sportrasen- bzw. Kunstrasenbelag vorhanden.

Bei den Sportplätzen handelt es sich ausschließlich um kommunale Anlagen. In Breckerfeld sind somit keine Plätze vorhanden, welche sich auf Grundstücken Dritter befinden oder von der Stadt gepachtet sind.

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

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	9,51	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,38	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

### → Feststellung

Beim Vergleich der Sportplatzfläche je Einwohner weist Breckerfeld eine überdurchschnittliche Kennzahl auf. Im Einwohnerbezug stellt die Stadt ihren Bürgern mehr Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Die Sport- und Freizeitanlage weist, entsprechend ihrer Bezeichnung, auch Flächen auf, welche nicht nur für die reine Sportnutzung angelegt sind. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner“ ist aussagekräftiger. Sie liegt aufgrund der nur drei vorhandenen Spielfelder unter dem Mittelwert.

Breckerfeld hat einen aktuellen Gesamtüberblick über ihren Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind bekannt. Die Stadt besitzt keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung.

### → Empfehlung

Breckerfeld sollte sich eine Übersicht verschaffen, wie sich die zukünftigen Bedarfe für Sportstätten entwickeln werden. Eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung, die den Veränderungen des Sportverhaltens der Bevölkerung und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt, sollte geschaffen werden.

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Können die Nutzungen konzentriert werden (Bildung von Spielgemeinschaften)?
- Werden noch so viele Sportanlagen benötigt?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?

Fusionen bzw. die Zusammenarbeit von Vereinen sind in vielen Kommunen immer häufiger festzustellen. Dieses resultiert oft aus rückläufigen Mitgliederzahlen und dem sich verändernden Freizeitverhalten. Durch den Rückgang der bis zu 40-Jährigen und der Zunahme der über 60-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung oft z. B. von Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Belegungspläne für die drei Spielfelder der Stadt weisen 30 Stunden pro Woche als belegte Nutzungszeiten durch die Vereine aus. Die tatsächlichen Nutzungszeiten liegen mit 29 Stunden nur gering darunter.

Die verfügbare Gesamtnutzungszeit beläuft sich auf 69 Stunden pro Woche. Der Auslastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist in Breckerfeld unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten lassen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten zu. Dabei legt die gpaNRW folgende verfügbare wöchentlichen Nutzungszeiten zugrunde:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche
- Hybridrasen 20 Stunden/Woche
- Tenne 25 Stunden/Woche
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche

Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich für die Stadt Breckerfeld ermitteln, dass die Sportflächen im Schnitt nur zu rund 42 Prozent ausgelastet sind. Damit positioniert sich Breckerfeld weit unterdurchschnittlich. Der interkommunale Mittelwert ist mit 69 Prozent wesentlich höher.

Die beiden Spielfelder auf der Sport- und Freizeitanlage werden im Rahmen der möglichen Nutzungszeiten nur zu 55 Prozent ausgenutzt. Der Sportplatz „Buddenkamp“ ist mit rund 24 Prozent noch wesentlich geringer frequentiert.

Belegungslisten ermöglichen die Zuordnung der nutzenden Vereine und Mannschaften zu den einzelnen Sportstätten. So nutzen für den Fußballsport drei Vereine mit 15 Mannschaften, davon acht Jugendmannschaften, die Sportstätten.

Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 1,93 Stunden je Woche liegt Breckerfeld unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 2,36 Stunden. Diese vergleichsweise geringen Nutzungsstunden je Mannschaft bzw. Jugendmannschaft finden ihren Grund in der Sportplatzbelegung.

Nach Angabe der Verwaltung werden zu bestimmten Tageszeiten und Wochentagen die Plätze von mehreren Mannschaften gleichzeitig genutzt. Nur fünf der 15 Mannschaften (33 Prozent) nutzen die Plätze alleine, der interkommunale Mittelwert liegt auf gleichem Niveau. Die Mannschaften in Breckerfeld nutzen dadurch die vorhandenen Trainingszeiten gut aus.

#### **Spielfeldfläche je Mannschaft 2016**

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.396	403	3.635	1.366	917	1.142	1.668	43

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die gpaNRW den – je nach Belagsart - verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

### Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

		2015	2016
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	16	15
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2 x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	48	45
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	69	69
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	21	24

Entgegen der Grundannahme von zwei Mal 1,5 Stunden pro Woche nutzen die Mannschaften im Schnitt die Anlagen jedoch nur 1,93 Stunden pro Woche. Daraus ergeben sich nur rund 29 benötigte Nutzungsstunden pro Woche, welches eine Auslastung der Außenanlagen von 42 Prozent ergibt. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als nach der Bedarfsberechnung erforderlich sind.

Auch die Bedarfsberechnung nach dem „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“<sup>3</sup> des Bundesinstituts für Sportwissenschaften weist einen Bedarf von nur zwei Großspielfeldern aus. Den zwei benötigten Großspielfeldern stehen aber tatsächlich drei vorhandene Großspielfelder gegenüber. Entgegen den Bedarfsberechnungen der gpaNRW, welche die Anzahl der Mannschaften einbezieht, wird hier der Anteil aktiver Mitglieder/Sportler der Vereine berücksichtigt, welche beim Landessportbund NRW gemeldet sind.

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen weiter zurückgehen werden. Von 2015 bis 2025 würde allein in Breckerfeld die Einwohnerzahl um annähernd 450 zurückgehen. Dadurch ist davon auszugehen, dass sich in den kommenden Jahren auch die Zahlen der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern werden.

#### → **Feststellung**

Das Spielflächenangebot auf den zwei Sportplätzen in der Stadt Breckerfeld ist sehr umfangreich. Der Auslastungsgrad ist noch steigerungsfähig, der geringe Nutzungsgrad gesamt von nur 42 Prozent wird sich aufgrund der vorliegenden Prognosedaten in Zukunft weiter verringern.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte untersuchen, wie einzelne Plätze besser ausgenutzt werden können. Ziel sollte sein, weniger frequentierte Plätze aufzugeben.

<sup>3</sup> Bundesinstitut für Sportwissenschaft, Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung, Köln, 1. Auflage 2000

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

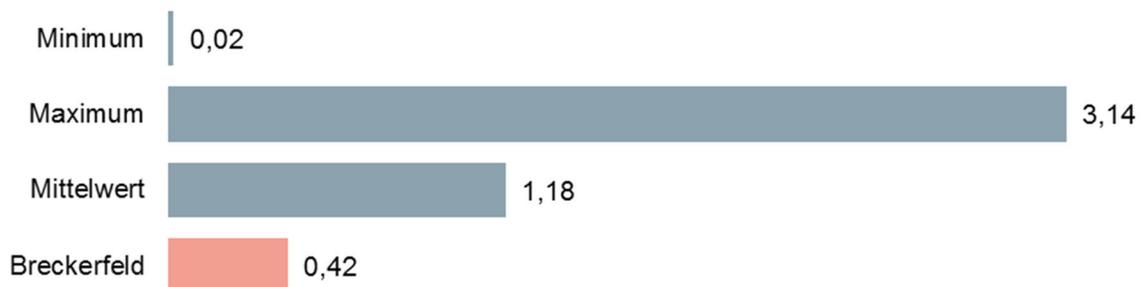
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Stadt Breckerfeld im Jahr 2016 einen Betrag von rund 35.000 Euro aufgewendet. Dieser besteht mit 30.000 Euro überwiegend aus Zuschüssen, welche die Stadt den Vereinen zur Unterhaltung der Anlagen gezahlt hat. Rund 1.400 Euro sind Fremdleistungen für die Wartung der Beleuchtungsanlagen und 3.700 Euro Abschreibungen für das Vereinsheim.

Weiterer Aufwand, wie z. B. Personalaufwand für die Verwaltung, Fremdvergabe von Ingenieurleistungen, Leistungen im manuellen Bereich (Bauhof), etc. entstehen für die Stadt Breckerfeld somit nicht.

Der Betrieb der Sport- und Freizeitanlage wurde auf die Sport- und Freizeitanlage Breckerfeld gem.GmbH und der Betrieb des Sportplatzes Buddenkamp auf den Verein SC Zurstraße 70 e.V. übertragen. Demnach sind die Betreiber für den Erhalt der Anlagen sowie die Unterhaltung und Bewirtschaftung verantwortlich.

### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,42	0,40	1,11	1,79	29

#### → Feststellung

Die Stadt wendet auf den Einwohner bezogen weniger auf als viele andere Kommunen. Auch der Aufwand je m<sup>2</sup> Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Breckerfeld wesentlich günstiger unterhalten werden. Der Hauptgrund findet sich in der Tatsache, dass die Sportplätze auf die gemGmbH bzw. den Verein SC Zurstraße 70 e.V. übertragen sind. Diese müssen die Anlagen eigenverantwortlich unterhalten und bewirtschaften. Der Haushalt der Stadt wird dadurch deutlich entlastet. Die gpaNRW wertet diese Vorgehensweise positiv.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Breckerfeld wendete im Jahr 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 36.000 Euro auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,07	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Breckerfeld liegt in der Verwaltung im Amt 60 „Bauamt“. Für die Verkehrssicherheit auf den Spielarealen ist die Stadt verantwortlich. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Bauhof ausgeführt. Der Bauhof ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig.

Ingenieurleistungen oder Arbeiten im manuellen Bereich werden in Breckerfeld nur in geringem Umfang an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst, ein fortschreiben bzw. ergänzen von weiteren Angaben und Daten erfolgte bisher nicht. So sind z. B. die Pflegeleistungen und -aufwendungen für die Anlagen nicht bekannt.

#### → Empfehlung

Alle validen Flächen- und Mengendaten des städtischen Vermögens, deren Zustand wie auch Pflege- und Anforderungserfordernisse sollten in einem zentralen GRIS erfasst sein. Nur so wird es Breckerfeld zukünftig möglich sein, einen vollständigen und exakten Überblick über ihr Anlagevermögen zu erhalten. Die vorliegenden Angaben sollten überprüft, ggf. korrigiert und um weitere wichtige Daten (z. B. Aufwand, Kosten, Flächengröße und Häufigkeit der Pflege) ergänzt werden.

### Strukturen

Die Stadt Breckerfeld hat mit 153 Einwohnern je km<sup>2</sup> eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von über 90 Prozent des Stadtgebietes und einer

Erholungs- und Grünfläche von rund 6.200 m<sup>2</sup> je Einwohner verfügt Breckerfeld über mehr Flächen als die meisten Vergleichskommunen.

In den zwei Ortsteilen werden insgesamt 14 Spielplätze, zwei Bolzplätze und eine Skateranlage mit einer Gesamtfläche von rund 17.000 m<sup>2</sup> der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2016 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 44 Geräte.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	11,0	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,5	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	3,6	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spielplätze	877	621	2.997	1.212	1.017	1.163	1.351	54
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	2.244	175	5.495	2.076	991	1.799	2.760	49

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist mit 16 Arealen im Vergleich zu anderen Kommunen nicht sehr groß. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen geringen Stadtfläche von 59 km<sup>2</sup> und den zwei Ortsteilen jedoch ein nachvollziehbarer Wert.

#### → Feststellung

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug weit unter dem Mittelwert. Diese Kennzahl ist auch in Bezug zu der durchschnittlichen Größe der Spielplätze zu sehen, welche ebenfalls vergleichsweise gering ausfällt. Sie ist rund ein Viertel kleiner als der Mittelwert. Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Somit liegen in Breckerfeld keine guten Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vor. Trotz der kleineren Spielflächen ist die Kennzahl Spielgeräte je 1.000 m<sup>2</sup> auch sehr niedrig. Im Schnitt sind annähernd nur drei Geräte je Spielareal vorhanden. Das ist weniger als bei den meisten Kommunen.

Wie schon unter Sportplätze thematisiert, werden in den kommenden Jahren die Bevölkerungszahlen weiter zurückgehen. Dieses betrifft dann auch die Jugendlichen unter 18 Jahren, welche in diesem Berichtsteil die Zielgruppe sind.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen darauf ausrichten. Sie sollte die tatsächlichen Erfordernisse an Spiel- und Bolzplätze auszuwerten. Diese kann sich bezogen auf einzelne Ortsteile unterschiedlich darstellen. Besonders durch die steigende Ganztagsbetreuung in Tageseinrich-

tungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei zukünftiger Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Die Stadt weiß, dass sie Spielplätze im Stadtgebiet unterhält, welche nur sehr gering frequentiert sind. Es wurde bisher jedoch noch nicht überprüft, welcher Spielplatz wenig bzw. gar nicht mehr durch Kinder genutzt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte veranlassen, dass gering bzw. gar nicht frequentierte Spielplätze geschlossen und wenn möglich die Grundstücke veräußert werden. Durch Abbau der vorhandenen Geräte und Vergrößern der Pflegeintervalle auf diesen Flächen sind für die Stadt bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze Einsparungen möglich.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze wendete Breckerfeld im Jahr 2016 rund 36.000 Euro auf. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rund 2.300 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und aus circa 23.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Dieser beinhaltet rund 21.000 Euro für Leistungen des Bauhofes, die verbleibenden 2.000 Euro sind Fremdleistungen.

Etwa 4.300 Euro sind Fremdvergaben für Ingenieurleistungen und resultieren aus einem Lärm-schutzgutachten für einen Bolzplatz. Die Abschreibungen betragen rund 6.400 Euro.

Die präzise Höhe des gesamten Pflegeaufwandes für die Spiel- und Bolzplätze konnte die Verwaltung nicht benennen. Die Vergütung der Tätigkeiten des Bauhofes erfolgt auf Basis interner Leistungsverrechnungen, wobei nur der Personalaufwand verrechnet wird. Der Einsatz der Maschinen und Geräte, Sach- und Materialkosten, Abschreibungen etc. wird nicht berücksichtigt. Vollkosten liegen der Stadt nicht vor, eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden.

In Breckerfeld liegen nur die Stunden des Bauhofpersonals präzise vor, die Einsatzzeiten der Fahrzeuge, Maschinen und Geräte sind nicht dem Produkt „Spielplätze“ zugeordnet. Für die nachfolgenden Berechnungen wurden diese überschlägig ermittelt.

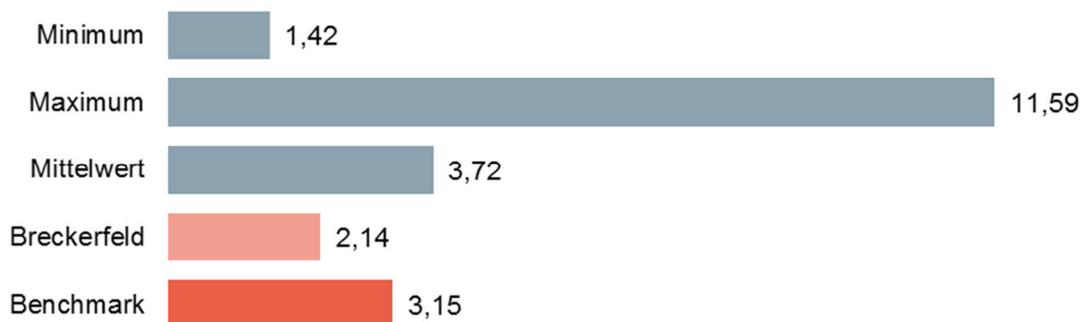
→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte eine Kostenrechnung implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglicht, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Dann ist es ihr auch möglich, die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft zu vergleichen.

In Absprache mit der Verwaltung wurden die vorliegenden Bauhofstunden für Personal und Gerät mit üblichen Vollkosten-Stundensätzen multipliziert, um einen Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen. Die zuvor abgebildeten 21.000 Euro für die Bauhofleistungen wurden auf diese Weise ermittelt. Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro“ für das Jahr 2016 stellt somit nur eine sehr grobe Standortbestimmung für Breckerfeld dar. Im folgenden interkommunalen Vergleich wird sie nur nachrichtlich dargestellt.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 17.000 m<sup>2</sup> berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m<sup>2</sup> von 2,14 Euro.

#### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,14	2,46	3,27	4,12	36

#### → Feststellung

Die Stadt wendet auf den Einwohner bezogen weniger auf als viele andere Kommunen. Auch der Aufwand je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Breckerfeld günstig unterhalten werden.

Die Flächengröße und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind im Vergleich mit anderen Kommunen sehr gering. Die Menge an Spielgeräten ist unterdurchschnittlich, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht gering sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spielareale hingegen ist im Vergleich mit anderen Kommunen kleiner, was einen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich ziehen könnte. Daher ist das um ein Drittel unter dem Benchmark liegende Ergebnis überraschend.

Nach Aussage der Verwaltung wurde diese unter dem Benchmark liegende Kennzahl so erwartet. Durch Reduzieren der Pflegeintervalle und Optimieren des Personaleinsatzes der Bauhofmitarbeiter ist es der Stadt in 2016 gelungen, den Personalaufwand von 2015 annähernd zu halbieren. Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016“ wäre sonst wesentlich höher ausgefallen.

#### → Empfehlung

Die zuvor abgebildeten überschlägigen Berechnungen und Kennzahlenermittlungen sind nur eine grobe Standortbestimmung. Die Stadt sollte sich daher zeitnah einen präzisen Überblick verschaffen, was sie tatsächlich jährlich für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze aufwendet. Dazu sollten neben den Arbeitsstunden des Bauhofes zusätzlich auch die Maschinen- und Gerätestunden dokumentiert und ausgewertet werden. Anhand einer Kostenrechnung würden dann auch die Gemein- und Sachkosten mit einbezogen. Die Stadt hätte somit einen konkreten Überblick über ihren Unterhaltungsaufwand bei den Spielarealen.

### Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	1,75	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	2.019	120	2.780	797	382	589	902	47
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze in Euro	0,38	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43

Die Abschreibungen je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz waren in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich rückläufig. Erst in 2016 ist wieder ein Anstieg auf rund 6.500 Euro ersichtlich. Auf den m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz bezogen sind die Abschreibungen in Breckerfeld mit 0,38 Euro je m<sup>2</sup> um 0,15 Euro geringer als der Mittelwert. Geringe Abschreibungen entlasten die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze. Dadurch, dass in 2016 einige Geräte neu angeschafft wurden, stiegen folglich auch die Abschreibungen an. Sie liegen aber immer noch unter denen vieler anderer Kommunen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät liegt in Breckerfeld mit rund 2.000 Euro erheblich über dem Durchschnitt von rund 800 Euro, was durch hochwertige und die vergleichsweise neuen Geräte verursacht wird. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Bauamtes normalerweise nur in geringem Umfang über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt.

Auf Breckerfelder Spielplätzen kommen noch überwiegend Spielgeräte aus Holz zum Einsatz. Die neueren Geräte bestehen allerdings aus Aluminium und Kunststoff. Laut Aussage des Bauamtes erfordern diese einen geringeren Wartungsaufwand. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen die Geräte im normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise hohen Restbuchwertes je Gerät in der städtischen Bilanz.

Die Geräte-Kontrollen werden nur durch speziell geschulte Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen wöchentlich Sichtkontrollen und im Abstand von ein bis zwei Monaten die Funktionskontrollen durch. Ebenso nehmen die Bauhofmitarbeiter auch die jährliche Hauptkontrolle vor. Externe Sachverständige oder Organisationen wie z. B. TÜV sind für die Hauptuntersuchung nicht mit einbezogen.

Der Aufwand für einzelne Leistungen wie Kontrollen oder Rasenschnitt etc. konnten von der Verwaltung nicht benannt werden. Weitere Kennzahlen waren durch fehlende Aufwandsdaten daher nicht zu bestimmen. Dadurch lässt sich auch nicht ermitteln, in welchen Bereichen der Bauhof günstig ist oder wo eventuell kostentreibende Aufwendungen entstehen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte zukünftig Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene unwirtschaftliche Leistungen des Bauhofes erkennen.

Um Aufwendungen zu reduzieren, könnten Spielplatzpaten angeworben werden. Auch zur Einbindung bürgerschaftlichen Engagements in Spielplatzplanung und -unterhaltung sind Spiel-

platzpatenschaften ein gutes Mittel. Besonders junge Eltern sind motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Sicherlich können diese Aufgaben auch rüstige Rentner oder sehr engagierten Bürger wahrnehmen.

Der Spielplatzpate übernimmt im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten folgende Aufgaben:

- Besichtigung des Spielplatzes und beobachten des Spielplatzgeschehens,
- Entfernung von Abfällen, Glasscherben oder anderem Gefahrgut,
- Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand,
- unverzügliche Mitteilung von defekten Geräten und verunreinigten Anlagen an den Bauhof.

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die Verunreinigungen der Anlagen und Beschädigungen an Geräten erst gar nicht entstehen lassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte Spielplatzpaten anwerben. Auch andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Breckerfeld im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im Jahre 2009 befanden sich rund 80 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 64,6 Prozent eine unausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen.

Die Stadt Breckerfeld ist den Vorgaben des § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) gefolgt und hat in 2016 eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorgenommen. Ein aktueller Vergleich von Bilanzwert zum Zustandswert der Verkehrsflächen liegt der Stadt somit vor.

Der positive Gebrauchszustand aus 2009 hat sich in der Folgeinventur nicht bestätigt. 65 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich aktuell in den Schadensklassen 4 und 5 und zeigen zwingenden Handlungsbedarf auf.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich von 2012 bis 2016 um 18 Prozent (3,4 Mio. Euro) verringert.

Die Stadt Breckerfeld hat in den vergangenen Jahren nicht in die bestehenden Verkehrsflächen reinvestiert. Da fehlende Reinvestitionen nicht die jährlichen Abschreibungen kompensieren, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz um 5,3 Mio. Euro verringert. Langfristig betrachtet wird die Stadt erheblich reinvestieren müssen, um den Wert der vorhandenen Verkehrsflächen zu erhalten. Zumal ersichtlich ist, dass bei vielen der Verkehrsflächen der überwiegende Teil ihrer bilanziellen Lebensdauer verstrichen ist.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Jahr 2016 bei 0,42 Euro je m<sup>2</sup> und damit erheblich unterhalb des Richtwertes.

Breckerfeld könnte seine Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem die Straßendatenbank reaktiviert und eine Kostenrechnung implementiert wird.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Breckerfeld 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.

Die Daten der Stadt Breckerfeld waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 31. März 2018 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich zu den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

## → Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

In Breckerfeld liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Bauamt (Amt 60). Um die Eröffnungsbilanz aufzustellen hatte die Stadt eine Straßendatenbank erstellt. In den nachfolgenden Jahren wurde diese jedoch nicht weiter gepflegt.

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dies setzt natürlich eine kontinuierliche Datenpflege voraus. Eine Straßendatenbank hat insbesondere den Vorteil, dass die Kommune trotz unvorhersehbarer Fluktuationen im Fachbereich stets einen Überblick über alle Verkehrsflächen bereithält. Sie liefert der Kommune auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Im Ergebnis unterstützt eine Straßendatenbank die Arbeit in der Kommune und führt so zur Verbesserung des systematischen Erhaltungsmanagements.

### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte die vorhandene Straßendatenbank reaktivieren, indem sie die Veränderungen seit der Eröffnungsbilanz aufnimmt und dann kontinuierlich fortschreibt.

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Stadt den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst, eine Folgeinventur erfolgte in 2016. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert zwischen den Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Festgestellte Mängel und Schäden sind umgehend zu beseitigen, um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Begehungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

Die Kontrolleure des Bauhofes begehen die Verkehrsflächen nicht regelmäßig, es werden aber die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Regelungen oder eine Dienstanweisung für die Begehungen sind nicht vorhanden. Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an das Amt 60 weitergeleitet. Dieses entscheidet über die erforderlichen Maßnahmen und beauftragt den Bauhof.

### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure eine Dienstanweisung erstellen.

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Breckerfeld nicht vorhanden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Bauamtes von großer Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen. Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Eine Vollkostenrechnung macht die Arbeit des Bauhofes transparent und vergleichbar mit der privaten Wirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Bauamt eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Mit einem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant die Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie zu steuern hat. Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank ist die Basis für Steuerungswerkzeuge, welche die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Werden die hinterlegten Grunddaten um alle Erhaltungsmaßnahmen inklusive deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzt, erhält man ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. So wird erkennbar, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

→ **Empfehlung**

Langfristig sollte die Stadt Breckerfeld ihre Straßendatenbank um alle Erhaltungsmaßnahmen sowie deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Ebenso bietet ein solches System auch die Möglichkeit, zukünftige Maßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Ziel sollte es sein, zu prognostizieren, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird.

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind in Breckerfeld nicht vorhanden, die eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Neben Zielen ist auch der Zeitrahmen zu definieren, bis wann welches Ziel erreicht werden soll. Ebenso sind die für das Erreichen der Ziele bereitzustellenden Finanzmittel in Höhe und über welchen Zeitraum festzuschreiben.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.

- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

Die Stadt Breckerfeld kann ihre strategischen Ziele natürlich noch konkreter fassen.

→ **Empfehlung**

Für die Zukunft sollte die Stadt Breckerfeld konkrete Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen, aus denen eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden kann.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Stadt Breckerfeld unterhält in ihrem 59 km<sup>2</sup> großen Gemeindegebiet rund 482.000 m<sup>2</sup> reine Verkehrsfläche. In 2016 gibt es rund 266.000 m<sup>2</sup> Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Breckerfeld und rund 216.000 m<sup>2</sup> Wirtschaftswege. Das Straßenbegleitgrün bleibt an dieser Stelle unberücksichtigt.

Die Straßen- und Wirtschaftswegeflächen stellen nicht den aktuellen Stand im Jahr 2016 dar. Der Ausbauzustand der Wirtschaftswege (befestigt oder unbefestigt) liegt der Stadt nicht vollständig vor. Um einige Kennzahlen ermitteln zu können, wurden in Absprache mit der Verwaltung alle Wirtschaftswege als befestigte Wege angenommen.

Die für Breckerfeld ermittelten Kennzahlen werden nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW geführt. Sie dienen ausschließlich dazu, der Stadt zumindest eine ungefähre Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich zu ermöglichen. In den nachfolgenden interkommunalen Vergleichen werden sie nur nachrichtlich dargestellt.

Durch die vergleichsweise nahe Anbindung an die Bundesautobahnen A1 und A45 und durch die Landesstraßen L528, L699 und L 701 sind die Gemeindestraßen weitestgehend vom Schwerlastverkehr befreit. Nur die Zubringerstraßen zum Industriegebiet und zum neuen Gewerbegebiet „Südlich Königsheide Teil 1“ werden als Gemeindestraßen teilweise stärker durch Schwerlastverkehr beansprucht.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	149	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	55	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,82	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Breckerfeld gehört mit 59 km<sup>2</sup> Gemeindegebiet zu den kleineren Kommunen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 78 km<sup>2</sup>. Mit 9.000 Einwohnern führt dieses zu einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. Es entfällt eine geringere Verkehrsfläche auf jeden Einwohner. Dieses kann zu einer höheren Verkehrsbelastung führen, welches wiederum einen stärkeren Verschleiß der Straßenflächen zur Folge haben kann. Dadurch würde der Haushalt stärker belastet.

Durch die kleinere Gemeindefläche liegt in Breckerfeld auch ein geringerer prozentualer Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche vor. Dies unterstreicht die ländlich geprägte Struktur Breckerfelds mit einem sehr hohen Grünflächenanteil von rund 92 Prozent. Die zwei Ortstei-

le sind zudem durch Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Stadt stehen.

Aufgrund der ländlichen Struktur der Stadt sind nur rund 55 Prozent der Verkehrsflächen Straßen. Breckerfeld liegt im Vergleich mit den anderen Kommunen unter dem Mittelwert von 61 Prozent. Die verbleibenden 45 Prozent machen in Breckerfeld die Wirtschaftswege aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt muss aufgrund der strukturellen Bedingungen mehr in den Erhalt der Wirtschaftswege investieren als ein Großteil der Vergleichskommunen.

**Bilanzkennzahlen**

Die Bilanzsumme des Haushaltes der Stadt Breckerfeld betrug im Jahr 2016 rund 92 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 16 Mio. Euro.

Neben den fertiggestellten Verkehrsflächen sind in diesem Bilanzwert auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 17,2 Prozent der Bilanzsumme.

**Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016**

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,2	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	32,76	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit nur rund einem Sechstel der Bilanzsumme einen niedrigeren Wert dar als in den meisten Vergleichskommunen. Wie schon unter Strukturen festgestellt, ist der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche wesentlich geringer als in anderen Kommunen.

Ein Grund für eine geringe Verkehrsflächenquote können hohe Bilanzwerte anderer Vermögensgegenstände (z. B. unbebaute und bebaute Grundstücke) sein. Eine niedrige Bewertung des Verkehrsflächenvermögens wäre eine weitere Möglichkeit. Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> deutet daher eher auf eine hohe Bewertung hin.

**Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro**

2012	2013	2014	2015	2016
19.222.352	18.298.577	17.377.607	16.602.127	15.807.983

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die betreffenden Anlagen im Bau. In dem zugrunde liegenden Zeitraum von fünf Jahren verringerte sich der Bilanzwert um rund 18 Prozent. Dieses entspricht in etwa 3,4 Mio. Euro. Analog ist auch der Anteil an der Bilanzsumme von 22,3 Prozent in 2009 auf die oben dargestellten 17,2 Prozent in 2016 zurückgegangen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche berechnet sich aus dem Bilanzwert Verkehrsflächen ohne die Anlagen im Bau, dividiert durch die Verkehrsfläche (Straßen und Wirtschaftswege). In Breckerfeld liegt der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche rund sieben Euro über dem Mittelwert.

Ein über dem Durchschnitt liegender Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz hoch ausgefallen ist,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am oberen Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch über einen längeren Zeitraum abgeschrieben wird.

In Breckerfeld liegt der Grund vor allem in einer aufwendigen und damit teuren Herstellung der Straßen. Die von der Stadt angenommenen Erstellungskosten liegen über dem normalen Niveau üblicher Gemeindestraßen. Deshalb ergibt sich bei der Bewertung ein höherer Restbuchwert des Straßennetzes, welches einen höheren durchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup> nach sich zieht. Zudem wurden bei den Straßen hohe Gesamtnutzungsdauern gewählt, welche zu geringeren jährlichen Abschreibungen führen.

Somit ist der hohe durchschnittliche Bilanzwert nachvollziehbar. Das Durchschnittsalter und der Anlagenabnutzungsgrad sind in Breckerfeld somit nur indirekt für den hohen durchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup> maßgebend.

Als Gesamtnutzungsdauern hat Breckerfeld bei Straßen 60 Jahre und bei Wirtschaftswegen 30 Jahre festgelegt. Nach Flächenanteilen gewichtet ergibt sich eine Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen von rund 45 Jahren.

Mit diesen Nutzungsdauern bewegte sich Breckerfeld zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im definierten Rahmen der Nutzungsdauerrahmentabelle (30 – 60 Jahre für Straßen und 10 – 30 Jahre für Wirtschaftswege).

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese drei Einflussfaktoren sind mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Breckerfeld in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen stellen wir dabei eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für einen wirtschaftlichen Erhalt der Verkehrsflächen ab.

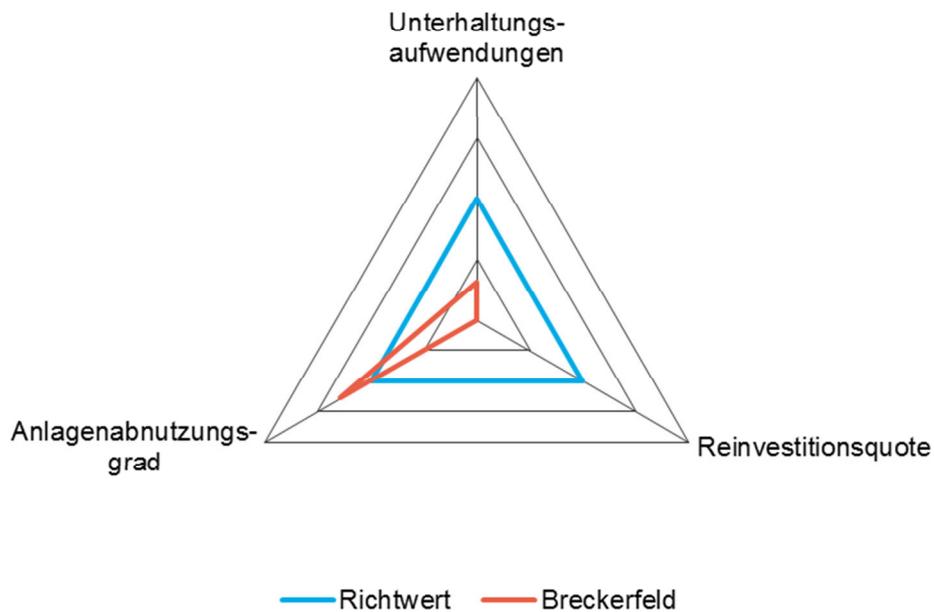
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde gelegt. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte vor. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m<sup>2</sup> und für die Wirtschaftswege bei 1,05 Euro je m<sup>2</sup>.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Um diesen Richtwert zu erreichen ist es erforderlich, über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen zu reinvestieren.

<sup>1</sup> entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Breckerfeld
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,42
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	64,6

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt erheblich über dem Richtwert. Eine Überalterung, welche das Unterhalten der Verkehrsflächen zukünftig erschwert, könnte die Folge sein. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 0,42 Euro unterhalb des Richtwertes, im Vorjahr lagen sie nur bei 0,17 Euro.

Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat Breckerfeld nicht in das Straßenvermögen reinvestiert, Aus- und Umbauten sowie das Erneuern von Verkehrsflächen wurden nicht durchgeführt. Diese fehlenden Reinvestitionen werden es der Stadt Breckerfeld zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

### Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens ermittelt die gpaNRW durch den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat die Stadt Breckerfeld eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen von 60 Jahre und für Wirtschaftswege von 30 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche

Gesamtnutzungsdauer dieser Flächen liegt, gewichtet im Flächenverhältnis, bei 45 Jahren und die Restnutzungsdauer im Jahr 2016 bei 16 Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 64,6 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen in den nächsten 15 Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Stadt Breckerfeld in den Jahren 2012 bis 2016 durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert (im Schnitt 16.000 Euro). Den Investitionen stehen Abschreibungen von rund 900.000 Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2009 bis 2016 hat Breckerfeld sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Berichtsteil Finanzen).

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	64,6	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	56,9	26,7	72,0	53,9	48,1	56,2	62,6	16
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	81,6	27,6	100	68,7	62,1	66,9	80,6	16

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen beträgt zum Stichtag 31. Dezember 2016 64,6 Prozent und liegt oberhalb des Richtwertes von 50 Prozent. Er ist in Breckerfeld damit höher als in vielen anderen Kommunen. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt in 2016 bei 57 Prozent und bei den Wirtschaftswegen bei 82 Prozent. Die Straßen und Wirtschaftswege in Breckerfeld scheinen somit einer höheren Abnutzung zu unterliegen, was ggf. durch die strukturellen Bedingungen begründet ist.

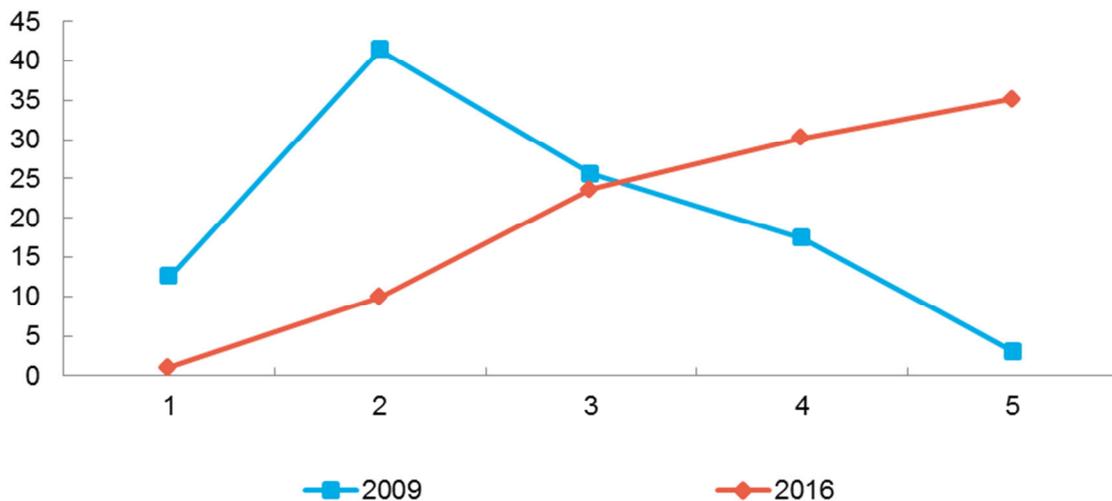
Jedoch ist zu beachten, dass es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt?

Den Zustandsklassen sind die entsprechenden Zustände von Straßen und Wirtschaftswegen wie folgt zugeordnet:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand
- Zustandsklasse 2: guter Zustand
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

### Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m<sup>2</sup>



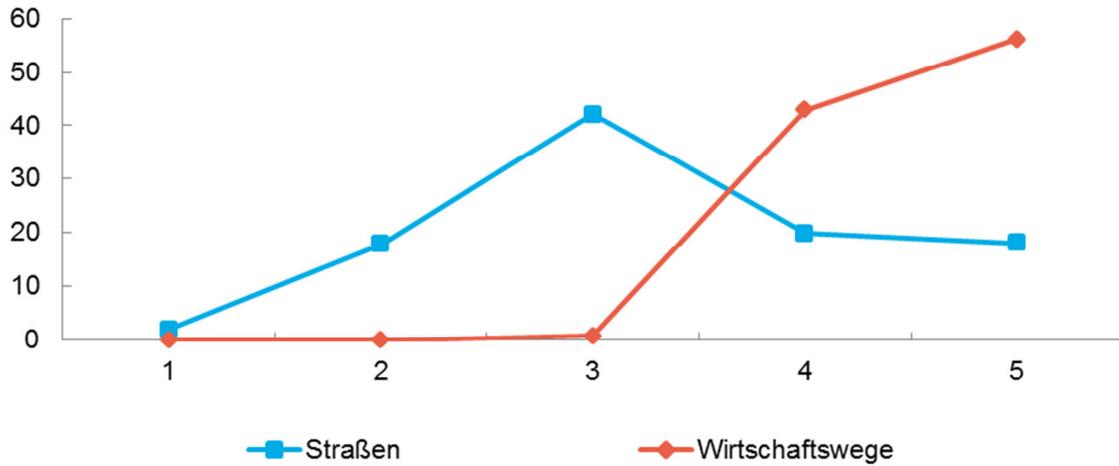
Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 80 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbarem Gebrauchszustand. In 2009 wurde das Anlagevermögen erfasst und bewertet. Die ermittelten Daten wurden in einem Kataster erfasst, jedoch nicht fortgeschrieben. Der Zustand des Straßennetzes wurde von der Stadt Breckerfeld seit der Eröffnungsbilanz erneut im Jahre 2016 überprüft.

In Nordrhein-Westfalen besteht gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) alle fünf Jahre eine Verpflichtung zur körperlichen Folgeinventur. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht. Das NKF sieht zwei Verfahren vor, um für die Kommunen den Inventuraufwand so gering wie möglich zu halten. Zum einen die permanente Inventur oder die Stichprobeninventur.

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld hat im Jahr 2016 eine körperliche Folgeinventur durchgeführt. Die aktuellen Zustände und die Substanzwerte der Verkehrsflächen sind der Stadt bekannt. Auf Basis der vorliegenden Daten aus 2016 lässt sich feststellen, dass die bisherige Strategie der Stadt hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen nicht ausreichend war. Der gute und ohne Einschränkung nutzbare Gebrauchszustand der Verkehrsflächen hat sich von 80 Prozent in 2009 auf nur 35 Prozent in 2016 verschlechtert.

**Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m² 2016**



→ **Empfehlung**

65 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich im Jahr 2016 in den Zustandsklassen 4 und 5. Dieser Wert setzt sich zusammen aus 38 Prozent der Straßen und 99 Prozent der Wirtschaftswege, welche sich in den beiden schlechtesten Schadensklassen befinden. Die Stadt Breckerfeld wird allein hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen instand setzen müssen.

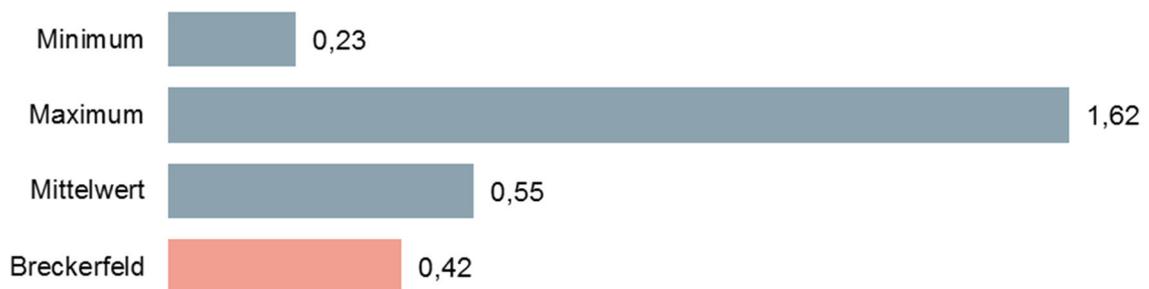
Auch der Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen wird nur durch zukünftige umfangreiche Reinvestitionen zu kompensieren sein.

Zudem sollten die erfassten Daten und Ergebnisse der aktuellen Inventur in das Straßenkataster übertragen werden.

**Unterhaltung**

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

**Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016**



Breckerfeld	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,42	0,34	0,41	0,61	20

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die Stadt wendete in den letzten fünf Jahren im Schnitt rund 51.000 Euro jährlich für die Unterhaltung der Verkehrsflächen auf. Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> lagen dadurch unterhalb des Richtwertes. Die für das Vergleichsjahr 2016 errechneten Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 0,42 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche erscheinen daher nicht auskömmlich. Der Richtwert der FGSV liegt (hochgerechnet auf das Jahr 2016) bei 1,50 Euro je m<sup>2</sup>. Den Richtwert der FGSV muss eine Stadt jedoch nicht zwingend erreichen.

→ **Feststellung**

Für die Jahre 2017 und 2018 sehen die Haushaltspläne der Stadt Breckerfeld jeweils 150.000 Euro für die Verkehrsflächenunterhaltung vor. Die Stadt steuert damit der Entwicklung der vergangenen Jahre entgegen.

Der Richtwert ist ein Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Allerdings liegen in den kleinen kreisangehörigen Kommunen die Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen nicht in der Baulast der Kommunen. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt häufig höher. Außerdem werden die Gemeindestraßen wegen der anliegenden Bundesautobahnen sowie Landes- und Kreisstraßen kaum vom Schwerlastverkehr belastet. Es kann daher sein, dass die Stadt aufgrund der hohen Anzahl an Wirtschaftswegen mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommt. Dies kann auch in frühzeitig einsetzenden Unterhaltungsmaßnahmen begründet liegen.

Aufgrund der von der Stadt erhobenen aktuellen Zustandsklassen lässt sich feststellen, dass die eingesetzten Mittel nicht ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten.

Für die Unterhaltung der Verkehrsflächen hat die Stadt Breckerfeld in 2016 rund 200.000 Euro aufgewendet. Davon bilden rund 110.000 Euro Instandhaltungsrückstellungen und rund 43.000 Euro Personalaufwand für die Verwaltung. Der überwiegende Teil der Unterhaltungen entfällt auf die Straßen. Hinsichtlich ihrer Verkehrsbedeutung gegenüber den Wirtschaftswegen ist dieses nachvollziehbar.

→ **Feststellung**

Den Schwerpunkt der Unterhaltungsmaßnahmen legte die Stadt Breckerfeld in den letzten Jahren auf die Straßen. Der Richtwert der FGSV wird in 2016 erheblich unterschritten. Aufgrund der ausgewerteten Inventurdaten und das Zuordnen in die verschiedenen Zustandsklassen ist ersichtlich, dass insgesamt ein Risiko für den Verkehrsflächenzustand besteht.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt notwendig. Daher muss in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestiert werden. Nur so lässt sich auf Dauer der Wert der bestehenden Verkehrsflächen

erhalten. Reinvestitionen betreffen nur die Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z. B. durch das Erschließen von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestitionen zu den Abschreibungen. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher idealerweise über den gesamten Lebenszyklus betrachtet bei 100 Prozent liegen. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

### Reinvestitionen und Abschreibungen 2016

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,81	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,00	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112	42	13	32	71	19

Die Abschreibungen in Breckerfeld liegen aufgrund des hohen Substanzwertes der Verkehrsflächen zur Eröffnungsbilanz und trotz des verhältnismäßig langen Abschreibungszeitraumes von 45 Jahren (gewichtet) über denen vieler Vergleichskommunen. Sie betragen im Zeitraum von 2012 bis 2016 für alle Verkehrsflächen kontinuierlich rund 900.000 Euro pro Jahr. Den Abschreibungen stehen in diesen Jahren keine Reinvestitionen gegenüber. Breckerfeld hat demnach in den vergangenen Jahren nicht in die Verkehrsflächen reinvestiert. Seit 2009 haben die Abschreibungen das Straßenvermögen daher um rund 5,3 Mio. Euro verringert.

Die Reinvestitionsquote und insbesondere der angestrebte Richtwert von 100 Prozent verstehen sich selbstverständlich über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen. Eine Betrachtung von fünf Jahren im Hinblick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen ist dabei nur ein minimaler Ausschnitt. Gleichwohl zeigt er Tendenzen und Indikatoren über mögliche zukünftige Entwicklungen und entsprechende notwendige Maßnahmen auf.

#### → Feststellung

Die in den letzten Jahren fehlenden Reinvestitionen können den überdurchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad und die geringen Unterhaltungen nicht ausgleichen. Sie sind im Vergleich zu anderen Kommunen extrem zu niedrig. Obgleich der über dem Median liegenden Unterhaltungsaufwendungen in 2016 erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert.

Mittel- und langfristige wird sich bei unverändertem Investitionsvolumen der Werteverzehr des Vermögens fortsetzen. Dieses birgt für den Haushalt der Stadt Breckerfeld entsprechende Risiken.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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