

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Grefrath im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Grefrath	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Grefrath	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Grefrath

### Managementübersicht

Mit Ausnahme des ausgeglichenen Jahres 2010 verzeichnete die Gemeinde Grefrath bis einschließlich 2015 erhebliche Defizite. Erst 2016 konnte erstmals wieder ein positives Ergebnis erzielt werden. Trotz der zuletzt guten Entwicklung besteht aus Sicht der gpaNRW strukturell ein Defizit von 1,4 Mio. Euro. Dies liegt daran, dass das Jahr 2016 durch besonders hohe Erträge aus Gewerbesteuern, Schlüsselzuweisungen und Gemeinschaftssteuern positiv beeinflusst wurde. Aufgrund der defizitären Haushaltslage befindet sich die Gemeinde seit 2014 in der Haushaltssicherung. Konsolidierungsbedarf besteht weiterhin.

Die Ausgleichsrücklage wurde bis 2012 vollständig aufgezehrt. Insgesamt ist das Eigenkapital bis 2016 um rund 20 Mio. Euro zurückgegangen. Neben den Jahresergebnissen haben hierzu auch Effekte aus außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen beigetragen. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind in der Konzernbetrachtung unterdurchschnittlich.

Die Planung der Gemeinde sieht ab 2017 durchgängig positive Jahresergebnisse vor. Das eröffnet der Gemeinde Grefrath die Möglichkeit, die Ausgleichsrücklage wieder aufzustocken. Die Haushaltsplanung ist durch eine realistische Vorgehensweise geprägt. Für das Jahr 2017 sowie den mittelfristigen Planungszeitraum konnten keine zusätzlichen Planungsrisiken festgestellt werden. Es bestehen allerdings zusätzliche Risiken bei einigen Positionen für den erweiterten Planungszeitraum ab 2021.

Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzepts betreibt die Gemeinde Grefrath eine aktive Konsolidierung. Die von der Gemeinde initiierten Maßnahmen zeigen Wirkung und tragen zu einer spürbaren Verbesserung der Haushaltsergebnisse bei. Darüber hinaus bestehen insbesondere im Hinblick auf die freiwilligen Aufgaben der Gemeinde weitere Handlungsmöglichkeiten, für die aber entsprechende politische Beschlüsse erforderlich sind. Dies betrifft beispielsweise das Eisstadion, die Albert-Mooren-Halle und die Bäder.

Die Gemeinde Grefrath gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. Sowohl die Liquiditäts- als auch die Investitionskredite stiegen bis 2016 stark an. Für die Gemeinde Grefrath besteht damit perspektivisch ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko. Für 2016 sowie voraussichtlich für die Jahre des Planungszeitraums ab 2017 ist wieder eine gute Selbstfinanzierungskraft gegeben. Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit kann dann wieder zum Abbau von Verbindlichkeiten beitragen.

Bezogen auf das Gebäudevermögen sind in Grefrath vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrade festzustellen. Das fortschreitende Alter ist mit erhöhten Risiken verbunden und kann zu steigenden Investitionserfordernissen in der Zukunft führen.

Die Handlungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen sind weitestgehend ausgeschöpft. Die Gemeinde Grefrath hat die Empfehlungen aus den letzten Prüfberichten der gpaNRW aufgegriffen. Sollte die Gemeinde Grefrath zukünftig beitragsfähige Maßnahmen an

Wirtschaftswegen durchführen, sollte sie auch von der Möglichkeit Gebrauch machen, diese über Beiträge anteilig zu refinanzieren.

Im Prüfgebiet Schulen hat die gpaNRW die Offenen Ganztagschulen (OGS) auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hin untersucht. Hierzu hat sie zunächst den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag inklusive Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten betrachtet. Bei einem Fehlbetrag von 1.440 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2016 setzt die Gemeinde Grefrath 745 Euro mehr ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Grefrath hat damit einen höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ein Grund dafür ist, dass mit den Kooperationspartnern keine Pauschalvergütung vereinbart wurde. Gezahlt wird laut Vertrag der tatsächliche Personalaufwand zuzüglich Zuschläge. Auch durch die „Lernzeit“ ist ein höherer Personalaufwand gegeben. Von der Lernzeit profitieren auch Schüler, die nicht an den OGS teilnehmen, da sie in den regulären Unterricht integriert ist.

Belastend wirkt, dass die von der OGS genutzten Flächen – auch je Schüler – größer sind als der Mittelwert. Der Aufwand hierfür insoweit höher als in den meisten anderen Kommunen. Das Ganztagsangebot in Grefrath wird gut angenommen, die Teilnahmequote ist vergleichsweise hoch. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist überdurchschnittlich, durch die hohen Aufwendungen für die OGS ist die Elternbeitragsquote jedoch nur durchschnittlich.

Mit Blick auf die Finanzlage der Gemeinde und die Einkommensstrukturen der Bevölkerung ist eine Änderung der Beitragssatzung hinsichtlich einer Anhebung der Obergrenze angemessen. Weitere Empfehlungen spricht die gpaNRW in Bezug auf die Vertragsgestaltung mit den Kooperationspartnern aus. Das Betreuungsangebot sollte gestrafft werden. Gegebenenfalls sollten die Kooperationen neu ausgeschrieben werden. Bei der Schulentwicklungsplanung sollte die OGS berücksichtigt werden.

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen liegen in Grefrath je Schüler deutlich über dem Durchschnitt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den Sekretariaten der Grundschulen von einer Sekretariatskraft weniger Schüler betreut werden als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die beiden Grundschulstandorte behielten bei der Zusammenlegung die Personalstärke, die sie zuvor als einzelne Grundschulen zur Verfügung hatten. Bei den weiterführenden Schulen werden überdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle betreut. Grefrath sollte die Stellenbemessung prüfen, dabei auch die Entwicklung der Schülerzahlen weiter verfolgen und die Stellen hieran ausrichten.

Für die Schülerbeförderung hatte die Gemeinde Grefrath 2015 Aufwendungen von rund 174.100 Euro zu tragen. Dies entspricht 596 Euro je befördertem Schüler, mit denen Grefrath 179 Euro unter dem Mittelwert liegt. Da nur ein unterdurchschnittlicher Anteil der Schüler befördert wird, gehört Grefrath zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen. Die Aufwendungen über alle Grundschüler liegen mit jeweils 1.772 Euro deutlich über dem Mittelwert, da hier ausschließlich der teurere Spezialverkehr genutzt wird. Bei der Sekundarschule wird der ÖPNV genutzt. Hier sind die Aufwendungen je Schüler 160 Euro geringer, als das im Durchschnitt der Vergleichskommunen der Fall ist. Empfehlungen gibt die gpaNRW bei der Nutzung des Schülerspezialverkehrs. Der Einsatz bei den Grundschulen sollte überdacht werden. Sofern er weiter genutzt werden soll, muss er neu ausgeschrieben werden.

Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze. Bei den Sporthallen sind keine Überkapazitäten festzustellen, die die

Schließung einer Halle rechtfertigen. Die Hallenkapazitäten sind zwar am Schulsport orientiert, die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine ist allerdings auch ausgeprägt. Bei den Sportplätzen entspricht der Bestand weitgehend dem rechnerisch ermittelten Bedarf. Demografische Prognosen lassen jedoch eine künftig sinkende Auslastung vermuten. Vor diesem Hintergrund ist die Aufgabe des Platzes in Vinkrath ein richtiger Schritt, um den Haushalt zu entlasten. Dies gilt auch für die Benutzungsentgelte, die bei den Sporthallen sowie dem von der Gemeinde unterhaltenen Platz seit Juli 2017 erhoben werden. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spielfelder konnten jedoch nicht ermittelt werden.

Die Gemeinde Grefrath stellt weniger Spielplätze bereit, als es Vergleichskommunen tun. Dies ist der nur teilweise städtischen Struktur in Grefrath geschuldet. In den eher ländlich geprägten Außenbereichen gibt es auf dem elterlichen Grundstück oder in der Natur ausreichend Spielfläche. In den größeren Ortschaften jedoch ist dies nicht durchgängig der Fall. Die Grefrather Spielplätze sind dabei allerdings überdurchschnittlich groß und mit vergleichsweise vielen Spielgeräten bestückt. Die Gemeinde Grefrath sollte den Bedarf analysieren, prognostizieren und diese Planung fortschreiben. So kann sie Flächen identifizieren, die verkleinert oder ggf. geschlossen werden können.

Die gpaNRW untersucht im Prüfgebiet Verkehrsflächen, wie die Kommunen mit dem entsprechenden Vermögen umgehen. Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist ungünstig. Ziel der Gemeinde Grefrath ist es lediglich, durch Unterhaltungsmaßnahmen die Befahrbarkeit der Verkehrsflächen zu sichern. Reinvestitionen in nennenswerter Höhe finden nicht statt, so dass der Bilanzwert des Straßenvermögens kontinuierlich schwindet. Dies führt zu Risiken für den Haushalt: durch starke Schäden kann es zu vorzeitigen Abgängen kommen, damit sind außerplanmäßige Abschreibungen verbunden.

Wenn – wie in Grefrath – zielgerichtete Unterhaltung unterbleibt und Reinvestitionen nicht erfolgen, verschieben sich die erforderlichen Maßnahmen in Folgejahre. Die notwendigen Finanzmittel, um die Verkehrsflächen in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, nehmen immer mehr zu. Sie belasten künftige Haushalte und Generationen. Hinzu kommt, dass die für eine Steuerung sinnvollen Datengrundlagen in Grefrath nicht ausreichend sind. Die Straßendatenbank ist nicht aktuell, Zustands- und Erhaltungsdaten werden nicht regelmäßig fortgeschrieben. Eine Kostenrechnung fehlt ebenso.

### **Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)**

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

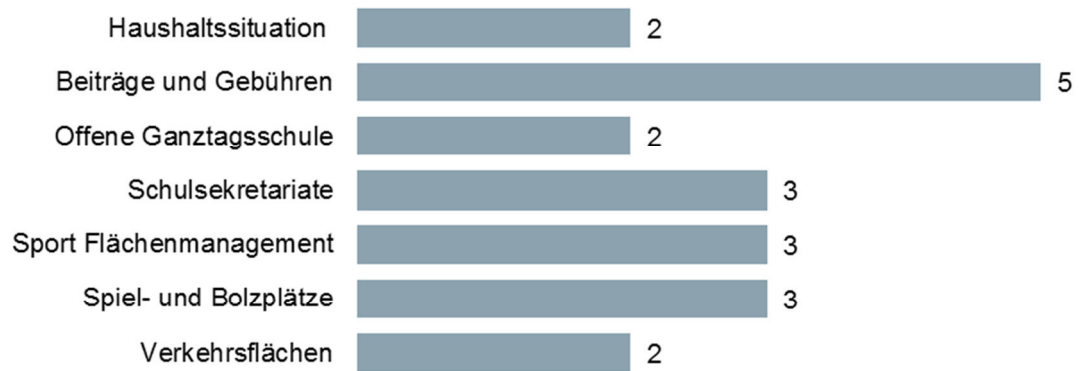
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

**KIWI-Merkmale**

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

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

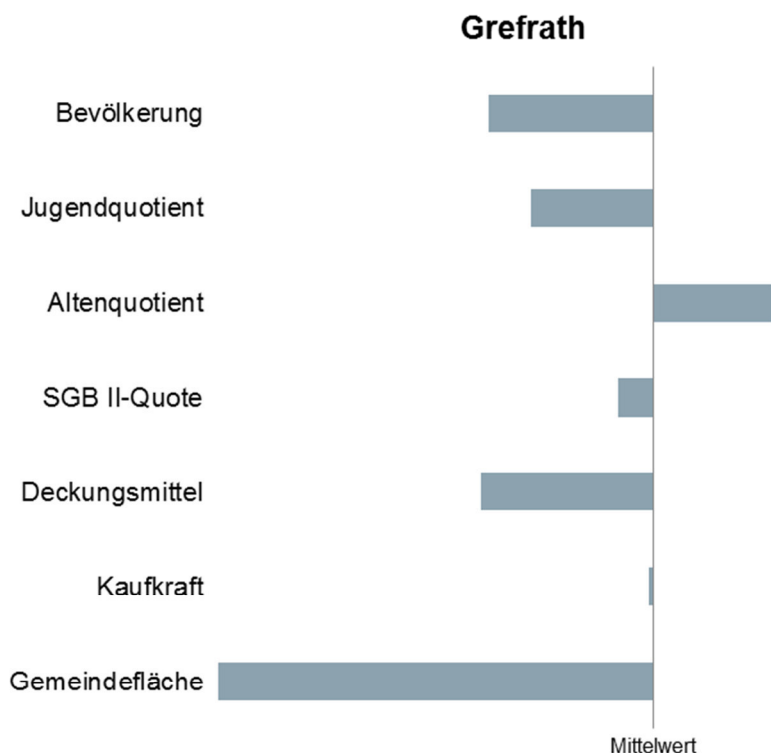
**KIWI**



## ➔ Ausgangslage der Gemeinde Grefrath

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Grefrath. 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.



Neben diesen allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir am 20. November 2017 im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer auch individuelle Rahmenbedingungen diskutiert. Wir verweisen hier ergänzend auf die im Prüfbericht 2013 enthaltenen Ausführungen zu den Sport- und Freizeitangeboten, Angeboten für Kinder, Familien und ältere Menschen sowie dem bürgerschaftlichen Engagement.

Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl gegenüber dem 31. Dezember 2016 bis 2040 um 19 Prozent abnehmen. Damit würde sich eine Entwicklung verstärken, die bereits in den Jahren nach dem Zensus 2011 erkennbar war. Bereits im Vergleich der Jahre 2011 und 2016 geht die Einwohnerzahl der Gemeinde Grefrath leicht zurück. Dennoch sieht die Gemeinde den kommenden Jahren mit einer positiven Erwartungshaltung entgegen. Die Geburtenzah-

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

len sind entgegen der Prognose zuletzt gestiegen. Wohnflächen sind sowohl in Neubaugebieten als auch durch Baulückenschließungen noch vorhanden; etwa 150 Wohneinheiten sollen in den nächsten Jahren geschaffen werden.

Die Einwohnerentwicklung wird vor allem seit 2015 auch durch Geflüchtete beeinflusst. Nach Auskunft der Gemeinde Grefrath wird durch viele Ehrenamtler eine erfolgreiche Integrationsarbeit geleistet. Die Flüchtlingssituation berührt aber auch die Versorgung mit angemessenem Wohnraum. Gemessen am Bedarf verfügt die Gemeinde zuletzt über noch zu wenige Wohnungen mit Wohnberechtigungsschein. Grefrath verfolgt daher das Ziel, den Menschen öffentlich geförderten Wohnraum bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen. Dieser wird durch die Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft, aber auch die Gemeinde selbst geschaffen. Dies bringt auch Belastungen für den Haushalt mit sich.

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl wirkt sich die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Gemeinde Grefrath aus. In Relation zur erwerbsfähigen, mittleren Generation lebten im Jahr 2016 unterdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren<sup>2</sup>, aber überdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren<sup>3</sup> in Grefrath. Dies könnte sich belastend auswirken, da z. B. die vorgehaltene Infrastruktur durch die nachwachsende Generation zunehmend weniger ausgelastet werden kann. Die steigende Geburtenzahl reicht nicht aus, den negativen Wanderungssaldo zu kompensieren. Die Gemeinde wirbt als Sport- und Freizeitgemeinde mit entsprechenden Freizeiteinrichtungen sowie mit attraktiven Wohngrundstücken um den Zuzug junger Familien. Belastend wirkt sich allerdings aus, dass das Autobahnnetz nur durch vergleichsweise weite Fahrtstrecken erreichbar ist; dies ist insbesondere für Pendler ein Kriterium für die Wahl des Wohnorts.

In Grefrath selber hat sich die Anzahl der Arbeitsplätze in der jüngeren Vergangenheit deutlich verringert. Dies ist die Folge des Niedergangs der Automobilwirtschaft. Gewerbeflächen sind allerdings vorhanden und sollen mit neuen Unternehmen gefüllt werden; dies könnte zu einer Verbesserung der Situation bei den allgemeinen Deckungsmitteln durch ein höheres Steueraufkommen führen. Vor allem aber würde die Attraktivität der Gemeinde durch neue Arbeitsplätze auch für Wohnortsuchende weiter zunehmen. Hierfür ist zuletzt die Wirtschaftsförderung der Gemeinde intensiviert worden.

Die Kaufkraft je Einwohner entspricht etwa dem landesweiten Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Günstig wirkt sich hier aus, dass die Kaufkraft durch den unterdurchschnittlichen Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen nur wenig belastet wird. Dies zeigt die unterdurchschnittliche SGB II-Quote an. Probleme wie soziale Segregation bestehen nicht.

Bei der Analyse der Kaufkraft ist die Einzelhandelszentralität interessant. Diese beträgt im Jahr 2018 nach einer Veröffentlichung der IHK Mittlerer Niederrhein für die Gemeinde Grefrath 77,1 Prozent. Eine Kennziffer unter 100 bildet einen Kaufkraftabfluss ab. Die Kaufkraft wird nach Auskunft der Gemeinde bei der Nahversorgung in der Gemeinde gehalten. In der Gesamtschau fließt Kaufkraft jedoch vor allem nach Kempen und Nettetal ab. Die Gemeinde Grefrath legt den Fokus auf die Funktion als Nahversorgungszentrum. Insbesondere für den Ortsteil Grefrath

<sup>2</sup> Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

<sup>3</sup> Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64



funktioniert dies gut, Leerstände finden hier in der Regel schnell Folgenutzungen. Im Ortsteil Oedt stellt sich die Situation schwieriger dar. Durch das Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzept (ISEK) verfolgt die Gemeinde insgesamt das Ziel, ein Handlungskonzept für die Entwicklung des Ortsteils Oedt zu entwickeln.

Eine große Gemeindefläche kann ein Indiz für einen höheren Bedarf an Infrastrukturvermögen – insbesondere Gemeindestraßen und Kanalnetz – darstellen. Bei der Gemeindefläche liegt der Mittelwert bei rund 78 km<sup>2</sup>. Die Gemeinde Grefrath mit 31 km<sup>2</sup> ist damit keine sogenannte Flächengemeinde. Sie ist allerdings mit den Ortsteilen Grefrath und Oedt durch eine stark ausgeprägte Zweipoligkeit gekennzeichnet. In den Ortsteilen sind viele kommunale Einrichtungen doppelt vorhanden, darunter zwei Verwaltungsstandorte oder Sporteinrichtungen.

### Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung der Gemeinde Grefrath hat im Jahr 2013 stattgefunden. Die damals getroffenen Feststellungen und Empfehlungen wurden in Einzelfällen an die Fachbereiche verteilt und dort weiter bearbeitet. Soweit sinnvoll bzw. notwendig, wurde an die politischen Gremien berichtet bzw. diese beteiligt.

Die Empfehlungen der gpaNRW verfolgen in der Regel die Zielsetzung, die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung zu unterstützen und sind insofern finanzorientiert. Dies erfordert unter Umständen auch Standardreduzierungen, die im Falle der Gemeinde Grefrath der Positionierung als Sport- und Freizeitgemeinde zuwidergelaufen wären. Solche, aber auch andere Handlungsempfehlungen waren daher politisch nicht umzusetzen. Auch andere Gründe haben dazu geführt, dass empfohlene Maßnahmen nicht umgesetzt wurden.

Unter den umgesetzten Handlungsempfehlungen finden sich eine Anhebung der Beitragssätze nach dem KAG, eine Anhebung der Realsteuerhebesätze und die Einführung von Nutzungsentgelten für Sportstätten. Nach Auskunft der Gemeinde Grefrath wurden zudem seit der letzten Prüfung zwölf vollzeitäquivalente Stellen nicht wieder besetzt.

## → 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>4</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Grefrath 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>4</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 Gemeinde Grefrath 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 Grefrath haben wir von August 2017 bis April 2018 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Gemeinde Grefrath überwiegend die Jahre 2015 und 2016 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die gpaNRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 sowie die festgestellten Gesamtabchlüsse 2010 bis 2015 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die gpaNRW auf Basis der Haushaltsplanung 2017 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2018 bis 2020 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Heiko Neuens
Schulen	Christina Hasse
Sport und Spielplätze	Heiko Pereira Wolf
Verkehrsflächen	Heiko Pereira Wolf

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

Der Verwaltungsvorstand der Gemeinde Grefrath wurde in einem Abschlussgespräch am 25. August 2018 über die Ergebnisse der Prüfung informiert.

Herne, den 27. September 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Grefrath im Jahr 2018*



# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Rechtliche Haushaltssituation	7
Ist-Ergebnisse	8
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

Mit Ausnahme des ausgeglichenen Jahres 2010 verzeichnete die Gemeinde Grefrath in den betrachteten Jahren bis 2015 erhebliche Defizite. Erst 2016 konnte erstmals wieder ein positives Ergebnis erzielt werden. Trotz der guten aktuellen Entwicklung besteht aus Sicht der gpaNRW strukturell weiterhin ein Defizit. Dies liegt daran, dass das Jahr 2016 durch besonders hohe Erträge aus Gewerbesteuern, Schlüsselzuweisungen und Gemeinschaftssteuern positiv beeinflusst wurde. Aufgrund der defizitären Haushaltssituation befindet sich die Gemeinde seit 2014 in der Haushaltssicherung.

Die Ausgleichsrücklage wurde bis 2012 vollständig aufgezehrt. Insgesamt ist das Eigenkapital bis 2016 um rund 20 Mio. Euro zurückgegangen. Neben den Jahresergebnissen haben hierzu auch Effekte aus außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen beigetragen. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind in der Konzernbetrachtung unterdurchschnittlich.

Die Planung der Gemeinde sieht ab 2017 durchgängig positive Jahresergebnisse vor. Das eröffnet der Gemeinde Grefrath die Möglichkeit, die Ausgleichsrücklage wieder aufzustocken. Die Haushaltsplanung ist durch eine realistische Vorgehensweise geprägt. Für das Planjahr 2017 sowie den mittelfristigen Planungszeitraum konnten keine zusätzlichen Planungsrisiken festgestellt werden. Es bestehen allerdings zusätzliche Risiken bei einigen Positionen für den erweiterten Planungszeitraum ab 2021.

Die Gemeinde Grefrath gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. Sowohl die Liquiditäts- als auch die Investitionskredite steigen bis 2016 stark an. Für die Gemeinde Grefrath besteht damit perspektivisch ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko. Für 2016 sowie voraussichtlich für die Planjahre ab 2017 ist wieder eine gute Selbstfinanzierungskraft gegeben. Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit kann dann wieder zur Entlastung der Verschuldungssituation beitragen.

Bezogen auf das Gebäudevermögen sind in Grefrath vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrade festzustellen. Das fortschreitende Alter ist mit erhöhten Risiken verbunden und kann zu steigenden Investitionserfordernissen in der Zukunft führen.

Der KIWI Haushaltssituation stellt auf den Handlungsbedarf der Kommune ab. Dies geschieht unabhängig davon, was die Kommune bereits an Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt hat.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Grefrath mit dem Index 2.

## Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Grefrath betreibt eine aktive Konsolidierung im Rahmen der Haushaltssicherung. Der Steuerungstrend zeigt auf, dass die von der Gemeinde initiierten Maßnahmen Wirkung zeigen und zu einer spürbaren Verbesserung des Haushaltsergebnisses beitragen.

Darüber hinaus bestehen insbesondere im Hinblick auf die freiwilligen Aufgaben der Gemeinde weitere Handlungsmöglichkeiten, für die aber entsprechende politische Beschlüsse erforderlich sind. Dies betrifft beispielsweise das Eisstadion, die Albert-Mooren-Halle und die Bäder.

Im Hinblick auf die Risikosteuerung sollte die Gemeinde die bestehenden Instrumente stärker systematisieren und weiter ausbauen.

## Beiträge und Gebühren

Die Gemeinde Grefrath hat in der Vergangenheit die Empfehlungen aus den letzten Prüfberichten der gpaNRW aufgegriffen. Die Handlungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen sind damit weitestgehend ausgeschöpft. Sollte die Gemeinde Grefrath zukünftig beitragsfähige Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchführen, sollte sie auch von der Möglichkeit Gebrauch machen, diese über Beiträge (teilweise) zu refinanzieren.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Grefrath mit dem Index 5.

## ➔ 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	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2017	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung sowie das Haushaltssicherungskonzept (HSK) hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Der Analysezeitraum erstreckt sich perspektivisch damit bis auf das Jahr 2024.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	87	-1.964	-3.238	-4.344	-2.919	-4.472	1.280
Höhe der allgemeinen Rücklage	55.329	55.329	52.910	48.566	42.615	37.537	38.151
Verringerung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	4,4	8,2	12,3	10,5	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.783	819	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	3,4	5,8	8,2	6,0	10,5	pos. Ergebnis

Neben den Jahresergebnissen beeinflussen auch andere Effekte die Allgemeine Rücklage. Im Jahr 2014 hat die Gemeinde außerplanmäßige Abschreibungen auf Finanzanlagen in Höhe von rund drei Mio. Euro vorgenommen. Dies betrifft Anteile an der Sport- und Freizeit gGmbH und an der Sportstätten- und Freizeitgestaltungsbetriebsgesellschaft mbH. Auch in den Folgejahren wurden bei beiden Gesellschaften außerplanmäßige Abschreibungen erforderlich. Die Höhe der Abschreibungen belief sich auf rund 0,52 Mio. Euro im Jahr 2015 und 0,65 Mio. Euro im Jahr 2016. Die Gemeinde hat diese Beträge gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW ergebnisneutral mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

2014 musste die Gemeinde Grefrath ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen, da die Ausgleichsrücklage verbraucht war und in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren (2012/2013) die allgemeine Rücklage um mehr als ein Zwanzigstel verringert wurde.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen (Plan)

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	1.644	158	639	795
Höhe der allgemeinen Rücklage	37.751	37.351	36.951	36.551
Verringerung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.644	1.802	2.441	3.236
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Planergebnisse sind positiv und führen zu einem Anstieg des Eigenkapitals. Die Gemeinde beabsichtigt, die positiven Jahresergebnisse zukünftiger Jahre der Ausgleichsrücklage zuzuführen.

Die Höhe der Allgemeinen Rücklage sinkt hingegen auch in den Planjahren 2017 bis 2020 um 0,4 Mio. Euro p.a. Auch hier handelt es sich um Abschreibungen auf Finanzanlagen, die gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO direkt mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet werden.

## Haushaltsstatus

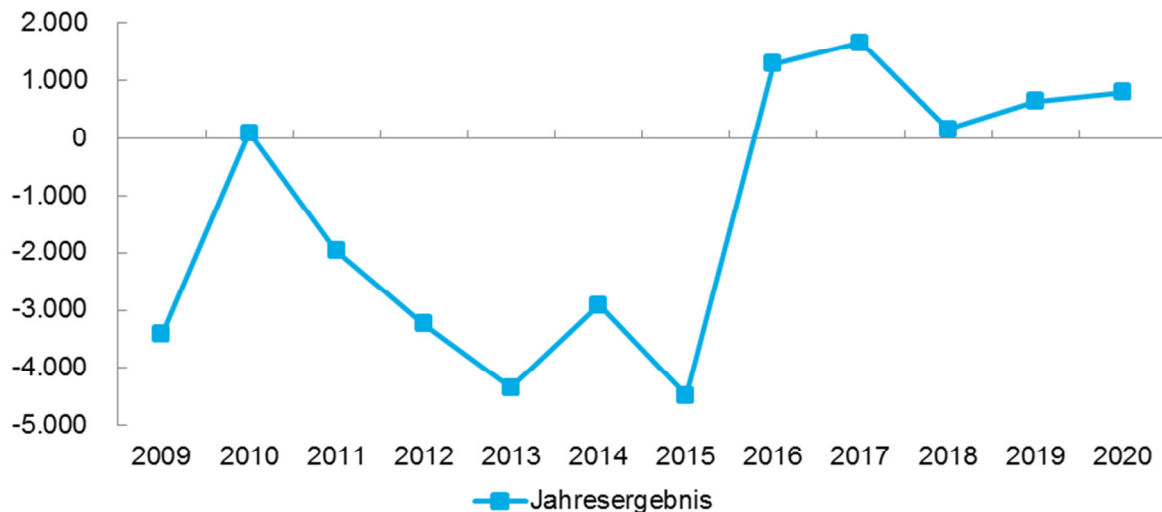
### Haushaltsstatus

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

## Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse in Grefrath schwanken teilweise sehr stark. Die nachfolgende Grafik veranschaulicht die Entwicklung.

### Jahresergebnisse Ist/Plan



Istwerte bis einschließlich 2016, Planwerte ab 2017

Die Ist-Ergebnisse bis 2015 weisen mit Ausnahme des Jahres 2010 erhebliche Defizite auf. 2010 gab es verschiedene Entwicklungen, die zu einem ausgeglichenen Jahresergebnis geführt haben. Hier sind insbesondere um rund 1,7 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge sowie gegenüber dem Vorjahr um rund 2,0 Mio. Euro höhere Schlüsselzuweisungen ursächlich.

Erst 2016 gelingt es der Gemeinde, einen Überschuss zu erwirtschaften. Auch hier sind in erster Linie die Gewerbesteuererträge als Ursache zu nennen. Diese sind gegenüber dem Vorjahr um rund 3,5 Mio. Euro angestiegen.

Die starken Schwankungen wirken sich entsprechend in den interkommunalen Vergleichen aus:

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-300	-436	585	-45	-142	-29	35	68

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	-337	754	-7	-132	-5	67	20

#### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-280	-433	570	-18	-107	-30	63	35

Im Jahr 2015 schließt der Gesamtabschluss der Gemeinde Grefrath um rund 0,3 Mio. Euro besser ab als der Kernhaushalt. Auch in den Jahren 2013 und 2014 ergeben sich positive Effekte aus den Beteiligungsgesellschaften für den Gesamtabschluss. In den Jahren 2010 bis 2012 waren hingegen negative Effekte zu verzeichnen (durchschnittlich rund 0,46 Mio. Euro). Darüber hinaus haben in den Jahren ab 2014 Sonderabschreibungen auf Finanzanlagen das Eigenkapital negativ beeinflusst.

Die Zusammenhänge verdeutlichen, dass sich aus den Gesamtabschlüssen wesentliche Aspekte ergeben, die für die Beurteilung der Haushaltslage relevant sind. Die gpaNRW geht daher im weiteren Bericht an relevanten Stellen und insbesondere im Kapitel „Finanzanlagen“ auf die Auswirkungen des Gesamtabschlusses vertiefend ein.

### Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre



2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. In Grefrath waren dies einmalige Erträge aus Rückstellungsaufösungen in Höhe von rund 0,4 Mio. Euro.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Grefrath	
Jahresergebnis	1.280
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	8.433
Bereinigungen Sondereffekte	432
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.585
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.186
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.398</b>

Trotz des positiven Jahresergebnisses 2016 besteht strukturell weiterhin ein Defizit. Zwischen dem Jahresergebnis 2016 und dem von der gpaNRW ermittelten strukturellen Ergebnis besteht eine Differenz von rund 2,7 Mio. Euro. Die Unterschiede ergeben sich daraus, dass vor allem die Gewerbesteuer, darüber hinaus aber auch die Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen 2016 deutlich höher waren als im Durchschnitt der Vorjahre. 2016 ist durch diese Effekte positiv beeinflusst. Dies wird auch darin deutlich, dass die Gemeinde für das Haushaltsjahr 2016 ursprünglich ein Defizit von rund 0,6 Mio. Euro plante. Die hohen Gewerbesteuererträge waren nicht vorhersehbar.

Perspektivisch ist es fraglich, ob und wie lange die gute konjunkturelle Gesamtentwicklung anhält. Darüber hinaus werden die Schlüsselzuweisungen im Hinblick auf die hohen Erträge der Referenzperiode 2016 zukünftig sinken. Daher wird sich die Gemeinde auch weiterhin mit der Entwicklung und Umsetzung von Konsolidierungsmöglichkeiten auseinandersetzen müssen.

Die gpaNRW geht auf die Entwicklung einzelner Ertrags- und Aufwandsgrößen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ vertiefend ein.

#### → Feststellung

Das strukturelle Defizit der Gemeinde Grefrath beträgt 2016 rund 1,4 Mio. Euro. Die Gemeinde muss weitere Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen, um langfristig einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Einige grundsätzliche Handlungsmöglichkeiten sind beispielhaft in den Kapiteln „Finanzanlagen“ und „Haushaltssteuerung“ genannt. Zur Umsetzung sind entsprechende politische Beschlüsse erforderlich.

### Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Grefrath ihrer Planung zu Grunde legt,

- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

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

Die Gemeinde Grefrath plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2024 einen Überschuss von 0,8 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,2 Mio. Euro. Die wesentlichen Veränderungen stellen sich wie folgt dar:

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

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern	2.830*	3.908	1.078	8,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	6.829*	8.779	1.950	6,5
Schlüsselzuweisungen	2.040*	3.703	1.662	16,1
Sonstige ordentliche Erträge	2.239	985	-1.254	-18,6
Finanzerträge	617	292	-325	-17,0
<b>Aufwendungen</b>				
Allgemeine Umlagen	5.709*	6.821	1.111	4,5
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage)	6.594	7.375	781	2,8
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	946	678	-268	-8,0
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.107	845	-262	-6,5

\* Durchschnittswert (2012 – 2016) aus der Berechnung zum strukturellen Ergebnis

#### Steuern

Die Gemeinde Grefrath plant gegenüber den hohen Gewerbesteuererträgen 2016 (4,6 Mio. Euro) mit einem zurückhaltenden Ansatz 2017 (3,6 Mio. Euro). Die Steigerungsraten für die Zukunft sind ebenfalls vorsichtig gewählt. So liegt der Planansatz 2020 noch deutlich unterhalb des Ergebnisses für 2016 oder auch der Jahre 2012 (3,9 Mio. Euro) und 2010 (4,7 Mio. Euro).

Die Grundsteuern sind mit realistischen Steigerungssätzen geplant, die in etwa auch die Entwicklung der Vorjahre widerspiegeln.

Den größten absoluten Anstieg bei den Ertragsarten weist der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern auf. Für die Planung orientiert sich die Gemeinde hier ebenfalls an den Erfahrungswerten der Vorjahre.

Zusätzliche Risiken für die Planung der Steuererträge sind aus der gewählten Vorgehensweise nicht erkennbar. Es bestehen lediglich allgemeine Planungsrisiken, die sich aus der ungewissen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben können.

## Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen der Gemeinde Grefrath waren in der Vergangenheit stark schwankend. Dies hängt mit der Wechselwirkung zusammen, die sich zwischen den Schlüsselzuweisungen einerseits und dem Steueraufkommen andererseits ergeben. Die Gemeinde berücksichtigt diese Wechselwirkung in der Planung.

Für den erweiterten Planungszeitraum rechnet die Gemeinde allerdings mit durchweg steigenden Schlüsselzuweisungen. Hierzu nimmt sie die durchschnittlichen Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses als Basis. Stetig steigende Schlüsselzuweisungen sind ungewöhnlich und waren auch im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 für Grefrath nicht festzustellen. Dies hängt mit dem stark schwankenden Steueraufkommen in diesem Zeitraum zusammen. Für die Zukunft erwartet die Gemeinde Grefrath, dass sich die Steuererträge, insbesondere bei der Gewerbesteuer, verstetigen. Dennoch sollte das wechselseitige Verhältnis von Steueraufkommen und Schlüsselzuweisungen auch in der langfristigen Perspektive gewahrt bleiben. Im Hinblick auf die Erfahrungen aus der Vergangenheit besteht daher für den Zeitraum ab 2021 aufgrund der optimistischen Grundannahmen ein zusätzliches Planungsrisiko.

## Sonstige Ertrags- und Aufwandsarten - Gebührenhaushalte

Für die Kostenerstattungen und die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte unterstellt die Gemeinde ab der mittelfristigen Planung gleichbleibende Erträge (2018 bis 2024). Die Erfahrung zeigt jedoch, dass diese Ertragsarten in der Regel ebenfalls einem Anstieg unterliegen. Gleiches gilt für die hierzu korrespondierenden Aufwandsarten in den jeweiligen Gebührenhaushalten, welche die Gemeinde Grefrath für den genannten Zeitraum ebenfalls konstant plant.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Grefrath sollte zukünftig für diese Ertrags- und Aufwandsarten Steigerungen berücksichtigen, um die Haushaltslage möglichst realistisch abzubilden.

## Personalaufwendungen

Die Gemeinde Grefrath plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Hierzu zählen personelle Veränderungen ebenso wie die bereits bekannten tariflichen Steigerungen bei Beamten und Angestellten. Diese Vorgehensweise legt die Gemeinde sowohl für das Planjahr als auch für

den mittelfristigen Planungszeitraum (2018 bis 2020) zu Grunde. Für zukünftige Tarifsteigerungen legt die Gemeinde hierbei einen Erfahrungssatz zu Grunde. Dieser liegt bei rund 2,1 Prozent jährlich.

Für den verlängerten Zeitraum des HSK (2021 bis 2024) verwendet die Gemeinde einen Steigerungssatz von 1,0 Prozent (gemäß Orientierungsdaten). Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen allerdings, dass Tarifsteigerungen in der Regel deutlich höher als ein Prozent ausfallen. Um das Aufwandsziel zu erreichen, muss die Gemeinde daher zusätzliche personalwirtschaftliche Maßnahmen vorsehen. In der Vergangenheit ist es der Gemeinde Grefrath in vielen Jahren gelungen, Tarifsteigerungen durch personalwirtschaftliche Maßnahmen zu kompensieren. Mit reduziertem Personalkörper reduzieren sich allerdings auch die Möglichkeiten, weitere Einsparungen zu generieren. Daher wird es in zukünftigen Jahren erheblich schwieriger werden, ähnliche Effekte zu erzielen. Bezogen auf die Personalaufwendungen besteht ein zusätzliches Risiko im Hinblick auf den erweiterten Planungszeitraum ab 2021.

### **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**

Die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen ermittelt die Gemeinde Grefrath anhand der Meldungen der Fachbereiche. Die Meldungen erfolgen sowohl für das Planjahr als auch für den mittelfristigen Planungszeitraum auf Basis der einzelnen Sachkonten. Damit stellt die Gemeinde für diesen Planungszeitraum ein hohes Maß an Planungsgenauigkeit her. Für den verlängerten HSK-Zeitraum rechnet die Gemeinde mit einem pauschalen Steigerungssatz von 1,0 Prozent. Auch hier gilt, dass allgemeine Preissteigerungen häufig bereits deutlich höher als 1,0 Prozent ausfallen. Insoweit bestehen auch hier für den erweiterten Planungszeitraum entsprechende zusätzliche Risiken.

### **Transferaufwendungen**

Unter dem Begriff Transferaufwendungen werden alle Aufwendungen zusammengefasst, die ohne Gegenleistung an Dritte geleistet werden. Zu den Transferaufwendungen zählen Aufwendungen für Sozialleistungen, Zuweisungen und Zuschüsse, Schuldendiensthilfen und allgemeine Umlagen, wie z. B. die Kreisumlage.

Die Kreisumlage beläuft sich für 2017 inklusive der differenzierten Umlagen auf rund 9,4 Mio. Euro und macht damit bereits rund 35 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. Für das Haushaltsjahr legt die Gemeinde die jeweils aktuellen Plandaten des Kreises Viersen zu Grunde. Für die Folgejahre berechnet die Gemeinde Steigerungsraten auf Basis von Erfahrungswerten.

Die Transferaufwendungen für Sozialleistungen werden in der Gemeinde Grefrath durch Amt 50 (Sozialamt) geplant. Die Gemeinde berücksichtigt bei der Planung die jeweils aktuellsten Erkenntnisse zur Entwicklung von Fallzahlen (z. B. Anzahl Asylbewerber, Anzahl Kinder in Kindertagesstätten etc.). Konkrete Risiken sind für Grefrath aus dem Planungsprozess nicht ableitbar. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar. Allgemeine Risiken bestehen dennoch vor allem bei unkalkulierbaren demografischen Faktoren, wie beispielsweise der weiteren Entwicklung der Flüchtlingssituation.

## Haushaltsplanung Gesamt

Die Positionen des Grefrather Haushaltes sind insgesamt realistisch geplant. Die Gemeinde verwendet für die Planung grundsätzlich eigene Auswertungen und Erkenntnisse und greift in der Regel nur für den erweiterten HSK-Planungszeitraum auf die Orientierungsdaten des Landes zurück. Für diesen Zeitraum ab 2021 sieht die gpaNRW bei verschiedenen Planungspositionen zusätzliche Planungsrisiken, die sich aus den zugrunde liegenden optimistischen Annahmen ergeben.

### → Feststellung

Für das Jahr 2017 und den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2020 sind keine zusätzlichen Planungsrisiken ersichtlich. Für die Jahre ab 2021 sieht die gpaNRW zusätzliche Planungsrisiken bei den Schlüsselzuweisungen, den Personalaufwendungen sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

### → Empfehlung

Für zukünftige Planungen sollte die Gemeinde Grefrath die genannten Positionen überprüfen, um die Haushaltslage für den kompletten Planungszeitraum möglichst realistisch darzustellen.

## 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 1	58.112	56.148	52.910	48.566	42.615	37.537	38.151
Eigenkapital 2	83.937	81.780	78.196	73.854	67.207	62.182	62.321
Bilanzsumme	118.666	117.475	115.732	113.485	108.651	107.145	107.855
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	49,0	47,8	45,7	42,8	39,2	35,0	35,4
Eigenkapitalquote 2	70,7	69,6	67,6	65,1	61,9	58,0	57,8

Die Höhe des Eigenkapitals ist in Grefrath aufgrund der negativen Jahresergebnisse stark rückläufig. Der interkommunale Vergleich zeigt für 2015 eine mittlere Positionierung auf, allerdings gibt es Unterschiede bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	35,0	-14,3	65,4	31,7	20,4	33,0	41,8	68

	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	58,0	9,9	90,8	67,3	57,2	69,3	79,5	68

Während die Eigenkapitalquote 1 des Kernhaushaltes noch über dem Mittelwert liegt, ist die Eigenkapitalquote 2 bereits unterdurchschnittlich. Dies liegt daran, dass die Gemeinde weniger Sonderposten gebildet hat als viele andere Kommunen. Sonderposten werden auf der Passivseite der Bilanz typischerweise für von Dritten geleistete Zuweisungen, Zuschüsse, Beiträge u. a. gebildet. Deren Auflösung wirkt sich positiv in der Ergebnisrechnung aus.

Weiterführende Erkenntnisse zur Eigenkapitalsituation ergeben sich aus dem Gesamtabchluss der Gemeinde Grefrath.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	29,1	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapitalquote 2	53,2	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

In diesem Vergleich sind bereits beide Eigenkapitalquoten unterdurchschnittlich. Hierin kommt zum Ausdruck, dass die Eigenkapitalausstattung der ausgelagerten Unternehmen schwächer ist als die des Kernhaushaltes. Die Beteiligungen belasten somit die Eigenkapitalsituation des Gesamtkonzerns.

## Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührengleichgewicht. 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	17.390	18.161	18.410	17.387	18.075	19.836	20.570
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.383	2.075	2.992	6.680	7.493	8.773	8.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	56	33	30	16	4	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	653	574	1.003	729	569	720	563

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5	6	7	6	3	13	12
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.279	575	1.054	575	542	557	718
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	343	774	983	1.270
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>20.765</b>	<b>21.424</b>	<b>23.496</b>	<b>25.736</b>	<b>27.459</b>	<b>30.882</b>	<b>31.133</b>
Rückstellungen	8.187	8.552	8.663	8.646	9.037	9.355	9.686
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	599	600	426	249	165	134	91
<b>Schulden gesamt</b>	<b>29.550</b>	<b>30.576</b>	<b>32.585</b>	<b>34.631</b>	<b>36.661</b>	<b>40.371</b>	<b>40.910</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.334	1.436	1.581	1.744	1.868	2.071	2.088

Die Schulden der Gemeinde Grefrath steigen in nur sechs Jahren um rund 11,4 Mio. Euro an. Dies entspricht nahezu 40 Prozent. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um gestiegene Kreditverbindlichkeiten. Aufgrund der Defizite in den betrachteten Jahren haben allein die Liquiditätskredite um rund 6,7 Mio. Euro zugenommen. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind im gleichen Zeitraum um 3,2 Mio. Euro angestiegen.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.071	72	6.141	1.461	616	1.174	2.239	68

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind überdurchschnittlich hoch. Wie schon bei der Betrachtung des Eigenkapitals ergibt sich eine ungünstigere Positionierung im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten.

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.858	72	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

Die Gemeinde Grefrath gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Gesamtverschuldung. Steigenden Schulden steigt auch die Belastung aus Zinsaufwendungen. Aufgrund der aktuell sehr günstigen Zinssituation wirken sich die hohen Verbindlichkeiten aktuell nur in moderatem Umfang auf die Haushaltssituation aus. Allerdings steigt das Risiko, das sich aus möglichen Zinsanstiegen ergibt. Bezogen auf die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde (incl. Beteiligungen) würde ein Anstieg des Zinsniveaus um 1,0 Prozent bedeuten, dass rund 420.000 Euro zusätzliche Zinsaufwendungen anfallen. Unmittelbar wären hiervon zunächst nur die Liquiditätskredite betroffen, mittel- bis langfristig allerdings auch die Investitionskredite in Abhängigkeit von der jeweiligen Zinsbindungsfrist.

→ **Feststellung**

Für die Gemeinde Grefrath besteht ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko.

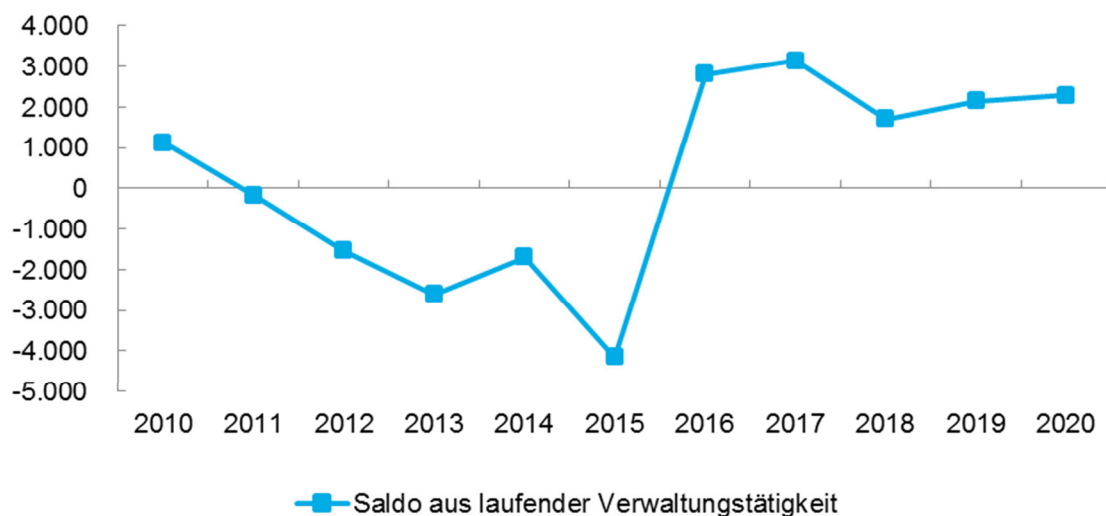
Der Haushaltsplan sieht für die Investitionen 2017 bis 2020 keine neuen Kredite vor. Ob und inwieweit es der Gemeinde Grefrath gelingen wird, die Verbindlichkeiten tatsächlich zu reduzieren, hängt von der Selbstfinanzierungskraft ab.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte ihr zukünftiges Investitionsprogramm an der eigenen Selbstfinanzierungskraft orientieren. Hierbei sollte sie sich auf das Vermögen konzentrieren, welches den pflichtigen kommunalen Aufgaben zuzurechnen ist. Mögliche Investitionen in freiwillige Aufgaben (z.B. Albert-Mooren-Halle, Eisstadion) sollten kritisch hinterfragt werden.

Die Selbstfinanzierungskraft entspricht dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. 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.

**Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro**



Istwerte bis einschließlich 2016, Planwerte ab 2017

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Die Grafik zeigt bis einschließlich 2015 zunehmend negative Salden auf. Diese Entwicklung führte zu dem oben dargestellten Anstieg der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten. Für 2016 und die nachfolgenden Planjahre sind positive Salden ausgewiesen. Die entsprechenden Überschüsse können zur Mitfinanzierung von Investitionen bzw. zur Schuldenstilgung verwendet werden.



### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-278	-243	1.362	76	-18	74	129	68

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

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-122	-243	1.362	155	58	125	214	33

#### → Feststellung

Die Gemeinde Grefrath verfügte bis 2015 über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Für 2016 sowie die Planjahre ab 2017 trägt der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wieder zur Entlastung der Verschuldungssituation bei.

## Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

### Gebäude und Straßen

Das Gebäudevermögen zeigt im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 eine rückläufige Entwicklung. Der Wert geht von 21,3 Mio. Euro auf 18,7 Mio. Euro zurück (2,6 Mio. Euro/12,1 Prozent). Der Wert des Infrastrukturvermögens sinkt im gleichen Zeitraum von 58,1 auf rund 51 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang um 7,1 Mio. Euro (12,2 Prozent). Hiervon entfallen rund sechs Mio. auf das Straßenvermögen und rund eine Mio. Euro auf die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen.

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 Straßen und 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.

## Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Grefrath	Durchschnittl. RND in Jahren Grefrath zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	60	22	63,5	635.496
Schulgebäude massiv	40	80	65	19	70,3	4.611.550
Hallen massiv	40	60	50	6	88,0	1.057.336
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	65	10	85,2	237.567
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	36	40,0	1.054.175
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	23	61,7	1.889.417
Wohnhäuser	50	80	80	21	74,1	1.321.933
Straßen	25	60	50	18	63,4	13.222.016

Die Gemeinde Grefrath hat sich bei den meisten Anlagenarten für einen mittleren Abschreibungszeitraum entschieden und auf eine maximale Ausnutzung der Spielräume verzichtet.

Durch die kürzere Abschreibungsdauer steigt zwar die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Im Gegenzug verringern sich aber die Risiken, die sich daraus ergeben können, dass die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt als angenommen, was in diesem Fall Sonderabschreibungen zur Folge hätte. Insofern folgt die Wahl einer mittleren Abschreibungsdauer in der Gemeinde Grefrath dem Vorsichtsprinzip.

Der Anlagenbestand weist überwiegend bereits ein fortgeschrittenes bzw. hohes Alter auf. Insbesondere die Positionen „Hallen“ und „Verwaltungsgebäude“ sind nur noch wenige Jahre vom Ende Ihrer angenommenen Nutzungsdauer entfernt. Aber auch die Schulen und Wohnhäuser weisen mit über 70 Prozent einen stark erhöhten Anlagenabnutzungsgrad aus.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist auch im Zusammenspiel mit der Investitionstätigkeit der Gemeinde Grefrath zu sehen. Diese spiegelt sich in den Investitionsquoten entsprechend wider. Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2016 beläuft sich diese für Grefrath auf rund 52,4 Prozent. Das bedeutet, dass die Gemeinde den Werteverlust aus Abschreibungen durch die getätigten Investitionen nicht vollständig kompensieren konnte. Das Sachanlagevermögen ist folglich in diesem Zeitraum von rund 95,4 Mio. Euro auf rund 84,8 Mio. Euro gesunken. Niedrige Investitionsquoten sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. So ist es durchaus sinnvoll, phasenweise keine Ersatz-Investitionen durchzuführen, so lange der Zustand der Anlagen dies nicht erfordert. Die Verwaltung schätzt den Gebäudezustand, insbesondere den der Schulen, als überwiegend gut ein. Bei einzelnen Gebäuden (z. B. Rathaus Grefrath) sind perspektivisch allerdings Sanierungs- bzw. Investitionserfordernisse bereits erkennbar.

### → Feststellung

Bezogen auf das Gebäudevermögen sind in Grefrath vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrade festzustellen. Das fortschreitende Alter ist mit erhöhten Risiken verbunden und kann zu steigenden Investitionserfordernissen in der Zukunft führen.

Vertiefende Ausführungen zum Straßenvermögen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

## Finanzanlagen

Eine Übersicht über die Entwicklung und die Zusammensetzung der Finanzanlagen enthält Tabelle 5 in den Anlagen zu diesem Bericht.

Die Finanzanlagen sind insgesamt von rund 24,5 Mio. Euro im Jahr 2010 auf rund 18,3 Mio. Euro im Jahr 2016 gesunken. Hiervon entfallen rund 17,9 Mio. Euro auf die Anteile an verbundenen Unternehmen.

### Anteile an verbundenen Unternehmen in Euro

Beteiligung	2012	2013	2014	2015	2016
Gemeindewerke Grefrath GmbH	12.087.000	12.087.000	12.087.000	12.087.000	12.087.000
Sport und Freizeit gGmbH	9.145.003	9.145.003	6.200.855	5.862.514	5.275.989
Sportstätten- und Freizeitgestaltungs-Betriebsgesellschaft mbH	794.162	794.162	706.094	523.043	523.043
<b>Summe</b>	<b>22.026.164</b>	<b>22.026.164</b>	<b>18.993.948</b>	<b>18.472.557</b>	<b>17.886.032</b>

Die Gemeindewerke Grefrath GmbH weisen in allen betrachteten Jahren einen konstanten Wert aus. Die positiven Spartenergebnisse bei Strom-, Gas- und Wasserversorgung überschreiten in der Regel die Verluste im Bäderbetrieb (Hallenbad Grefrath, Freibad Dorenburg) deutlich. Dennoch bleibt festzuhalten, dass der Bäderbetrieb das Gesamtergebnis stark belastet (2015: 0,8 Mio. Euro) Die Jahresabschlüsse und Lageberichte zeichnen auch perspektivisch ein positives Gesamtbild der Gesellschaft. Anders stellt sich die Situation bei den übrigen Gesellschaften dar.

Aufgrund der in den vergangenen Jahren überwiegend negativen Jahresabschlüsse der Sport- und Freizeit gGmbH sowie der Sportstätten- und Freizeitgestaltungs-Betriebsgesellschaft mbH hat die Gemeinde Grefrath Wertüberprüfungen nach dem Substanzwertverfahren durchgeführt. Dies hat in mehreren Jahren zu Sonderabschreibungen geführt und damit das Eigenkapital der Gemeinde negativ beeinflusst. Auch perspektivisch bestehen weiterhin Risiken für die Gesellschaften und damit mittelbar auch für den gemeindlichen Haushalt. An dieser Stelle verweist die gpaNRW auf die Ausführungen in den jeweiligen Jahresabschlussberichten.

#### → Feststellung

Aus den Beteiligungen, insbesondere der Sport- und Freizeit gGmbH und der Sportstätten- und Freizeitgestaltungs-Betriebsgesellschaft mbH ergeben sich nachhaltige Risiken für den Haushalt der Gemeinde Grefrath.

Die beiden Gesellschaften erbringen Aufgaben mit freiwilligem Charakter. Die Sport und Freizeit GmbH betreibt das Eisstadion. Gegenstand der Sportstätten- und Freizeitgestaltungs-Betriebsgesellschaft mbH ist der Betrieb von Sport- und Freizeiteinrichtungen und Gaststätten einschließlich Restaurants sowie die Durchführung von kulturellen, gesellschaftlichen und geselligen Veranstaltungen.

Da es sich hierbei um Aufgaben handelt, die zum einen freiwillig sind, und zum anderen auch von vergleichbaren Kommunen nicht in gleichem Umfang wahrgenommen werden, ergeben sich hieraus direkte Konsolidierungsmöglichkeiten. Hierzu sind allerdings politische Grundsatzentscheidungen zwingend erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte alle Aufgaben mit freiwilligem Charakter grundsätzlich auf den Prüfstand stellen. Neben dem Eisstadion zählen hierzu auch die kommunalen Bäder.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

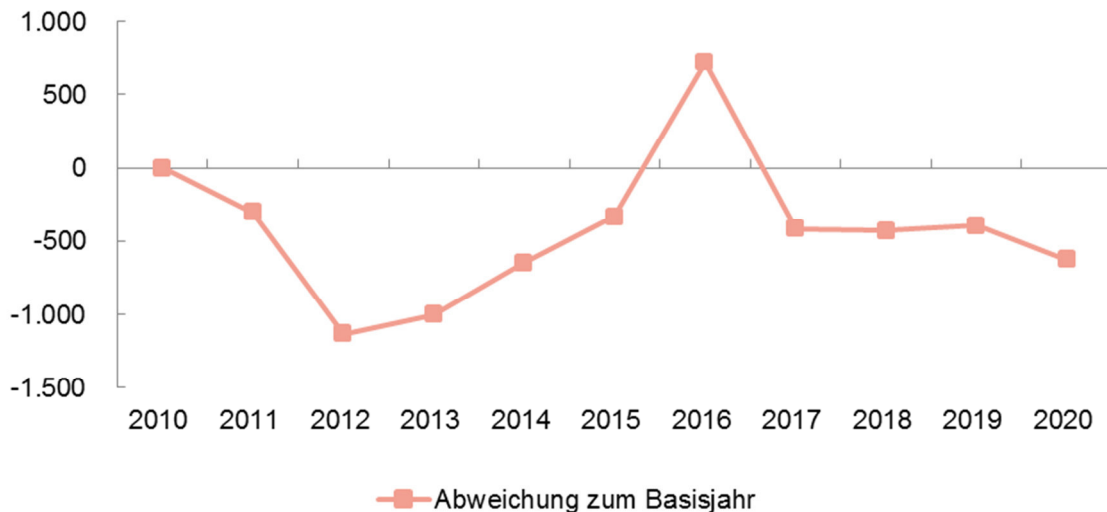
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Grefrath mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der Verlauf der Jahre 2010 bis 2016 zeigt, dass es der Gemeinde Grefrath gelingt, Inflation und Tarifsteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen überwiegend zu kompensieren. Zwar zeigt sich in den Jahren 2011 und 2012 zunächst eine Verschlechterung. Die positive Entwicklung der Folgejahre führte jedoch bis einschließlich 2016 zu einer deutlichen Verbesserung. Die im Rahmen der Haushaltssicherung beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen werden in diesem Anstieg deutlich. Das gesamte Konsolidierungsvolumen beläuft sich auf rund 0,7 Mio. Euro jährlich (2024).

### → **Feststellung**

Der Steuerungstrend zeigt bezogen auf die Ist-Jahre auf, dass die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Grefrath Wirkung zeigen und zur Verbesserung des Haushaltsergebnisses beitragen.

Inwieweit sich dieser positive Trend auch zukünftig weiter fortsetzen lässt, hängt davon ab, ob es der Gemeinde gelingen wird, weitere Konsolidierungserfolge zu erzielen. Zwar konnte die Gemeinde das Jahr 2016 mit einem positiven Ergebnis abschließen, jedoch war dieses Jahr durch verschiedene Ertragseffekte positiv beeinflusst. Zudem können unvorhergesehene Ereignisse (z. B. Konjunkturschwankungen) dazu führen, dass weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich werden. Die oben genannte Konsolidierungsliste enthält hierzu weitere Maßnahmen mit einem Konsolidierungsvolumen von zusätzlichen 0,3 Mio. Euro.

Darüber hinaus enthält die Liste zusätzliche Maßnahmen, die bisher in der Höhe nicht beziffert sind, und die durch den Rat abgelehnt wurden. Dies zeigt, dass die Gemeinde hier eine umfangreiche Aufgabenkritik durchgeführt hat und auch unliebsame Maßnahmen auf den Prüfstand gestellt hat. Zu den bisher abgelehnten Maßnahmen zählen auch freiwillige Aufgaben mit potenziell hohem Konsolidierungsvolumen, beispielsweise

- die Schließung des Freibades,
- die Schließung des Hallenbades und
- der Verkauf der Albert-Mooren Halle.

Diese beispielhafte Aufzählung zeigt, dass die Konsolidierungsmöglichkeiten in Grefrath noch nicht ausgeschöpft sind. In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auch auf die Ausführungen zum Betrieb des Eisstadions im Kapitel „Finanzanlagen“.

Bisher hat sich der Rat der Gemeinde für den Erhalt dieser Einrichtungen entschieden. Für die Umsetzung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen ist daher eine Änderung der Beschlusslage zwingend erforderlich.

## **Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken**

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Grefrath verfügt zwar nicht über ein formales Risikomanagementsystem. Dennoch sind bereits Instrumente im Einsatz, die auch auf die Erfassung und Steuerung von Risiken ausgerichtet sind.

Zunächst ist die Haushaltsplanung der Stadt vorsichtig ausgerichtet. Das bedeutet, dass Planungsrisiken bereits weitgehend vermieden werden. Im Haushalt der Gemeinde sind auch bereits Ziele beschrieben, bisher allerdings erst in einer sehr allgemein gehaltenen Form. Aus Sicht der gpaNRW sollten die Ziele weiter konkretisiert und durch geeignete Kennzahlen messbar gemacht werden (Operationalisieren). Im Rahmen eines Berichtswesens informiert die Gemeinde zwei Mal jährlich über die Entwicklung der Aufwendungen und Erträge.

Die dargestellten Maßnahmen zeigen, dass die Stadt sich bereits mit dem Thema „Risiko“ auseinandersetzt. Eine stärkere Systematisierung des Themas könnte aus Sicht der gpaNRW weitere positive Impulse zur Haushaltssteuerung setzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte die bestehenden Ansätze stärker systematisieren und im Hinblick auf die Risikosteuerung weiter ausbauen.

Folgende Handlungsoptionen sind für die Gemeinde Grefrath sinnvoll:

- Die definierten Ziele konkretisieren und messbar machen, d.h. verstärkt über Kennzahlen steuern,
- Kostenrechnung für steuerungsrelevante Bereiche einführen,
- Risiken und Chancen im Haushaltsplan thematisieren sowie
- Berichtswesen intensivieren (ggfls. Quartalsberichte) und um Risikoaspekte und Kennzahlenerwertungen erweitern.

Die so generierten und aufbereiteten Informationen sollten der Politik als Richtschnur und Grundlage für zukünftig zu treffende Entscheidungen dienen.

## → 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>1</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Den Umgang mit Erschließungsbeiträgen hat die Gemeinde Grefrath in der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 19. Dezember 1989 geregelt. In der Satzung ist übereinstimmend mit der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist.

Die Gemeinde Grefrath nutzt darüber hinaus die Möglichkeit von Ablösungsvereinbarungen. Diese Vorgehensweise ermöglicht es der Gemeinde, einen sehr hohen Anteil an den Investitionen zu refinanzieren.

#### → **Feststellung**

Die gpaNRW sieht keine Potenziale bei den Erschließungsmaßnahmen.

Die Gemeinde Grefrath hat die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG (Kommunalabgabengesetz) zum 06. Juni 2016 aktualisiert. Hierin hat sie auch die Empfehlungen der gpaNRW aus dem letzten Prüfbericht aufgegriffen. Insbesondere hat sie die Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen erhöht. Die Anteile liegen nun durchschnittlich rund zehn Prozent unterhalb der möglichen Höchstwerte der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

<sup>1</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)



→ **Feststellung**

Die Gemeinde Grefrath schöpft die Ertragspotenziale bei den Straßenbaubeiträgen weitgehend aus.

Höhere Beiträge führen zu höheren Sonderposten in der Bilanz. Dies wirkt sich zum einen positiv auf die Eigenkapitalquote 2 aus. Zum anderen wirkt sich die jährliche Auflösung der gebildeten Sonderposten entlastend in der Ergebnisrechnung aus.

Auch hat die Gemeinde die Möglichkeit zur Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen in der Satzung geregelt. Dort ist festgelegt, dass die Anteile der Beitragspflichtigen auf 65 Prozent festgesetzt werden. Bisher hat die Gemeinde Grefrath allerdings noch keine Beiträge für Wirtschaftswege erhoben.

→ **Empfehlung**

Für den Fall, dass zukünftig beitragsfähige Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt werden, sollte die Gemeinde Grefrath von der Möglichkeit Gebrauch machen, diese teilweise über Beiträge zu refinanzieren.

## Gebühren

Die Gemeinde berücksichtigt in allen Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dies ermöglicht die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens.

Für die kalkulatorische Verzinsung 2017 verwendet die Gemeinde einen Zinssatz von 6,4 Prozent. Damit bleibt die Gemeinde knapp unterhalb der maximal zulässigen Verzinsung von 6,52 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Grefrath nutzt die Refinanzierungsmöglichkeiten bei den kalkulatorischen Kosten angemessen aus. Die gpaNRW sieht diesbezüglich keine weiteren Potenziale.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt rund 1,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 305 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 750 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

### Hebesätze im interkommunalen Vergleich 2017

	Gemeinde Grefrath	Kreis Viersen	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	280	275	249	277
Grundsteuer B	445	462	565	511
Gewerbsteuer	455	440	436	439

Die Tabelle zeigt auf, dass der Hebesatz der Grundsteuer B in Grefrath noch vergleichsweise niedrig ist. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer ist hingegen leicht überdurchschnittlich.

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

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Grefrath an der Bilanzsumme beträgt 8,3 Prozent. Sie verzeichnen einen Anstieg von rund 7,5 Mio. Euro im Jahr 2010 auf rund 8,9 Mio. Euro 2016.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	3,9	14,8	8,2	7,0	8,2	9,3	68

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Grefrath 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.

#### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	59,8	5,7	1,1	2,3	4,0	67

Aktuell betreibt die Gemeinde Grefrath im Hinblick auf die Pensionsverpflichtungen keine Liquiditätsvorsorge. Daher ist es möglich, dass die Gemeinde Pensionsverpflichtungen zukünftig in stärkerem Maß als andere Kommunen z. B. kreditfinanzieren muss. Andererseits verfügt die Gemeinde aktuell nicht über ausreichende Finanzmittel, um eine Liquiditätsreserve aufzubauen. Zum Aufbau einer entsprechenden Liquiditätsreserve müsste die Gemeinde Kredite aufnehmen. Sie verzichtet daher auf die Bildung von Liquiditätsreserven zu Gunsten einer geringeren Verschuldung. Dies entspricht der wirtschaftlichsten Vorgehensweise.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015**

Kennzahl	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	88,8	79,5	121,5	97,8
Eigenkapitalquote 1	35,0	-14,3	65,4	31,7
Eigenkapitalquote 2	58,0	9,9	90,8	67,3
Fehlbetragsquote	10,5	0,1	40,4	7,9
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	48,4	22,3	61,1	43,1
Abschreibungsintensität	12,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	43,0	34,8	215,5	61,2
Investitionsquote	38,2	14,7	287,1	98,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	81,8	46,7	116,8	88,9
Liquidität 2. Grades	12,0	7,3	1839,2	185,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	neg. Ergebnis	-3,1	152,5	23,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,1	0,7	29,4	7,0
Zinslastquote	7,2	0,0	18,9	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	47,9	38,2	79,8	56,6
Zuwendungsquote	16,1	3,2	38,0	16,8
Personalintensität	18,3	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,4	9,4	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	47,5	32,5	61,2	45,4

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	116.678	115.980	114.263	112.627	107.485	105.377	103.092
Umlaufvermögen	1.891	1.407	1.374	768	1.046	1.665	4.644
Aktive Rechnungsabgrenzung	97	88	94	90	120	103	119
<b>Bilanzsumme</b>	<b>118.666</b>	<b>117.475</b>	<b>115.732</b>	<b>113.485</b>	<b>108.651</b>	<b>107.145</b>	<b>107.855</b>
Anlagenintensität in Prozent	98,3	98,7	98,7	99,2	98,9	98,3	95,6

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	26	20	45	35	28	17	20
Sachanlagen	94.166	93.459	91.762	90.125	88.006	86.431	84.795
Finanzanlagen	22.486	22.501	22.456	22.466	19.450	18.929	18.277
<b>Summe Anlagevermögen</b>	<b>116.678</b>	<b>115.980</b>	<b>114.263</b>	<b>112.627</b>	<b>107.485</b>	<b>105.377</b>	<b>103.092</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.248	13.181	13.040	13.018	12.975	13.069	12.976
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.381	1.340	1.299	1.259	1.218	1.177	1.388
Schulen	9.027	8.853	8.633	8.377	8.121	7.881	7.641
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.919	10.920	10.695	10.383	10.421	10.014	9.720
Infrastrukturvermögen	58.132	56.939	55.850	54.968	53.263	51.885	51.062
davon Straßenvermögen	33.535	32.533	31.320	30.296	29.104	28.005	27.244
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	24.318	23.739	23.878	24.038	23.543	23.283	23.239
sonstige Sachanlagen	1.458	2.226	2.244	2.120	2.007	2.404	2.007
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>94.166</b>	<b>93.459</b>	<b>91.762</b>	<b>90.125</b>	<b>88.006</b>	<b>86.431</b>	<b>84.795</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	22.026	22.026	22.026	22.026	22.026	18.473	17.886
Beteiligungen	333	333	273	273	273	273	210
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	109	122	136	153	153	172	172
Ausleihungen	18	19	21	15	12	11	9
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>22.486</b>	<b>22.501</b>	<b>22.456</b>	<b>22.466</b>	<b>22.464</b>	<b>18.929</b>	<b>18.277</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.445	1.509	1.511	1.522	1.323	1.269	1.225

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	58.112	56.148	52.910	48.566	42.615	37.537	38.151
Sonderposten	29.782	29.522	28.817	28.679	27.707	27.540	27.090
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	25.826	25.632	25.286	25.288	24.592	24.645	24.170
Rückstellungen	8.187	8.552	8.663	8.646	9.037	9.355	9.686
Verbindlichkeiten	20.765	21.424	23.496	25.736	27.459	30.882	31.133
Passive Rechnungsabgrenzung	1.821	1.829	1.846	1.858	1.833	1.831	1.796
<b>Bilanzsumme</b>	<b>118.666</b>	<b>117.475</b>	<b>115.732</b>	<b>113.485</b>	<b>108.651</b>	<b>107.145</b>	<b>107.855</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.118	-170	-1.533	-2.611	-1.697	-4.149	2.802
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-492	-1.280	303	-97	223	1.173	999
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	626	-1.450	-1.230	-2.707	-1.474	-2.976	3.800
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	158	771	268	-917	637	1.764	8.737
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	783	-679	-962	-3.625	-838	-1.213	12.538
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-2.113	-1.316	-1.998	-2.918	-6.585	-7.403	-8.597
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	13	-3	42	-42	20	19	9
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-1.316</b>	<b>-1.998</b>	<b>-2.918</b>	<b>-6.585</b>	<b>-7.403</b>	<b>-8.597</b>	<b>3.950</b>

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.132	1.696	2.147	2.286
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.153	-326	-755	-702
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.979	1.370	1.393	1.585
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.002	-973	-985	-837
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>977</b>	<b>397</b>	<b>408</b>	<b>748</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-13.093	-12.116	-11.719	-11.311
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-12.116</b>	<b>-11.719</b>	<b>-11.311</b>	<b>-10.564</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	13.061	12.663	13.045	11.821	12.162	11.075	15.032
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.263	3.555	2.436	2.153	3.362	3.709	3.658
Sonstige Transfererträge	0	0	94	3	2	7	61
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.802	5.263	4.835	5.128	5.377	5.492	5.706
Privatrechtliche Leistungsentgelte	225	199	148	130	184	235	217
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	248	188	198	146	143	754	1.833
Sonstige ordentliche Erträge	1.956	1.636	1.418	1.583	2.034	1.774	2.239
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>25.554</b>	<b>23.504</b>	<b>22.173</b>	<b>20.964</b>	<b>23.263</b>	<b>23.048</b>	<b>28.746</b>
Finanzerträge	301	11	10	8	5	286	617

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

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	14.631	15.201	15.729	16.028
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.925	4.401	4.745	4.870
Sonstige Transfererträge	51	4	4	4
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.870	5.869	5.866	5.863
Privatrechtliche Leistungsentgelte	163	163	163	163
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.348	1.683	1.683	1.683
Sonstige ordentliche Erträge	996	991	988	985
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>28.985</b>	<b>28.312</b>	<b>29.178</b>	<b>29.596</b>
Finanzerträge	385	395	403	292

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.483	4.622	4.715	4.660	4.823	4.753	4.791
Versorgungsaufwendungen	328	441	263	399	477	445	453
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.710	5.017	4.670	4.666	4.672	4.518	4.774
Bilanzielle Abschreibungen	2.629	2.693	2.737	2.628	2.630	2.609	2.610
Transferaufwendungen	11.749	10.885	11.209	11.266	11.657	12.336	13.401
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.076	1.027	1.039	894	1.183	1.286	1.107
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>24.974</b>	<b>24.685</b>	<b>24.633</b>	<b>24.514</b>	<b>25.441</b>	<b>25.947</b>	<b>27.136</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	793	794	787	802	746	1.858	946

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

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.734	4.809	4.809	4.891
Versorgungsaufwendungen	365	364	368	372
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.067	4.802	4.818	4.871
Bilanzielle Abschreibungen	2.694	2.718	2.728	2.655
Transferaufwendungen	13.152	14.258	14.650	14.781
Sonstige ordentliche Aufwendungen	956	844	854	845
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>26.968</b>	<b>27.795</b>	<b>28.227</b>	<b>28.415</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	758	754	716	678



## → 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 Gemeinde  
Grefrath im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	21

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag inklusive Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von 1.440 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2016 setzt die Gemeinde Grefrath 745 Euro mehr ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Grefrath hat damit einen höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ein Grund dafür ist, dass mit den Kooperationspartnern keine Pauschalvergütung vereinbart wurde. Gezahlt wird laut Vertrag der tatsächliche Personalaufwand zuzüglich Zuschläge. Von der „Lernzeit“ profitieren auch Schüler, die nicht an den OGS teilnehmen, da sie in den regulären Unterricht integriert ist. Auch dadurch ist ein höherer Personalaufwand gegeben.

Die von der OGS genutzten Flächen sind größer als der interkommunale Mittelwert. Die Fläche je Schüler ist vergleichsweise hoch. Der Aufwand hierfür insoweit höher als in den meisten anderen Kommunen.

Das Ganztagsangebot in Grefrath wird gut angenommen. Die Elternbeitragsquote ist auf durchschnittlichem Niveau. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler und die Teilnahmequote liegen im überdurchschnittlichen Bereich.

Empfehlungen spricht die gpaNRW in Bezug auf die Vertragsgestaltung mit den Kooperationspartnern aus. Das Betreuungsangebot sollte gestrafft werden. Gegebenenfalls sollten die Kooperationen neu ausgeschrieben werden.

Die Schulentwicklungsplanung und die Elternbeitragssatzung können ebenfalls ergänzt werden. Bei der Schulentwicklungsplanung sollte die OGS berücksichtigt werden. Mit Blick auf die Finanzlage der Gemeinde und die Einkommensstrukturen der Bevölkerung ist eine Änderung der Beitragssatzung im Hinblick auf die Obergrenze (z. B. über 65.000 Euro weiter differenzieren) angebracht.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Grefrath mit dem Index 2.

### Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen liegen in Grefrath je Schüler deutlich über dem Durchschnitt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den Sekretariaten der Grundschulen von einer Sekretariatskraft weniger Schüler betreut werden, als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die beiden Grundschulstandorte behielten bei der Zusammenlegung die Personalstärke, die sie zuvor als einzelne Grundschulen zur Verfügung hatten.

Bei den weiterführenden Schulen werden überdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte entspricht der üblichen Praxis. Grefrath sollte die Stellenbemessung prüfen und bei den Grundschulen Korrekturen vornehmen. Dabei sollte die Gemeinde Grefrath auch die Entwicklung der Schülerzahlen weiter verfolgen und die Stellen hieran ausrichten. Damit sollte das Stellenpotenzial sinken.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Schülerbeförderung

Die Gemeinde Grefrath hatte 2015 Aufwendungen von rund 174.100 Euro für die Schülerbeförderung. Dies entspricht 596 Euro je befördertem Schüler, mit denen Grefrath 179 Euro unter dem Mittelwert liegt. Da nur ein unterdurchschnittlich hoher Anteil der Schüler befördert wird, gehört Grefrath – bezogen auf alle Schüler – zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen. Die Aufwendungen über alle Grundschüler liegen mit jeweils 1.772 Euro deutlich über dem Mittelwert. Bei der Sekundarschule wird der ÖPNV genutzt. Hier sind die Aufwendungen je Schüler 160 Euro geringer, als das im Durchschnitt der Vergleichskommunen der Fall ist.

Empfehlungen gibt die gpaNRW bei der Nutzung des Schülerspezialverkehrs. Der Einsatz bei den Grundschulen sollte überdacht werden. Sofern er weiter genutzt werden soll, muss er neu ausgeschrieben werden.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

In Grefrath gibt es neben der Sekundarschule (Schule an der Dorenburg) eine Gemeinschaftsgrundschule Grefrath mit den Standorten Grefrath und Oedt.

Die Grundschule ist an beiden Standorten als offene Ganztagschule eingerichtet. Im Vergleichsjahr 2015 besuchten von 462 Schülern 190 dieses Ganztagsangebot. Die Zahl der Grundschüler wird in den nächsten Jahren voraussichtlich geringer. Die Bevölkerungsentwicklung in Grefrath wird von IT.NRW mit einem Rückgang prognostiziert. Von 2012 bis 2030 soll die Einwohnerzahl um 11,4 Prozent sinken. Die Zahl der Einwohner in der Altersgruppe sechs bis zehn wird nach der Prognose von IT NRW um rund 21 Prozent sinken. Die Einwohnerzahlen von IT NRW weichen von denen der Gemeinde ab. Die Grefrather Statistik zeigt mehr Einwohner.

<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.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Grefrath (lt. IT NRW)

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	14.915	14.863	14.760	14.703	14.914	14.214	13.732	13.210
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	636	588	596	582	609	543	541	521
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	498	501	466	484	486	400	392	392

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die OGS-Betreuungsquote lag 2015 bei 41,1 Prozent, im Jahr 2016 bei 41,0 Prozent. In der Tendenz ändern sich die Teilnehmezahlen kaum. Eine Warteliste gab es bisher nicht. Im Schuljahr 2016/17 konnten erstmalig nicht alle Schüler am Standort Grefrath aufgenommen werden. Die Raum-Situation hier lässt kaum Erweiterungen zu. Am Standort Oedt sind noch freie OGS-Plätze vorhanden. Die Verwaltung rechnet mit weiter steigenden Schülerzahlen für ihr Angebot. Eine Erweiterung der OGS-Flächen ist derzeit nicht geplant.

Am Grundschulstandort Grefrath werden Kinder mit Förderbedarf beschult. Flüchtlingskinder gibt es an beiden Grundschulstandorten, Vorbereitungsklassen sind nicht eingerichtet.

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

## Organisation und Steuerung

In Gemeinden ohne eigenes Jugendamt kann die Einrichtung und Führung eines OGS-Angebotes an Grundschulen als Pflichtaufgabe gelten, wenn ein entsprechendes sozialpädagogisches Profil umgesetzt wird. Dies geschieht über die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots zur Schulkind-Betreuung (§ 5 KiBiz). Das Jugendamt des Kreises Viersen muss dabei eingebunden werden. In Grefrath ist das nicht der Fall. Auch die Beteiligung von Sozialpädagogen oder anderen Berufsgruppen aus Jugendhilfe oder Jugendarbeit bei den OGS-Angeboten ist nicht gewährleistet.

### → Empfehlung

Grefrath sollten bei der Organisation der offenen Ganztagschulen das zuständige Jugendamt des Kreises Viersen einbinden.

Die strategische Planung und die Bearbeitung für die OGS erfolgt beim Schulverwaltungsamt. Das Schulverwaltungsamt gehört zum Amt 10 (Hauptamt). Ein aktueller Schulentwicklungsplan (SEP) liegt Ende 2017 im Entwurf vor. Für die vergangenen Jahre mussten die Schülerzahlen manuell zusammengestellt werden, da der alte SEP nicht fortgeschrieben wurde.

### → Empfehlung

Ein Schulentwicklungsplan (SEP) sollte jährlich fortgeschrieben werden. Die Schülerzahlen für die OGS sollten bei der Schulentwicklungsplanung berücksichtigt werden.

Das OGS-Angebot am Standort Grefrath wird vom Förderverein der Gemeinschaftsgrundschule Grefrath und vom Deutschen Roten Kreuz für den Standort Grundschule Oedt durchgeführt. Mit beiden Vertragspartnern gibt es Kooperationsvereinbarungen. Sie werden aktualisiert, sobald



sich die Anzahl der gebildeten OGS-Gruppen ändert. Für die OGS Grefrath war das in 2016 der Fall, für die OGS Oedt in 2011. Inhaltliche Änderungen neben der Gruppenzahl wurden dabei nicht vorgenommen.

Die Gemeinde steht mit den Schulleitern in regelmäßigem Kontakt. Treffen finden zweimal jährlich statt. Dabei ist auch die OGS Thema. Einen „runden Tisch“, bei dem sich alle Beteiligten z. B. einmal jährlich treffen, gibt es nicht. Treffen finden anlassbezogen in kleiner Runde statt, so dass die Gemeinde ggf. Einfluss auf die Ausgestaltung der OGS nehmen kann.

Die Konzepte der OGS-Vereine beinhalten bei allen Grefrather Grundschulstandorten neben der außerschulischen Jugendbildung und –Erholung auch Angebote zur Beratung und Unterstützung der Eltern und Hilfen zur Erziehung. Sie bieten alle neben der Hausaufgaben- und Spielbetreuung ein gemeinsames Mittagessen an. Die Hausaufgabenbetreuung wird jeweils von Lehrern der Grundschulen begleitet. 2015 hat Grefrath die „Lernzeit“ eingeführt. In den Stundenplänen sind die „Lernzeit“-Stunden integriert, sie ersetzen damit die Hausaufgabenbetreuung der OGS. Ziel dieser Lernzeit ist die bessere Verzahnung von Unterricht, Hausaufgabenbetreuung und Förderung der Schüler. Das Angebot wird nicht nur von OGS-Schülern, sondern von allen Grundschulern wahrgenommen. In der zweiten Klasse sind drei Stunden für die Lernzeit reserviert, in der vierten Klasse sind es vier Stunden. Für die OGS-Betreuung bedeutet das einen personellen Mehraufwand, da diese Lernzeiten an den Vormittagen zu unterschiedlichen Zeiten stattfinden. Die Grundschüler, die das OGS-Angebot nicht in Anspruch nehmen, profitieren im Gegenzug von einer besseren Betreuung.

→ **Feststellung**

Bei der Lernzeit unterstützt eine OGS-Betreuungskraft die Lehrkraft. Dadurch erhöht sich der Personalbedarf in der OGS.

Daneben gibt es an beiden Grundschul-Standorten verschiedene Arbeitsgemeinschaften. Sie sind an den Schulen unterschiedlich, beinhalten aber alle neben sportlichen Angeboten auch musikalische und handwerkliche Kurse.

Die Angebote werden ergänzt durch kommunale und nicht kommunale Kooperationen. Bei beiden Grundschulstandorten gibt es z. B. eine intensive Zusammenarbeit mit den örtlichen Sportvereinen. Die Grefrather Schüler können u. a. Eishockey, Schach oder Kochen lernen. Am Grundschulstandort Oedt können die Schüler im Sommer Inliner- und im Winter Eisschnelllauf lernen. Es gibt hier u. a. eine Kreativ- und eine Zeitungs-AG. Alle OGS-Gruppen besuchen das Schwimmbad.

→ **Feststellung**

Die OGS-Schüler in Grefrath haben eine Vielzahl von Freizeitangeboten zur Verfügung. Sie werden durch die „Lernzeit“ gefördert und erhalten ein gemeinsames Mittagessen.

Bei Einführung der OGS war das (u. a.) von der Gemeinde beabsichtigt. Es sollte ein breitgefächertes Förderangebot für die Schüler geschaffen werden. Die Ziele der Gemeinde sind u. a.:

- Das Kind in seiner gesamten Person zu fördern und zu fordern,
- ihm Hilfen zu geben zur selbstständigen und selbstverantwortlichen Bewältigung seiner schulischen und sozialen Situation,,

- es in Ausbildung seiner Stärken und Fähigkeiten zu unterstützen,
- das Kind in seinem Selbstbewusstsein zu stärken und ihm bei evtl. Schwächen zu helfen,
- das Kind zur Wahrnehmung und Steuerung seiner Emotionen anzuleiten,
- dem Kind vielfältige Erfahrung mit sich, anderen und den Dingen zu ermöglichen,
- dem Kind Sicherheit und Orientierung für das Verhalten zu geben,
- das Kind in seiner Gemeinschaftsfähigkeit zu stärken.

Die Konzepte der Schulträgerbetreuungsvereine berücksichtigen diese Ziele.

Ein Controlling oder ein Berichtswesen für die OGS hat Grefrath nicht eingerichtet. Die gpaNRW empfiehlt das ausdrücklich.

## Datenlage

Die Datenlage für die OGS in Grefrath ist akzeptabel. Die erforderlichen Finanzdaten liegen gebäudescharf vor. Die Daten zur Bewirtschaftung der OGS-Räume des Standorts Oedt wurden anhand der des Standortes Grefrath berechnet. Kennzahlen bildet die Gemeinde zur Steuerung nicht.

## Fehlbetrag der OGS

Neben der Umsetzung der definierten Ziele der OGS (u. a. mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages) sind für die Kommunen die monetären Aspekte wichtig. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge (Finanzierung des Ganztags) und über die Aufwendungen gestalten.

Für die Berechnung der folgenden Kennzahlen wurden alle Aufwendungen für die OGS an den jeweiligen Grundschulstandorten einbezogen. Da neben den Räumen, die ausschließlich den OGS-Gruppen zur Verfügung stehen, auch die Klassenräume für die Hausaufgabenbetreuung genutzt werden, wurden diese anteilig eingerechnet. Der Aufwand für das Betreuungsangebot „Schule von 8 bis 1“ wurde vom Aufwand abgezogen. In Grefrath gibt es kein separates Produkt für die OGS. Alle Erträge und Aufwendungen sind im ordentlichen Ergebnis der jeweiligen Grundschulen enthalten.

### → Empfehlung

Grefrath sollte für mehr Transparenz sorgen und die Betreuungsangebote sowohl beim Aufwand als auch bei den Einnahmen getrennt erfassen.

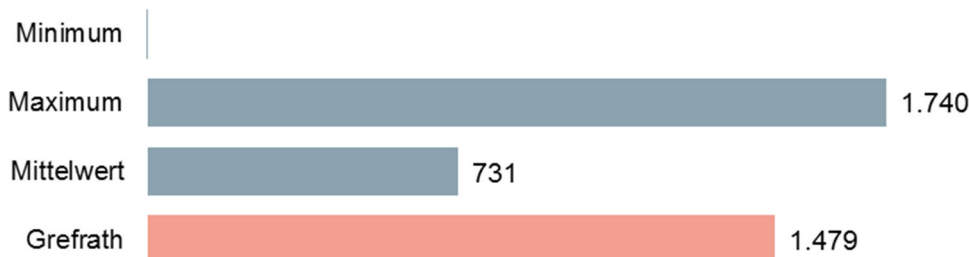
## Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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.

## Finanzdaten OGS Grefrath in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliches Ergebnis	-233.797	-320.490	-293.160	-262.220	-277.989
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	8.816	9.482	7.831	8.287	7.489
Anzahl OGS-Schüler	166	187	202	190	193
<b>Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler</b>	<b>1.462</b>	<b>1.765</b>	<b>1.490</b>	<b>1.424</b>	<b>1.479</b>

## Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Grefrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.479	339	648	912	57

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

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich 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 Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

In Grefrath gilt die Satzung der Gemeinde Grefrath über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Kindern an der „Offenen Ganztagschule im Primarbereich“ vom 19.04.2005 in der Fassung vom 08.05.2014 (nachfolgend: Beitragssatzung).

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

Unter anderem richtet sich die Höhe der Gesamterträge aus den Elternbeiträgen auch nach den Einkommensstrukturen innerhalb des Gemeindegebietes. Einkommensstärkere Eltern können höhere Beiträge leisten als einkommensschwache Eltern. Die Gemeinde Grefrath hat im interkommunalen Vergleich eine (leicht) unterdurchschnittliche SGB II-Quote und eine durchschnittliche Kaufkraft je Einwohner.

Die Elternbeitragspflicht der Eltern beginnt in Grefrath bei einem Einkommen von 16.000 Euro. Höhere Einkommensstufen über 65.000 Euro bzw. Elternbeiträge über 150 Euro monatlich sind nicht vorgesehen. Es gibt sechs Beitragsstufen. Für das zweite Kind in der OGS wird die Hälfte des maßgeblichen Beitrags fällig. Änderungen der Beitragssatzung sind derzeit nicht geplant.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf die Finanzlage der Gemeinde sollten die möglichen Höchstbeträge ausgeschöpft und die Staffelung der Einkommensstufen nach oben erweitert werden.

Das Verfahren zur Überprüfung von Elternbeiträgen sieht eine Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen zur Anmeldung und bei der Abmeldung des Kindes vor.

**Ermittlung der Elternbeitragsquote**

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	79.550	89.570	125.358	161.258	171.010
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	529.880	579.508	600.810	620.603	655.426
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	8.816	9.482	7.831	8.287	7.489
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>479</b>	<b>479</b>	<b>621</b>	<b>849</b>	<b>886</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>14,8</b>	<b>15,2</b>	<b>20,6</b>	<b>25,6</b>	<b>25,8</b>

Die Elternbeitragsquote der Gemeinde Grefrath stellt sich im interkommunalen Vergleich durchschnittlich dar.

**Elternbeitragsquote in Prozent 2016**

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,8	2,9	47,4	26,3	19,1	26,4	33,5	57

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt im oberen Viertel.

**Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016**

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
886	57	1.376	662	506	608	821	57

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Grefrath hat hohe Aufwendungen, die in 2016 1.005 Euro je OGS Schüler über dem pflichtigen Eigenanteil liegen. Den Kooperationspartnern wird der Personalaufwand gezahlt, zuzüglich Verwaltungs- und Sachkosten. Der Aufwand für die bereitgestellten Gebäudeflächen bleibt ebenfalls bei der Gemeinde. In vergleichbaren Kommunen erhalten die Kooperationspartner eine Vergütung, die sich aus den Landeszuschüssen und den Elternbeiträgen zusammensetzt. In Grefrath liegen die Transferaufwendungen mehr als 40 Prozent über den ordentlichen Einnahmen.

### → Feststellung

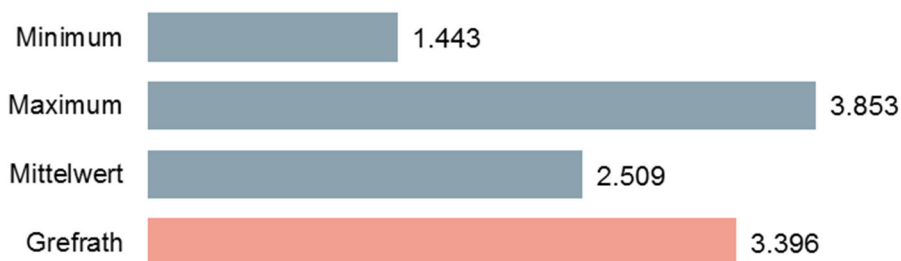
Die Kooperationspartner erhalten eine höhere Vergütung, als das in anderen Kommunen üblich ist.

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.

## Aufwendungen je OGS-Schüler

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

### Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016



<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)

Grefrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.396	1.970	2.499	2.899	57

→ **Feststellung**

Die hohen Aufwendungen je OGS-Schüler belasten den Fehlbetrag je OGS-Schüler erheblich.

→ **Empfehlung**

Grefrath sollte ihren Eigenanteil deutlich senken und dabei alle Möglichkeiten ausschöpfen. Dafür sollten die Aufwendungen kritisch hinterfragt werden und die Einnahmen erhöht werden.

Umgesetzt werden kann das zum Beispiel durch

- Die Konzentration der Betreuungsangebote

Dem Verzicht auf das Betreuungsangebot „Schule von 8 bis 13“; die Räume könnten dafür der OGS zur Verfügung gestellt werden.

Ferienangebote straffen

An beiden Grundschulstandorten finden in den ersten drei Wochen Ferienprogramme statt, ein Angebot des OGS-Trägers am Standort Oedt und parallel das der Gemeinde am Standort Grefrath. Effizienter wäre es, wenn in den ersten drei Wochen Standort A der Grundschule und in den letzten drei Wochen der Standort B der Grundschule das Ferienprogramm für alle Schüler anbieten würde. In anderen Kommunen werden die Ferienprogramme unabhängig von der OGS-Zugehörigkeit angeboten. Ein Elternbeitrag wird pro Tag oder pro Woche fällig.

- Die Änderung der Kooperationsverträge

Üblich ist in anderen Kommunen die Vereinbarung einer Pauschalvergütung statt einer Übernahmeerklärung für den Personalaufwand.

- die Ausschreibung der Kooperationsverträge.

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

Die Teilnahmequote übersteigt die von 75 Prozent der Kommunen im derzeitigen interkommunalen Vergleich.

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

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41,0	6,8	82,1	33,1	23,5	31,3	39,4	57

Grefrath erzielt eine im interkommunalen Vergleich hohe Teilnehmerquote. Sie liegt im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Eine Zielquote für die OGS hat Grefrath nicht definiert.

## Flächen für die OGS-Nutzung

Der offene Ganztags in Grefrath wurde 2005/2006 eingeführt. Zum damaligen Zeitpunkt waren die Grundschulstandorte Grefrath und Oedt einzelne Schulen. Für die Betreuung wurden überwiegend Flächen genutzt, die nicht direkt für die schulische Nutzung benötigt wurden. Am Standort Grefrath stehen der OGS zwei Pavillons zur Verfügung. Der kleinere wird für die Erstklässler verwendet („kleines Spatzennest“. Er befindet sich zwischen dem Hallenbad und der Sekundarschule. Die Zweit- bis Viertklässler sind im Pavillon neben dem Hallenbad untergebracht. Angebaut wurde für die OGS der Ruheraum, die übrigen Flächen sind Gebäudebestand.

Im Grundschulstandort Oedt wurden für die „Wilde 13“ hauptsächlich Souterrain-Flächen zu Gruppenräumen umgebaut. Einige Räume werden sowohl von den Schulen, als auch von der OGS genutzt. Die Hausaufgabenbetreuung und die Förderkurse finden in den Klassenräumen statt. Pausenhöfe und Sportanlagen (Hallen und ggf. Plätze) werden regelmäßig genutzt.

### → Feststellung

Für die Haushaltssituation der Gemeinde ist es vorteilhaft, dass die OGS überwiegend in Bestandsflächen realisiert wird.

Größere Investitionen sind für die nächsten Jahre nicht geplant.

Für den folgenden Kennzahlenvergleich wurden neben den OGS-Räumen die Gebäudeflächen, die für den reinen Schulbetrieb und die OGS gleichzeitig genutzt werden, anteilig mit 40 Prozent angerechnet. Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an den Grundschulflächen ist in Grefrath hoch. Die Kennzahl bestätigt, dass nur geringe Gebäudeflächen angebaut wurden.

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

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,7	5,6	33,4	14,9	10,2	13,9	18,3	56

Je Schüler werden in Grefrath mehr Gebäudeflächen bereitgestellt, als das im Durchschnitt der Fall ist.

### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,52	1,95	21,13	7,06	5,41	6,29	7,57	56

Der Flächenverbrauch für die OGS-Nutzung ist in Grefrath überdurchschnittlich. Der Faktor Fläche und die damit verbundenen Kosten belasten den Fehlbetrag stärker als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Grefrath hatte 2015 insgesamt 1,68 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

In Grefrath liegen die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler insgesamt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

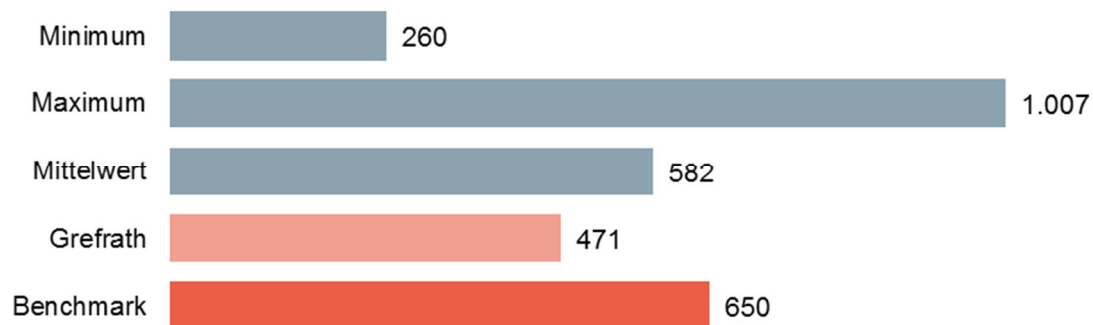
Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78	48	174	88	72	88	99	52

Diese Aufwendungen sind vor allem abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat. Ein weiterer Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung). Die günstigen Personalaufwendungen je Schüler resultieren in Grefrath aus der überdurchschnittlichen Anzahl an Schülern, die in der Sekundarschule An der Dorenburg vom Schulsekretariat betreut werden. In der Grundschule mit ihren zwei Standorten ist die Anzahl der betreuten Kinder je Vollzeit-Stelle unterdurchschnittlich.

<sup>5</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)



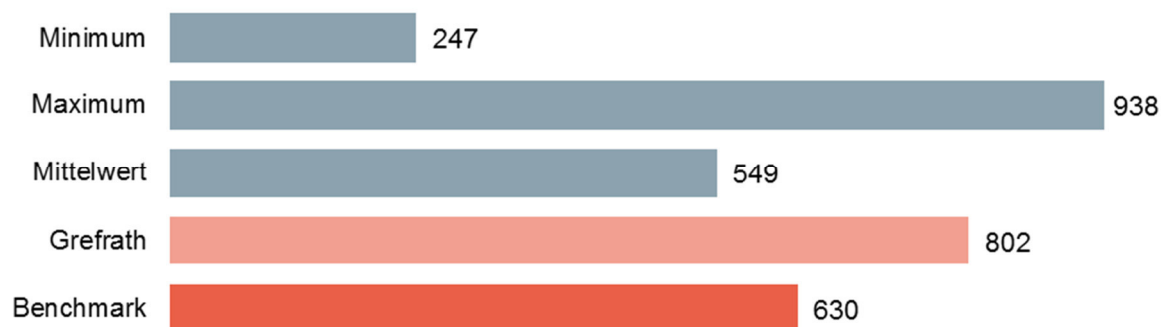
### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate Grundschulen 2015



Grefrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
470	485	542	669	53

Bei der Sekundarschule An der Dorenburg werden 2015 mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut, als das in 75 Prozent der Vergleichskommunen der Fall ist. 2016 wurde zur Entlastung eine Hilfskraft mit fünf Wochenstunden eingesetzt.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate weiterführende Schulen 2015



Grefrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
802	433	542	643	48

Orientiert am Benchmark ergibt sich in der Summe ein rechnerisches Potenzial von fünf Wochenstunden. Betrachtet man nur die Grundschul-Standorte, beträgt das rechnerische Potenzial 11 Wochenstunden.

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

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Schulsekretariatsstellen der Gemeinde Grefrath sind bei allen Schulformen in der Entgeltgruppen EG 5 eingruppiert. Die Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle“ ist unterdurchschnittlich. Grefrath kommt hier auf einen Wert von 46.400 Euro je Vollzeitstelle.

#### → **Feststellung**

Die tarifliche Eingruppierung der Sekretariatskräfte entspricht der üblichen Praxis.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Nach dem interkommunalen Vergleich für das Schuljahr 2016/17 ergibt sich ein Stellenpotenzial – und zwar ausschließlich bei den beiden Grundschul-Standorten – von 0,29 Vollzeit-Stellen (entsprechend 11 Wochenstunden). Die Gemeinde Grefrath sollte das zum Anlass nehmen, den zukünftigen Stellenbedarf neu zu kalkulieren. Bisher berücksichtigt die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen neben einem Sockelbetrag je Schulstandort auf der Basis der Schülerzahl auch die Anzahl der OGS-Gruppen. Aufschläge z. B. für Inklusion, Internationale Vorbereitungsklassen, Ganztagsanteil, Verbundschulen etc. werden nicht gewährt.

Neuberechnungen erfolgen jährlich. Seit der Zusammenlegung der beiden Grundschulen ist die Stellenbesetzung nicht merklich verändert worden. Das Stellenvolumen ist konstant geblieben. Obwohl es sich bei der Grundschule nun um Teil-Standorte handelt, blieb der Sockelbetrag unverändert.

#### → **Feststellung**

Der deutliche Unterschied der Kennzahlen bei den beiden Schulformen resultiert aus dem identischen Sockelbetrag für jeden Standort. Damit hat ein Teil-Grundschulstandort mit rd. 170 Schülern die gleiche Sockel-Wochenstundenzahl wie die Sekundarschule mit 545 Schülern.

Nach Angaben der Verwaltung fallen in den Schulsekretariaten keine nennenswerten Mehrbelastungen durch Sonderaufgaben an, mit denen eine höhere Stellenausstattung sachlich begründet werden könnte.

#### → **Empfehlung**

Für die Schulsekretariate sollte eine gerechtere Ermittlung des Stellenbedarfs stattfinden. Dabei sollte mit Blick auf die bisher ungünstige Kennzahlenausprägung eine Annäherung an den Benchmark versucht werden.

Zumindest beim Schulzentrum mit der Sekundarschule An der Dorenburg und dem Grundschulstandort Grefrath kann ein Stundenausgleich leicht umgesetzt werden. Die zurzeit befristeten zusätzlichen Stunden werden dann nicht mehr benötigt.

Unterstützung kann dabei der KGSt-Bericht 14/2014 zur Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten leisten. Mit der von der KGSt zu diesem Bericht zur Verfügung gestellten Excel-Datei kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

## → Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind abhängig von der Gemeindestruktur und der Anzahl der beförderten Schüler sowie der Einpendlerquote.

Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerzahl. Die Gemeinde Grefrath hat als Schulträgerin auch die Kosten der Einpendler zu tragen. Maßgeblich für den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung ist der Anteil der tatsächlich beförderten Schüler.

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Gemeinde Grefrath für den Schulweg von 943 Schülern rund 174.100 Euro aufgewendet. Davon entfielen 2015 auf den Schülerspezialverkehr 94.974 Euro. Im Schuljahr 2016/2017 sind die Beförderungskosten (mit steigenden Schülerzahlen) auf rund 227.100 Euro gestiegen.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	185	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	596	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	31,0	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50

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

Die vergleichsweise kleine Gemeindefläche führt in der Regel zu einem unterdurchschnittlichen Anteil beförderter Schüler. Die Gemeindefläche liegt mit 31 km<sup>2</sup> deutlich unter dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 78 km<sup>2</sup>, Grefrath wird dadurch begünstigt.

Ebenfalls positiv wirkt sich die Verteilung der beiden Grundschulstandorte über das Gemeindegebiet aus. Dadurch bleiben viele Grundschüler bei ihrem Schulweg unterhalb der Grenze von zwei Kilometern, so dass für diese keine Kostentragungspflicht der Schülerfahrtkosten durch den Schulträger ausgelöst wird. In Grefrath haben rund acht Prozent der Grundschüler – das sind 38 Schüler – einen Anspruch auf Übernahme der Beförderungskosten. Schüler ohne Anspruch auf Kostenübernahme werden nicht befördert.

Die Aufwendungen über alle 462 Grundschüler liegen mit jeweils 1.772 Euro weit über dem Mittelwert von 879 Euro. Der Grund liegt darin, dass kein Grundschüler mit öffentlichen Verkehrsmitteln fährt, sondern alle Schüler mittels Schülerspezialverkehr befördert werden. Dieser ist in der Regel deutlich teurer als der ÖPNV. In anderen Kommunen nutzen auch Grundschüler den ÖPNV.

→ **Empfehlung**

Die Beförderung von Grundschulern im Schülerspezialverkehr sollte kritisch hinterfragt werden, da sie den Haushalt der Gemeinde vergleichsweise stark belastet.

Durchschnittlich hohe Beförderungsaufwendungen entstehen der Gemeinde an der Sekundarschule. Hier ist der Anteil an einpendelnden Schüler mit rund acht Prozent niedrig. Der Mittelwert beträgt 17 Prozent. Die Belastung des Haushalts durch einpendelnde Schüler aus Nachbarkommunen ist demnach unterdurchschnittlich.

## Organisation und Steuerung

Die jeweiligen Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Die Schule bestätigt den Schulbesuch. Ob ein Anspruch auf Übernahme der Beförderungskosten besteht, wird durch das Schulverwaltungsamt geprüft. Dann werden die Fahrkarten bei den Stadtwerken Krefeld AG, einem Unternehmen des ÖPNVs, bestellt. Die Schüler mit Anspruch auf Beförderungskostenübernahme erhalten eine Schülerjahreskarte.

Der Schülerspezialverkehr kommt für alle Grundschüler zum Einsatz. Daneben wird er bei Fahrten zu Sportstätten, z. B. dem Eisstadion eingesetzt. Mehraufwand hat sich durch die offene Ganztagschule nicht ergeben.

Der Schülerspezialverkehr muss regelmäßig ausgeschrieben werden. Die letzte Ausschreibung erfolgte im Jahr 2012. Eine Neuausschreibung sollte somit zeitnah erfolgen. Ohne Begründung sind nach den Vergaberichtlinien Verträge nach spätestens vier bis fünf Jahre neu auszuschreiben.

→ **Empfehlung**

Der Schülerspezialverkehr muss neu ausgeschrieben werden.

Zur Optimierung der Schülerbeförderung sollten jährliche Gespräche der Gemeinde mit dem Verkehrsunternehmen erfolgen. Auch der Schulbeginn und das Unterrichtsende sollte in diesem Zusammenhang untersucht werden. Die Optimierung der Linien mit dem Ziel, so wenig Buse wie möglich gleichzeitig einzusetzen, ist für das Verkehrsunternehmen von Vorteil. Er kann diesen Vorteil an seinen größten Kunden weitergeben. In Grefrath werden solche Gespräche bisher nicht geführt.

→ **Empfehlung**

Mit dem Verkehrsunternehmen sollten in regelmäßigen Abstimmungsgesprächen die Streckenführung und die Schulzeiten aufeinander abgestimmt werden.

Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schüler berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den Schülertransport relevant.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	1	1
davon mit OGS Angebot	2	2	2	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>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</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	507	482	476	462	471
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	507	482	476	462	471
davon OGS-Schüler	166	187	202	190	193
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	67	67	70	75	85
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>507</b>	<b>482</b>	<b>476</b>	<b>462</b>	<b>471</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>166</b>	<b>187</b>	<b>202</b>	<b>190</b>	<b>193</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro (ohne Gebäudeaufwand)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	233.797	320.490	293.160	262.220	277.989
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	1.408	1.714	1.451	1.380	1.440

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	998	1.304	1.041	958	1.005

**Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	33	39	42	41	41

**Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	99	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	470	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
<b>Sekundarschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	58	35	160	93	72	84	120	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	802	290	1.333	597	388	581	652	21

Kennzahl	Grefrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	51.800	47.441	46.400	46.400	49.000	21

**Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Grefrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	147	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.772	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	8,2	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
<b>Sekundarschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	222	68	508	347	287	364	451	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	420	263	853	580	508	584	683	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52,8	17,6	80,6	53,7	42,9	55,0	64,3	19
Einpendlerquote in Prozent	8,1	4,8	34,9	14,9	8,3	15,0	20,9	19



## ➔ 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  
Gemeinde Grefrath im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsporthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	8
Strukturen	8
Auslastung und Bedarfsberechnung	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
➔ Spiel- und Bolzplätze	11
Steuerung und Organisation	11
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13

## → Managementübersicht

### Sport

Die Datenlage ist zufriedenstellend. Die Gemeinde Grefrath verwaltet und unterhält ihre Sport-hallen selbst. Es gibt keine Überkapazitäten, die die Schließung einer Halle rechtfertigen. Die Hallenkapazitäten sind zwar am Schulsport orientiert. Die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine der eigenen Bevölkerung ist allerdings auch ausgeprägt. Nutzungsentgelte werden erst seit Juli 2017 erhoben.

Einen Sportplatz betreut und pflegt die Stadt ausschließlich mit einem Platzwart selbst. Beim anderen Sportplatz übernimmt dies der nutzende Verein. Er erhält dafür einen Unterhaltungs-zuschuss. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m<sup>2</sup> können nicht beziffert werden. Nutzungs-entgelte werden für den kommunal verwalteten Platz erhoben.

Die Gemeinde Grefrath stellt auch nach der Aufgabe des Sportplatzes in Vinkrath ausreichend Spielfelder bereit. Gemessen am rechnerisch ermittelten Bedarf bestehen noch Kapazitäts-Reserven. Demografische Prognosen lassen eine künftig sinkende Auslastung befürchten. Die Gemeinde Grefrath sollte die Entwicklung des Bedarfes beobachten. Sie sollte weiterhin ihre knappen Ressourcen auf möglichst wenige Anlagen konzentrieren.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Grefrath mit dem In-dex 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Die Datenlage in der Verwaltung ist gut. Die Gemeinde Grefrath stellt weniger Spielplätze be-reit, als es Vergleichskommunen tun. Dies ist der nur teilweise städtischen Struktur in Grefrath geschuldet. In den eher ländlich geprägten Außenbereichen gibt es auf dem elterlichen Grund-stück oder in der Natur ausreichend Spielfläche. In den größeren Ortschaften jedoch ist dies nicht durchgängig der Fall. Die Grefrather Spielplätze sind dabei allerdings überdurchschnittlich groß und mit vergleichsweise vielen Spielgeräten bestückt.

Die Gemeinde Grefrath sollte den Bedarf analysieren, prognostizieren und diese Planung jähr-lich fortschreiben. So erkennt sie redundante Angebote und kann Flächen identifizieren, die verkleinert oder geschlossen werden können.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Grefrath 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 Gemeinde Grefrath. Bei den Sportplätzen stehen die Spielfelder für den Fußballsport im Fokus. 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 Prüfungsgesprächen vor Ort.

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

## → Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune. 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.

### Flächenmanagement Schulsporthallen

In Grefrath gibt es an einem Standort, dem Schulzentrum, insgesamt drei abtrennbaren Halleneinheiten in einer Einfach-Sporthalle und einer Zweifach-Sporthalle. Daneben gibt es noch eine Einfach-Sporthalle in Oedt. Die Bruttogrundfläche beträgt insgesamt 3.795 m<sup>2</sup>, die Sportnutzfläche 2.176 m<sup>2</sup>. Im Jahr 2015 gab es an den kommunalen Schulen 943 Schüler in 39 Klassen.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	46	206	103	74	94	124	58

Der Umfang an Hallenfläche, den die Gemeinde Grefrath für Schulsport zur Verfügung stellt, ist unauffällig.

#### Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m<sup>2</sup> Schulsporthallen 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
949	568	1.750	802	692	781	835	58

Die Gemeinde Grefrath gehört demnach zu den Kommunen, die über überdurchschnittlich große Nebenflächen in ihren Sporthallen verfügen. Zusätzliche Nebenflächen wie zum Beispiel Tribünen führen tendenziell auch zu höheren Aufwendungen, da diese Bereiche ebenfalls baulich unterhalten, beheizt und gereinigt werden müssen.

Die Auslastung berechnet die gpaNRW anhand der Anzahl der nutzenden Klassen. Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen.

Den so ermittelten Bedarf für Grefrath stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

Bezeichnung	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,0	2,0	0,0
weiterführende Schulen	1,6	2,0	-0,4
<b>Gesamt</b>	<b>3,6</b>	<b>4,0</b>	<b>-0,4</b>

→ **Feststellung**

Grefrath stellt 0,4 Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als es für den Schulsport der kommunalen Schulen notwendig ist.

Die erforderliche Schwelle, um Überkapazitäten durch Aufgabe einer Sporthalle reduzieren zu können, ist damit noch nicht erreicht. Außerdem werden alle Hallen punktuell vom staatlich anerkannten Gymnasium aus Mülhausen genutzt. Die Überlassung erfolgt ohne Berechnung eines Nutzungsentgeltes. Bezieht man diesen Bedarf der Schulen in fremder Trägerschaft in den Vergleich mit ein, verbleibt kein Potenzial.

Eine schulformbezogene Prognose lässt auch künftig keine neuen Spielräume erkennen.

Im Schuljahr 2015/2016 gibt es an den Grundschulen 462 Schulkinder in 20 Klassen. Die Prognose für das Schuljahr 2023/2024 geht von einer nahezu gleichbleibenden Anzahl von Kindern an den Grundschulen aus, weshalb hier der Bedarf unverändert bleibt. Es werden dann 468 Kinder in 21 Klassen erwartet.

Ähnlich sieht es bei der Sekundarschule aus. Hier beschult Grefrath 481 Kinder in 19 Klassen im Schuljahr 2015/2016. Prognostiziert für das Schuljahr 2023/2024 sind 468 Kinder in 19 Klassen.

→ **Feststellung**

Nach heutigem Kenntnisstand entstehen in Grefrath auf absehbare Zeit aber keine neuen Überkapazitäten beim Unterricht in den Sporthallen.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Gemeinde Grefrath verwaltet und bewirtschaftet ihre Sporthallen selbst. Somit ist eine klare Verantwortlichkeit gegeben. Außerhalb der Schulzeiten werden die Hallen von Vereinen genutzt. Die Belegungspläne hierfür arbeitet der Gemeindegemeinschaftssportverband aus. Seit Juli 2017 werden Gebühren für die Nutzung erhoben. Sie sind allerdings nicht vollkostendeckend.

Um die außerschulische Nutzung vergleichbar zu machen, bezieht die gpaNRW die zur Verfügung gestellte Fläche der Sporthallen auf den Einwohner.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
255	232	861	396	321	373	464	58

Grund für die vergleichsweise niedrige Positionierung Grefraths sind insbesondere die nicht berücksichtigten Sporthallen des staatlich anerkannten Gymnasiums in Mülhausen. Auch sie werden am Nachmittag von ansässigen Vereinen genutzt und entlasten die Gemeinde Grefrath davon, das betreffende Angebot vorzuhalten.

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen werden zwar überwiegend von Schulen genutzt und der Bestand an Sporthallen orientiert sich in Grefrath vornehmlich an der Schulnutzung. Doch ist die Vereinsnutzung der Sporthallen in der „Sport- und Freizeitgemeinde“ nicht zu vernachlässigen.

Im Jahr 2015 waren die Sporthallen Montag bis Freitag an den Nachmittagen insgesamt 83 Stunden von Vereinen gebucht, also rund 5,5 Stunden pro Sporthalle und Tag. Nach Einführung der Gebührenpflicht haben die Vereine an allen Sporthallen zusammen lediglich acht Stunden zurückgegeben. Es kann deswegen auch heute noch eine gute Auslastung von 5 Stunden pro Sporthalle und Tag unterstellt werden.

Wegen der prognostizierten Abnahme der Einwohnerzahl der Gemeinde Grefrath wird die außerschulische Nutzung der Sporthallen künftig ebenfalls vermutlich zurückgehen. Modellrechnungen für das Jahr 2040 gehen zudem davon aus, dass die Entwicklung der einzelnen Altersgruppen dabei wahrscheinlich sehr unterschiedlich ist. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird sinken. Dagegen nimmt die Einwohnerzahl in der Gruppe ab 65 Jahre deutlich zu (siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht).

Mit dieser der demografischen Entwicklung ändert sich auch das Sportverhalten der Einwohner. Freizeit- und Gesundheitssport gewinnen immer mehr an Relevanz. Andere Sportarten, wie Fußball und Leichtathletik, werden eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Grefrath und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Die Kommune sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Gemeinde Grefrath den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren, da sie nicht der einzige Anbieter von Hallenkapazitäten im Gemeindegebiet ist.

### → **Feststellung**

Die Schulnutzung rechtfertigt das Vorhalten aller Sporthallen. Die demografische Entwicklung lässt allerdings eine zukünftig sinkende Auslastung durch Vereinssport erwarten.



## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</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 Bedarfsberechnung sowie die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

### Strukturen

In Grefrath gibt es nach Aufgabe des Sportplatzes in Vinkrath noch zwei Sportplätze mit drei Spielfeldern. Es handelt sich um zwei Kunstrasenfelder und ein Sportrasenfeld. Die Sportplätze sind zusammen 54.571 m<sup>2</sup> groß, die Spielfelder 24.260 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,66	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,63	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen mehr Sportplatzfläche zur Verfügung als Grefrath. Gleiches gilt für die Fläche an Spielfeldern.

Der Fachbereich 1 der Gemeindeverwaltung mit der Abteilung „Schulverwaltung / Sportamt“ verwaltet und unterhält die Sportplätze. Das operative Geschäft erledigt auf dem einen Sportplatz ein gemeindlicher Platzwart und auf dem anderen ein ansässiger Verein.

Die erhobenen Daten erlauben einen anlagenbezogenen detaillierten Überblick über Nutzung. Die entstehenden unterschiedlichen Aufwendungen konnten nicht beziffert werden. Benutzungsentgelte werden, wie bei den Sporthallen, seit Juli 2017 erhoben.

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

## Auslastung und Bedarfsberechnung

In Grefrath gibt es 19 Mannschaften, die auf den drei Spielfeldern pro Woche von Montag bis Freitag trainieren. Die Spielfelder kann man unter Berücksichtigung der verschiedenen Beläge zusammen 74 Stunden pro Woche nutzen. Eine Gegenüberstellung von Nutzung und Kapazität zeigt die Auslastung.

### Vergleichsberechnung Bedarf und Bestand Spielfelder 2016

Vergleichsberechnung		2015
nutzende Mannschaften	Anzahl	19
benötigte Nutzungszeiten pro Woche pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	57
vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche gesamt	Stunden	74
<b>Saldo</b>	<b>Stunden</b>	<b>17</b>

Die gpaNRW nimmt an, dass eine Mannschaft für ihr Training ein Spielfeld pro Woche für zweimal 1,5 Stunden nutzt, also insgesamt 3 Stunden pro Woche. Ein Sportrasenplatz kann 14 Stunden pro Woche genutzt werden, bei einem Tennisplatz sind es 25 Stunden und bei Kunstrasen 30 Stunden pro Woche.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Grefrath stellt ausreichend Spielfelder bereit. Aus dem rechnerischen Vergleich ergeben sich vorhandene Kapazitäts-Reserven.

Die Auslastung der einzelnen Sportanlagen ist dabei ähnlich hoch, wie die nachstehende Grafik verdeutlicht.

Die zuvor gemachten Ausführungen zur demografischen Entwicklung (Seite 7) gelten entsprechend auch für die Spielfelder. Hier verlagern sich ebenfalls voraussichtlich die Schwerpunkte vom Trainings- und Spielbetrieb der Mannschaften hin zu Gesundheits- und Individualsport der alternden Bevölkerung, ohne dass für diese Zwecke noch klassische Spielfelder in dem Umfang benötigt werden.

### Auslastung der Spielfelder in Prozent 2016



#### → Empfehlung

Die Gemeinde Grefrath sollte die künftige Bedarfsentwicklung verfolgen. Sie sollte dem demografischen Wandel weiter proaktiv begegnen, indem sie die Ressourcen auf möglichst wenige Anlagen konzentriert.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Werden Sportplätze ordnungsgemäß genutzt sowie fachgerecht gepflegt und gewartet, erreichen sie die geplante Lebensdauer. Es entsteht so kein vorzeitiger Finanzbedarf.

Die Pflegeaufwendungen für die Grefrather Sportplätze hat die Gemeindeverwaltung nicht im Einzelnen ermittelt. Es existiert keine Kostenrechnung. Der Sportplatz in Oedt wird in kommunaler Trägerschaft betrieben. Der Platzwart übernimmt alleine die Pflege der Spielfelder. Der Bauhof arbeitet dort nicht. Der Sportplatz in Grefrath selbst steht zwar auch im Eigentum der Gemeinde. Die operative Unterhaltung der gesamten Anlage und somit auch der beiden Spielfelder wurde aber auf den SSV Grefrath übertragen. Der Verein erhält einen Unterhaltungszuschuss, mit dem der gesamte Pflegeaufwand als abgegolten gilt.

### → **Feststellung**

Die Höhe der Aufwendungen für die einzelnen Spielfelder ist in Grefrath nicht bekannt. Die Gemeinde kann nicht beurteilen, ob das gewählte Betriebs-Modell den Haushalt vergleichsweise wenig oder viel belastet.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte die Aufwendungen für ihre Sportplätze ermitteln und bestenfalls hierfür eine Kostenrechnung einführen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Grefrath wendet 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 10,53 Euro je Einwohner auf. Das ist überdurchschnittlich viel.

### Steuerung und Organisation

Das Bauamt stattet die kommunalen Spiel- und Bolzplätze mit Geräten aus. Der Bauhof unterhält die Anlagen. Die Datenlage ist gut. Es wird ein Geoinformationssystem genutzt.

#### Übersicht über die Datenlage

Art der Information	
Lage und Größe	vorhanden, digital
Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage	vorhanden, digital
Nutzungsarten und Vegetation	vorhanden, digital
Ausstattungsgegenstände	vorhanden, digital
einzelne Pflegeleistungen/Tätigkeiten	vorhanden, in Papierform
Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge	vorhanden, in Papierform
Aufwendungen je Anlage	vorhanden, digital
Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen	vorhanden, digital

Diese Daten sind teilweise sogar im Grünflächenkataster hinterlegt und miteinander verknüpft. Eine Kostenrechnung existiert jedoch noch nicht.

Es existieren nur auf Baugebiete bezogene Vorgaben zur Bedarfsvermutung. Aktuelle oder gemeindeweite Bedarfsberechnungen sowie andere Konzepte, die die demografische Entwicklung berücksichtigen und konkrete Maßnahmen beinhalten, sind nicht vorhanden.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Grefrath sollte für den gesteuerten Ressourceneinsatz eine Bedarfsanalyse für die Spiel- und Bolzplätze erstellen und jährlich fortschreiben.

Dazu könnte sie Einzugsgebiete der Anlagen festlegen und die betreffenden Geburten- und Kinderzahlen ermitteln. Unterschreitet diese Summe eine bestimmte Schwelle, könnten defekte Spielgeräte auf dem betreffenden Platz zunächst nur abgebaut, aber nicht mehr ersetzt werden (Investitionsstopp). Bleibt der Trend einige Jahre in Folge bestehen, könnte der Spielplatz aufgegeben werden, wenn sich keine ehrenamtlichen Paten zur Pflege der Anlage finden.

In einer Dienstanweisung ist geregelt, wie die Plätze kontrolliert werden. Die wöchentlichen visuellen und quartalsweisen operativen Kontrollen werden, wie auch die jährliche Hauptuntersuchung, von eigenem Personal durchgeführt.

## Strukturen

Um die Bedeutung von Spiel- und Bolzplätzen für eine Kommune zu erkennen, ist ein Blick auf die grundsätzliche Struktur hilfreich. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für Grefrath stellt sich die Situation wie folgt dar:

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Grefrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	481	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m <sup>2</sup>	1.625	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	78,3	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Gemeinde Grefrath gehört zu den dicht besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. In Grefrath steht je Einwohner weniger Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung als in den meisten Vergleichskommunen. Dies sind Indizien dafür, dass nicht in allen Ortsteilen der Bedarf an Spielflächen immer auf dem elterlichen Grundstück oder naturnah gedeckt werden kann.

Es gibt in Grefrath 21 öffentliche Spielplätze und einen Bolzplatz. Zusammen haben sie eine Fläche von 41.503 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Grefrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	9,9	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	16,9	3,8	27,2	11,5	8,4	11,5	14,2	64
Durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.781	561	2.995	1.188	861	1.127	1.333	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,0	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	1,85	0,15	20,58	4,26	1,55	3,20	5,77	59
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze	4.111	233	6.525	2.181	1.023	1.799	3.003	59

Die Anzahl der Plätze ist in Grefrath niedrig bezogen auf den Einwohner unter 18 Jahren. Drei Viertel der Vergleichskommunen haben mehr Plätze. Ihre durchschnittliche Größe ist in Grefrath hingegen untypisch für kleine kreisangehörige Kommunen. Drei Viertel der Vergleichskommunen haben kleinere Plätze.

Setzt man die Anzahl der Geräte mit der Fläche der Spielplätze ins Verhältnis, erreicht die Gemeinde Grefrath wegen der großen durchschnittlichen Fläche der Spielplätze zwar einen niedrigen Wert. Pro Spielplatz sind in Grefrath aber dennoch durchschnittlich über acht Spielgeräte vorhanden.

Insoweit bestehen Handlungsmöglichkeiten am ehesten durch bedarfsgerechte Reduktion von (Teil-)Flächen und Spielgeräten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte auf Grundlage der Bedarfsanalyse die nicht länger benötigten sowie wenig nachgefragten Angebote identifizieren und diese dann ggf. verkleinern oder schließen.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

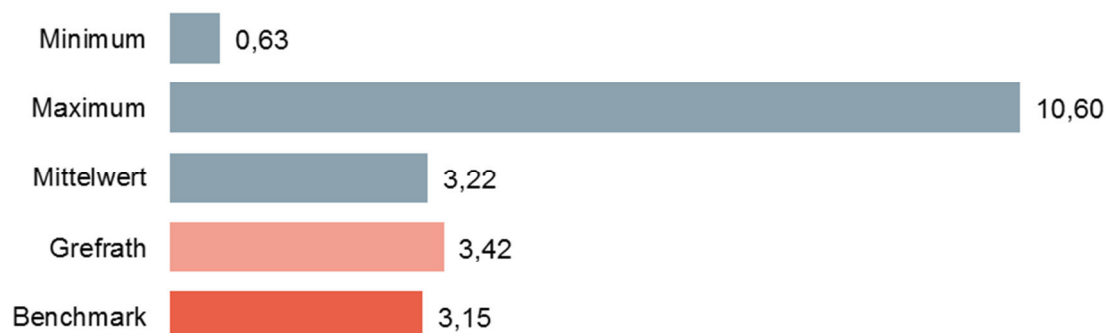
Die entstandenen Aufwendungen gliedern und entwickeln sich wie folgt:

**Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro 2015**

Bezeichnung	Euro
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0
Pflegeaufwendungen Eigenleistung	141.845
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen	0
Abschreibungen	15.177
<b>Aufwendungen gesamt</b>	<b>157.022</b>

Ein geringer Anteil der Aufwendungen entfällt auf die Abschreibungen. Ansonsten fallen in Grefrath nur Eigenleistungen an. Setzt man die Aufwendungen in das Verhältnis zur Fläche, ergibt sich folgendes Bild:

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Grefrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,42	2,17	2,77	3,90	67

Weil die Stadt alle Pflegearbeiten selbst übernimmt, trägt sie auch alle Aufwendungen selbst. Wegen der überdurchschnittlichen Fläche der Plätze ist in Grefrath die Bezugsgröße für die entstandenen Aufwendungen ebenfalls groß. Die entstanden Gesamtaufwendungen überschreiten dennoch den Benchmark der gpaNRW. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen weisen in 2015 niedrigere Aufwendungen je m<sup>2</sup> aus.

Beim Vergleich einzelner Pflegeaufwendungen zeigen sich folgende Auffälligkeiten:

### Einzelne Pflegeleistungen in Euro 2015

Kennzahl	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	78	4	208	76	34	54	120	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	68	28	940	181	71	123	223	36
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,51	0,00	2,15	0,30	0,05	0,12	0,30	30

In Grefrath sind die Kontrollen von Spielgeräten etwas teurer als im landesweiten Durchschnitt. Sie erfolgen in Grefrath durch eigenes Personal und betragen rund 18.000 Euro. Die Verwaltung könnte prüfen, ob und wie diese Aufwendungen künftig reduziert werden können, ohne die Verkehrssicherungspflicht zu vernachlässigen.

Bei den vergleichsweise niedrigen Aufwendungen für Reparaturen scheint sich günstig auszuwirken, dass die Gemeinde Grefrath viele Spielgeräte in der Vergangenheit selbst gebaut hat. Für notwendige Reparaturen kommt sie entsprechend häufig ohne Fremdfirmen aus. Sie wendet rund 15.000 Euro für Reparaturen auf.

## ➔ 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  
Gemeinde Grefrath im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Straßendatenbank	5
Kostenrechnung	6
Ziele	6
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist ungünstig. Die Straßenunterhaltung ist reaktiv und beschränkt sich auf das Notwendigste. Ziel der Gemeinde Grefrath ist es lediglich, durch Unterhaltungsmaßnahmen die Befahrbarkeit der Verkehrsflächen zu sichern.

Seit Jahren finden keine nennenswerten Reinvestitionen statt. Die Gemeinde Grefrath schafft es nicht, ihr Vermögen an den Verkehrsflächen zu erhalten. Der Bilanzwert schwindet kontinuierlich. Es bestehen infolgedessen Risiken für den Haushalt: Durch starke Schäden kann es zu vorzeitigen Abgängen kommen, damit sind außerplanmäßige Abschreibungen verbunden.

Wenn zielgerichtete Unterhaltung unterbleibt und Reinvestitionen nicht erfolgen, verschieben sich die erforderlichen Maßnahmen in Folgejahre. Die notwendigen Finanzmittel, um die Verkehrsflächen in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, nehmen immer mehr zu. Sie belasten künftige Haushalte und Generationen.

Die für eine Steuerung sinnvollen Datengrundlagen in Grefrath sind nicht ausreichend. Die Straßendatenbank ist nicht aktuell, Zustands- und Erhaltungsdaten werden nicht regelmäßig fortgeschrieben. Eine Kostenrechnung fehlt ebenso.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Grefrath mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

Für die Verkehrsflächen in Grefrath zuständig ist das Bauamt. Ihm obliegen die Aufgaben Planung, Bau und Unterhaltung.

### Straßendatenbank

Im Jahr 2011 wurde erstmalig ein Straßenkataster erstellt und die Daten in eine Straßendatenbank übernommen. Sie wurden danach jedoch nicht kontinuierlich fortgeschrieben.

#### Inhalte der Straßendatenbank

Bereich	Inhalt	Bemerkungen
Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten)	ja	
Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße)	ja	
Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen)	ja	
Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse)	nein	aber in Straßenakte vorhanden
Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand)	ja	
Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung)	nein	
Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen)	nein	
Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.)	nein	aber Beschilderung und Straßenbeleuchtung in separaten Verzeichnissen erfasst; Lichtsignalanlagen und Fahnenmasten sind keine vorhanden
Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten)	nein	

Die erstmalige Zustandserfassung durch einen Dienstleister erfolgte im visuellen Verfahren. Eine messtechnische Untersuchung hat nicht stattgefunden. Es gibt keine regelmäßige, gemeindeweite Erfassung der Straßenzustände. Allenfalls im Einzelfall werden detailliertere Untersuchungen durchgeführt. Die Angaben der Straßendatenbank sind demnach ganz überwie-

gend veraltet, was den Zustand der Straßen betrifft. Es wurden lediglich neu erstellte Straßen nachgepflegt oder der Zustand nach Kanalbaumaßnahmen korrigiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte Zustandsdaten und Erhaltungsdaten aktuell halten. Diese Daten sind für ein nachhaltiges Straßenmanagement erforderlich.

## Kostenrechnung

Mangels Kenntnis der aktuellen Straßenzustände und fehlender Finanzmittel für Reinvestitionen in die Straßen sah die Gemeinde Grefrath im Aufbau einer Kostenrechnung bislang keine Notwendigkeit. Die gpaNRW erkennt hierin einen Trugschluss. Gerade bei knappen Ressourcen ist eine Kostenrechnung für eine proaktive Steuerung wertvoll. In Grefrath werden aus dem zur Verfügung gestellten Budget für Unterhaltungsmaßnahmen bislang nur aufgetretene Schäden so gut es geht beseitigt (reaktives „Feuerwehrprinzip“).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte die Mittelverwendung für Straßenunterhaltung in einer Kostenrechnung nachhalten, um die Mittel für laufende Unterhaltung zielgerichtet einzusetzen.

## Ziele

Es gibt keine strategischen Ziele durch Politik und Verwaltungsführung. Im Haushaltsplan findet sich lediglich die Absicht der „Verbesserung der gemeindlichen Verkehrsinfrastruktur sowie der Verkehrssicherheit des gemeindlichen Straßennetzes“. Wann das Ziel erreicht ist, kann nicht überprüft werden, da es nicht messbar formuliert ist. Die Gemeinde Grefrath beschränkt sich somit lediglich darauf, die Befahrbarkeit der Straßen zu gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte sich als Ziel setzen, die Substanz bilanziell zu erhalten. Dazu sollte sie künftig den Abschreibungen auf die Verkehrsflächen auch mit entsprechenden Reinvestitionen begegnen.

Sollte die Gemeinde Grefrath künftig aktuelle Zustandsdaten ihrer Straßen haben, kann sie ergänzend zur bilanziellen Betrachtung den Substanzerhalt auch auf tatsächliche Zustandsklassen beziehen. Sie könnte dann zum Beispiel eine bestimmte durchschnittliche Zustandsklasse anstreben oder für den Anteil an schlechten Zustandsklassen eine Obergrenze festlegen.

Beispiele für eine solche Kennzahl zum Sanierungstau sind z. B.:

- Keine Verkehrsflächen in Schadenklasse 5.
- Weniger als zehn Prozent der Verkehrsflächen in Schadenklassen 4 und 5.
- Eine durchschnittliche Schadenklasse von 3.

Alle notwendigen Daten zur Bildung solcher Kennzahlen und Ziele sind bei der Gemeinde Grefrath vorhanden.

## → Ausgangslage

### Strukturen

In Grefrath lebten im Jahr 2015 auf knapp 31 km<sup>2</sup> Fläche 14.914 Einwohner. Die Bevölkerung verteilt sich auf vier Ortsteile. In gemeindlicher Baulast befinden sich rund 734.000 m<sup>2</sup> Straßen und rund 261.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswegen. Sie bilden zusammen eine Verkehrsfläche von rund 994.000 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	481	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	67	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	3,21	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66

Grefrath gehört zu den am dichtesten besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Es ist eine Verkehrsfläche je Einwohner in durchschnittlicher Höhe vorhanden. Die Gemeindestraßen liegen ganz überwiegend innerorts. Die Durchgangsstraßen und Verbindungsstraßen außerhalb geschlossener Ortschaften befinden sich meist in fremder Baulast. Es ist ein für die Gemeinde günstiger Umstand, wenn die eigenen, innerörtlichen Anliegerstraßen Grefraths geringeren Belastungen ausgesetzt sind als die fremden außerörtlichen und Durchgangsstraßen.

### Bilanzkennzahlen

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,8	11,2	35,7	23,7	19,4	24,3	28,1	69
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	16,55	8,06	67,82	27,55	19,93	24,89	32,77	66

Die Verkehrsflächenquote beschreibt, welchen Anteil der Wert der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Gemeinde Grefrath ausmacht. Mit nicht ganz einem Sechstel befindet sich der Anteil in einem sehr niedrigen Bereich. Der durchschnittliche Bilanzwert eines m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ist in Grefrath niedriger als in drei Vierteln der Vergleichskommunen.

Wenn es durchschnittlich viel Verkehrsfläche gibt und die Verkehrsfläche unterdurchschnittlich viel wert ist und auch ihr Anteil an der Bilanz wertmäßig niedrig ausfällt, so kann dies ein Hinweis darauf sein, dass dieses Anlagevermögen insgesamt überaltert ist.

Aus dem Wert des Anlagevermögens ergeben sich je nach festgelegten Nutzungsdauern die jährlichen Abschreibungen. In Grefrath wurden bei der Eröffnungsbilanz Nutzungsdauern von 50 Jahren für die Straßen und 30 Jahren für die Wirtschaftswege bestimmt. Um die Abschreibungen mindert sich der Wert des Vermögensgegenstandes durch Abnutzung von Jahr zu Jahr.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen in Grefrath im Vergleichsjahr 2015 von 1.020.324 Euro führten zu einem Bilanzwert von nur noch 16.927.631 Euro. Die Bilanzsumme beträgt insgesamt 107.144.887 Euro.

Bedeutende andere Werte des Anlagevermögens der Gemeinde Grefrath bestehen bei Finanzanlagen, bebauten und unbebauten Grundstücke sowie Abwasseranlagen (siehe Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Grefrath“).



## → 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.

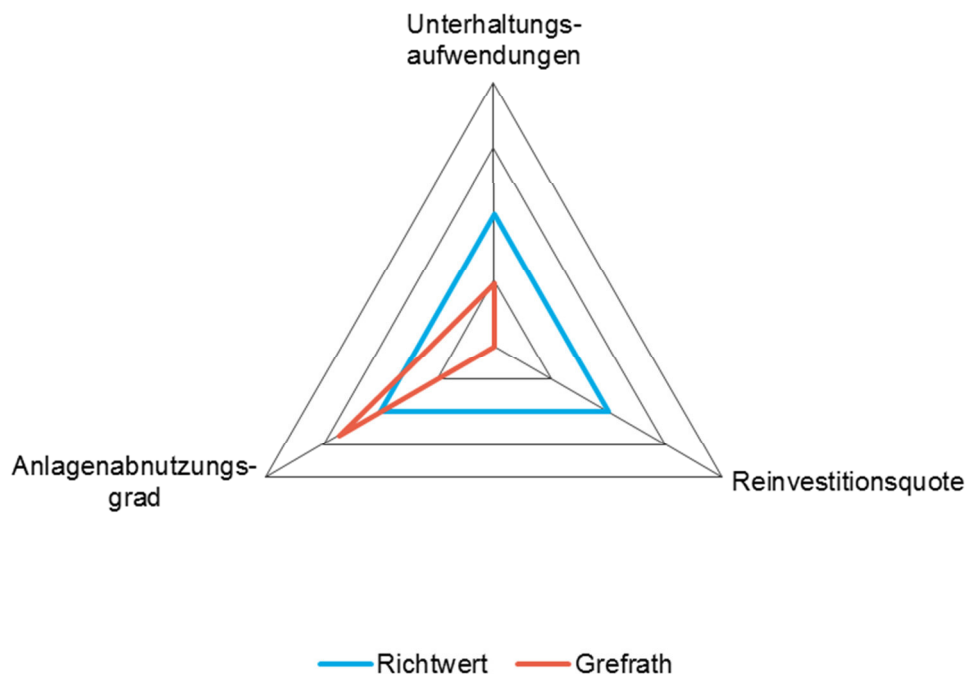
Unterhält und reinvestiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser führt zu einem Risiko für Haushalt und Bilanz und zu erheblichen Mängeln im Zustand der Verkehrsflächen.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar:

### **Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015**



Kennzahl	Richtwert	Grefrath
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	68
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,71
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0,5

Es zeigt sich, dass die Verkehrsflächen in Grefrath schon überwiegend abgeschrieben sind, sie nur wenig unterhalten werden und kaum in sie reinvestiert wird.

## Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad beschreibt das Verhältnis der verstrichenen Nutzungsdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Grefrath hat als Gesamtnutzungsdauer für die Straßen 50 Jahre und für die Wirtschaftswege 30 Jahre zu Grunde gelegt. Insbesondere bei Wirtschaftswegen wurde eine zulässige eher kurze Nutzungsdauer angenommen. Die sich hieraus ergebenden Abschreibungen sind also nicht die kleinstmöglichen bei einem gegebenen Wert, da er auf nur wenige Jahre verteilt abgeschrieben wird. Dies entspricht aber einer vorsichtigen Vorgehensweise.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	68,0	23,3	70,0	53,1	46,2	54,5	62,7	38
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	66,7	16,7	100,0	63,3	51,4	64,3	75,6	36

#### → Feststellung

Im interkommunalen Vergleich haben drei Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen jüngere Straßen als Grefrath. In Grefrath besteht ein höheres Risiko, dass das hohe Alter zu schweren Schäden führt und die Befahrbarkeit von Straßen unmöglich wird. Darüber hinaus werden sich versäumte Reinvestitionen als zunehmende Belastung für künftige Haushalte herausstellen.

Neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle bei der Frage, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Für Grefrath liegen leider keine aktuellen Erkenntnisse zum Zustand der Verkehrsflächen vor und es werden auch keine regelmäßigen Erhebungen durchgeführt. Die Straßendatenbank ist in diesem Gesichtspunkt veraltet. Einmalig hat die Gemeinde Grefrath die Daten bei der Auf-

stellung ihrer Eröffnungsbilanz erhoben. Seither wird sich der Zustand Jahr für Jahr weiter verschlechtert haben. Das Ausmaß wird allerdings nicht systematisch nachgehalten.

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Gemeinde dabei entweder durch eine visuelle Begehung bzw. Befahrung oder durch messtechnische Geräte erfassen und in eine Bewertung einfließen lassen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen. So können subjektive Einflüsse abgeschwächt werden. Eine Befliegung des Gemeindegebietes oder die Zugrundelegung von Baujahren der Verkehrsflächen ist für eine körperliche Inventur nicht geeignet.

Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Gemeinde dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch eine Bewertung der kommunalen Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen zu. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Grefrath sollte regelmäßig den Zustand ihrer Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.

**Unterhaltung**

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Grefrath belaufen sich in 2015 auf rund 709.000 Euro, die sich wie folgt zusammensetzen:

**Unterhaltungsaufwendungen in Euro 2015**

Bezeichnung	Euro
Unterhaltungsaufwendungen	636.660
Personalaufwendungen Verwaltung	72.734
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	0
<b>Summe Unterhaltungsaufwendungen</b>	<b>709.394</b>

Im Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ergibt sich folgendes Bild:

**Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2015**

Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,71	0,27	1,43	0,60	0,39	0,53	0,69	30

Die reinen Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 636.660 Euro ergeben sich aus Eigenleistungen von 393.836 Euro und Fremdleistungen von 242.824 Euro. Es zeigt sich, dass die Ei-

genleistungen des Bauhofes die größte Position sind. Der Personalaufwand in der Verwaltung ist nur gering.

Es muss bezweifelt werden, dass die in Grefrath aufgewendeten 0,71 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche derzeit auskömmlich sind und notwendige Unterhaltungsmaßnahmen bisher nicht unterblieben sind. Erfahrungsgemäß ist mit diesem Budget weniger ein planvolles Vorgehen möglich, sondern es herrschen reaktive Maßnahmen vor („Feuerwehrprinzip“). Folgende Faktoren beeinflussen die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen allerdings positiv:

- Die Topografie des Gemeindegebietes ist eher plan.
- Die vergleichsweise mildere Witterung im Winter setzt der Substanz nicht so schwer zu wie in bergigen Regionen des Landes.
- Durchgangsstraßen und außerörtlichen Verbindungsstraßen, die höheren Belastungen ausgesetzt sind, befinden sich meist nicht in gemeindlicher Baulast.

→ **Feststellung**

Die strukturellen Gegebenheiten versetzen die Gemeinde Grefrath zwar in die Lage, ihre Verkehrsflächen mit eher geringem Aufwand zu unterhalten. Ob die derzeitige Finanzausstattung dafür allerdings auskömmlich ist, ist zu bezweifeln und kann ohne regelmäßige Erhebung der Zustandsklassen nicht abschließend beurteilt werden.

## Reinvestitionen

### Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Grefrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,33	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,59	63
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,01	0,00	1,71	0,35	0,05	0,18	0,55	56
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0,50	0,00	244	41	12	30	59	61

Die Reinvestitionsquote beschreibt, in welchem Verhältnis die bilanziellen Abschreibungen zu den Reinvestitionen in die Verkehrsflächen stehen. Über den gesamten Lebenszyklus betrachtet sollte die Quote bei 100 Prozent liegen, um das Vermögen zu erhalten.

Die Gemeinde Grefrath reinvestiert kaum in ihre Verkehrsflächen. Die Reinvestitionsquote von nahezu Null ist in Grefrath keine einmalige Ausnahme, sondern zuletzt eher der Regelfall. Auch im Entwurf des Haushaltsplanes 2018 ist keine Trendwende zu erkennen. Es sind in den Jahren bis 2021 jeweils nur unter 50.000 Euro an Baumaßnahmen geplant.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel sein. Dies setzt allerdings voraus, dass die Straßen und Wirtschaftswege noch nicht überaltert

und in einem überwiegend guten Zustand sind. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Verkehrsflächen sind hoch, zugleich wurden über Jahre hinweg keine Reinvestitionen getätigt. Damit nehmen die Risiken für die Bilanz und den Haushalt der Gemeinde Grefrath zu.

Ohne angemessene Reinvestitionen wird der Zustand der Verkehrsflächen weiter schlechter werden. Wenn der Bilanzwert und der Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen, können außerplanmäßige Abschreibungen notwendig werden.

Die notwendigen Finanzmittel, um die Verkehrsflächen in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, nehmen immer mehr zu. Sie belasten künftige Haushalte und Generationen. Voraussetzung für den zielgerichteten Einsatz von Finanzmitteln ist es allerdings, aktuelle Zustandsdaten und Erhaltungsdaten zu kennen.

Investitionen und Reinvestitionen beeinflussen den Bilanzwert positiv. Außerdem haben diese Maßnahmen gegenüber den Unterhaltungsmaßnahmen den Vorteil, dass die Gemeinde die Anlieger über Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) an deren Finanzierung beteiligen kann. Die gpaNRW verweist hierzu auch auf das Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ im Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Grefrath“.

## → 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)