

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Südlohn im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Südlohn	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Südlohn	7
Strukturelle Situation	7
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Südlohn

Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Südlohn ausgeglichen, er unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten. Bis auf das Jahr 2014 haben die Haushaltsjahre seit 2010 mit einem Überschuss geschlossen. Das strukturelle Ergebnis stellt sich leicht negativ dar und deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B zum Jahr 2017 schließt diese „Lücke“. Das strukturelle Ergebnis wird daher ab 2017 voraussichtlich besser ausfallen. Weitere Möglichkeiten zu Ertragsverbesserungen sieht die gpaNRW insbesondere bei den Gebühren. Grundsätzlich könnte die Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte an Stelle der Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert werden. Ferner könnten die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten im Abwasserbereich nicht mehr gebühren-mindernd berücksichtigt werden. Schließlich besteht noch Potenzial durch die Erhöhung der kalkulatorischen Verzinsung im Gebührenhaushalt „Straßenreinigung“.

Die Gemeinde Südlohn plant durchgehend mit ausgeglichenen Haushalten. Besondere Planungsrisiken sieht die gpaNRW nicht. Allerdings beruhen die Verbesserungen zum strukturellen Ergebnis bis 2021 hauptsächlich auf kaum beeinflussbaren Ertragspositionen. Die erfolgte Anhebung der Grundsteuerhebesätze unterstützt insoweit die positive Entwicklung und minimiert die Risiken.

Das Eigenkapital der Gemeinde Südlohn ist im Betrachtungszeitraum stabil geblieben. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde unterdurchschnittlich. Zieht man die Eigenbetriebe in den Vergleich hinzu, sinken die Quoten weiter ab. Durchschnittlich im interkommunalen Vergleich ist die Höhe der Verbindlichkeiten je Einwohner. Seit 2010 ist die Verschuldung der Gemeinde nahezu konstant. Bis 2021 ist allerdings eine Aufnahme neuer Investitionskredite in einer Größenordnung von zwölf Mio. Euro geplant. Die Verbindlichkeiten würden sich damit beinahe verdoppeln. Realisiert sich die Haushaltsplanung, werden die Verbindlichkeiten zukünftig voraussichtlich überdurchschnittlich sein. Zieht man die Eigenbetriebe in den Vergleich mit ein, sind die Verbindlichkeiten bereits jetzt überdurchschnittlich hoch. Auch die Liquiditätskredite, als Teil der Verschuldung, sind im Zeitverlauf angestiegen. Da die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Südlohn ausreichend ist, sollten die Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit zum Abbau von Liquiditätskrediten genutzt werden.

Der Werteverzehr beim gemeindlichen Vermögen hält sich in vergleichsweise engen Grenzen, die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Gebäude sind insgesamt ausgewogen. Dennoch bestehen bei den Schulgebäuden Risiken ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen. Die Gemeinde Südlohn sollte sich daher frühzeitig darüber Gedanken machen, wie sie z.B. das ehemalige Hauptschulgebäude zukünftig nutzt.

Bei den Verkehrsflächen kann die gpaNRW den bilanziell ausgewogenen Zustand plausibilisieren, in dem sie für die Gemeinde Südlohn ein insgesamt überdurchschnittliches Unterhaltungs-

und Reinvestitionsniveau feststellen kann. Auch in einer mehrjährigen Betrachtung ist ein hohes Niveau vorhanden. Neben dem bilanziellen Zustand der Verkehrsflächen ist aber deren tatsächlicher Zustand ausschlaggebend und durch eine regelmäßige körperliche Inventur im Sinne des § 28 GemHVO NRW festzustellen. Für die Wirtschaftswege wurde eine solche Inventur in 2017 durchgeführt, für die Gemeindestraßen seit der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 nicht mehr. Die Gemeinde Südlohn sollte daher zukünftig eine regelmäßige fachtechnische Zustandserfassung aller Verkehrsflächen vornehmen. Auf dieser Grundlage sollte sie anschließend die Planung der Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen vornehmen.

Im Themenfeld Schule hat die gpaNRW in dieser Prüfrunde den Schwerpunkt auf das Angebot für den offenen Ganztags an den Grundschulen - OGS - gelegt. Die Gemeinde Südlohn hat an ihren beiden Grundschulen in Südlohn und in Oeding ein OGS-Angebot eingerichtet. Die Durchführung hat sie auf einen freien Träger übertragen. Im Schuljahr 2016/2017 machen 70 von 339 Schülern von diesem Angebot Gebrauch. Der entstehende Fehlbetrag bezogen auf den einzelnen OGS-Schüler liegt 2016 leicht über dem interkommunalen Durchschnitt. Dies ist auch bedingt durch besonders niedrige Elternbeiträge und Teilnahmequoten. Ein pauschaler und einkommensunabhängiger Elternbeitrag in Höhe von monatlich 50 Euro je OGS-Schüler ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Der Gesetzgeber ermöglicht eine nach Einkommensgruppen gestaffelte Erhebung der Elternbeiträge bis zu einem Höchstbetrag von derzeit 185 Euro. Hier hat die Gemeinde Südlohn noch deutliches Gestaltungspotenzial zur Senkung des Fehlbetrages. Positiv bewertet die gpaNRW das Aufwandsniveau zur Durchführung der OGS. Hier positioniert sich die Gemeinde Südlohn unterhalb des Mittelwertes. Insbesondere die Transferaufwendungen, also die Aufwendungen, die der OGS-Träger zur Durchführung der OGS erhält, beschränken sich im Jahr 2016 auf den Mindestbetrag. Dieser besteht aus dem gesetzlich vorgeschriebenen Eigenanteil der Kommune und aus den weitergeleiteten Landeszuweisungen. Aktuell werden umfangreiche Neu- und Umbauten an den Grundschulgebäude vorgenommen bzw. sind in der konkreten Planung. Die Auswirkungen in Bezug auf den Flächenverbrauch und damit auf die anteiligen Gebäudeaufwendungen für die OGS werden sich daher erst in den Folgejahren bemerkbar machen. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW noch in der Steuerung der OGS. Hierzu bietet sich haushaltsmäßig die Einrichtung eines eigenen Produktes oder einer Kostenstelle an. Zusätzlich empfiehlt sich die Implementierung der wesentlichen Finanz- und Leistungskennzahlen für dieses Angebot.

Themenschwerpunkt dieser Prüfung im Bereich der Sportinfrastruktur ist das gemeindliche Angebot an Sporthallen und Sportplätzen. Im Vergleich zu anderen Kommunen hält die Gemeinde Südlohn hier ein bedarfsgerechtes Schulsportstättenangebot vor. Positiv ist auch die momentane Folgenutzung der Sporthalle an der bisherigen Hauptschule (Förderschule des Kreises Borken) zu bewerten. Die Gemeinde Südlohn sollte aber zeitnah entscheiden, ob eine gemeindliche Folgenutzung oder eine Veräußerung des Gebäudes sowie der Sporthalle in Betracht kommt. Für den Vereins- und Breitensport in der Gemeinde Südlohn stellt sich das Angebot an Sporthallenflächen insgesamt überdurchschnittlich dar. Die Jacobi-Sport- und Mehrzweckhalle wird nicht für den eigenen gemeindlichen Schulsport genutzt. Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit nutzt eine Nachbarkommune diese Halle allerdings teilweise für ihren Schulsport.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Südlohn ihren Einwohnern eine überdurchschnittliche Fläche zur Verfügung. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m² sind in Südlohn höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Auch einwohnerbezogen ist eine höhere Belastung vorhanden als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte daher überprüfen, welche Sportplätze sie zukünftig dauerhaft vorhalten will, auch unter demografischen Aspekten.

Strukturelle Besonderheiten im Themenfeld Spiel- und Bolzplätze konnte die gpaNRW bezogen auf die Anzahl und Größe der einzelnen Anlagen feststellen. Auffällig sind relativ viele und kleine Spiel- und Bolzplätze, bei denen die Spielplätze zudem mit vielen Spielgeräten ausgestattet sind. Diese Strukturen sind generell in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Die gpaNRW konnte die wirtschaftliche Unterhaltung allerdings nicht näher untersuchen, da der genaue tatsächliche Unterhaltungsaufwand im Rahmen dieser Prüfung nicht zu ermitteln war. Summarisch lässt sich aber feststellen, dass der Unterhaltungsaufwand je m² unter dem gpa-Benchmark liegt. In diesem Bereich sollte die Gemeinde ihre kostenrechnerischen Strukturen verbessern. Dadurch kann sie einerseits ihre Steuerung verbessern, andererseits aber auch erkennen, ob sich in einzelnen Bereichen Kostentreiber befinden. Anschließend kann die Gemeinde beurteilen, welche Leistungen der Bauhof wirtschaftlich erbringt oder wo ggf. Dritte bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher erledigen können.

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
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

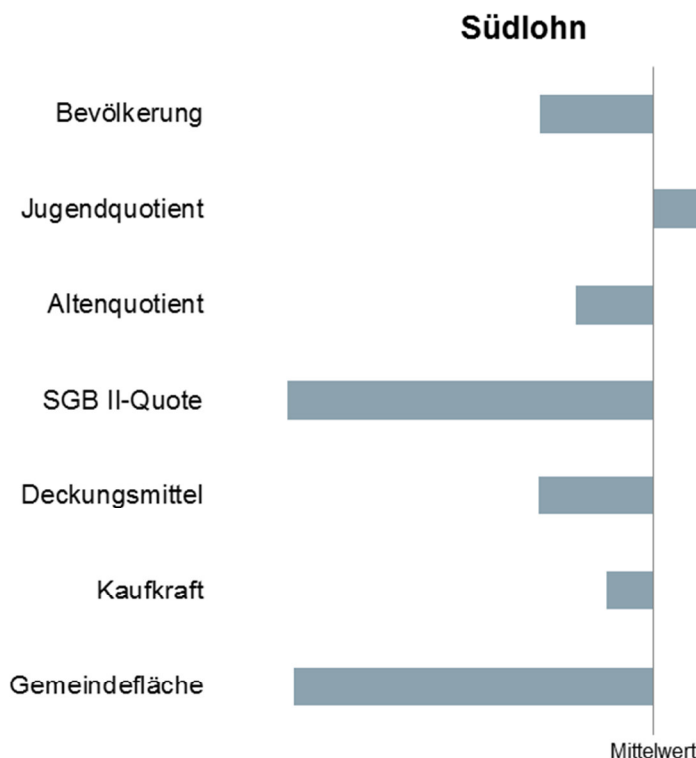
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Südlohn

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 03. Dezember 2018 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Südlohn – bis auf den Jugendquotient – unterdurchschnittliche oder sogar weit unterdurchschnittliche Vergleichswerte im Rahmen der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dabei sind besonders hervorzuheben die Merkmale

- prognostizierter Bevölkerungsrückgang bis 2040 von ca. 13 Prozent,
- eine sehr niedrige SGB II-Quote von rund drei Prozent,

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

- unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel und
- eine deutlich unterdurchschnittliche Gemeindefläche.

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Auch für Südlohn prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Rückgang von insgesamt ca. 13 Prozent. Die tatsächliche Entwicklung der letzten Jahre zeigt allerdings, dass die Bevölkerungszahlen stabil geblieben sind. Vielmehr gehen die aktuellen Planungen und Zahlen der Gemeinde für den Kita- und Grundschulbereich von steigenden Kinderzahlen aus. So entstehen in den beiden Ortsteilen Südlohn und Oeding neue Kindertagesstätten, erstmalig in freier Trägerschaft. Auch die Auswirkungen der Zuwanderungsbewegungen der letzten Jahre haben sich positiv auf die Bevölkerungszahlen ausgewirkt. Um diese große integrative Aufgabe für die Gemeinde Südlohn zu bewältigen und positive Effekte für das Gemeinwesen zu erzielen, besteht eine enge Kooperation mit dem Kreis Borken. Ziel der Gemeindeverwaltung ist es, nach Möglichkeit Personen mit einer Bleibeperspektive sowie Familien zugewiesen zu bekommen. Die Möglichkeiten zur wohnungsmäßigen Unterbringung haben sich in der Zwischenzeit konsolidiert, nach dem die erste große „Welle“ in 2015 zunächst noch in der Jacobi-Mehrzweckhalle in Oeding untergebracht war. In der Folgezeit hat es die Gemeinde Südlohn allerdings geschafft, ausreichenden Wohnraum dezentral zur Verfügung zu stellen. Aus einer Mischung von gemeindlichem Wohnungseigentum (Ein- oder Mehrfamilienhäuser) und größeren Wohngebäuden (bis zu 12 Wohnungen) versucht die Gemeinde hier bereits positive Rahmenbedingungen für die Integration zu schaffen. So konnten die anfangs benötigten Mietobjekte auch in der Zwischenzeit wieder abgegeben werden. Aktuell konnte auch ein Investor für den dringend benötigten sozialen Wohnungsbau gewonnen werden, zumal nach derzeitigem Stand weitere ca. 50 Personen für die Gemeinde Südlohn durch die Bezirksregierung angekündigt wurden. Neben der wohnungsmäßigen Versorgung von zugewanderten Einzelpersonen oder Familien ist ein Integrationsnetzwerk vorhanden. Damit kann die Integration in der Praxis auch tatsächlich gelingen. Neben der engen Kooperation mit der Bundesanstalt für Arbeit (BA) gibt es zwei ehrenamtliche Gruppen in Südlohn, die hier große und praktische Hilfe und Unterstützung leisten. Der „Arbeitskreis für Toleranz, gegen Rechtsextremismus und Gewalt“ und der „Miteinander in Südlohn und Oeding e.V.“ versuchen zusammen mit den integrativ wirkenden Mitarbeitern der Gemeindeverwaltung die große Aufgabe Integration erfolgreich umzusetzen. Bezogen auf die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung bleibt insofern abzuwarten, inwieweit sich die aktuellen und weiteren Zuwanderungen in den nächsten Jahren auf die Prognosedaten bis 2040 auswirken werden.

Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung werden sich auch aus der starken Bautätigkeit in der Gemeinde Südlohn ergeben. Ferner wirken sich auch die Ausweitung der bestehenden Gewerbeflächen und die damit verbundene Ansiedlung neuer Betriebe bzw. die Ausweitung bestehender aus.

Bei der Wohnbebauung stehen die Zeichen auf „Expansion“. Sowohl im Ortsteil Oeding (ab Mai diesen Jahres 129 Baugrundstücke) als auch in Südlohn (28 Bauplätze, davon 23 verkauft) ist der aktuelle Trend, stellvertretend für das gesamte Westmünsterland, erkennbar. Für weitere ca. 50 Bauplätze versucht die Gemeinde gerade die entsprechenden Grundstücke zu erwerben bzw. zu tauschen. Neben dem großen Bedarf nach Baugrundstücken für den Einfamilienhausbau hat die Gemeinde Südlohn auch den zunehmenden Bedarf für adäquaten Wohnraum für die ältere Generation erkannt. Für diesen speziellen Bedarf wurde inzwischen ein entsprechender Investor gefunden, der Projekte für das alters- und sozialgerechte Wohnen (Mehrgeneratio-

nen-Haus) umsetzen möchte. Auch in diesem Themenfeld arbeitet die Gemeinde Südlohn eng mit dem Kreis Borken zusammen, wenn es z.B. um den Umbau von Bestands-Immobilien geht.

In Oeding hat die starke Bautätigkeit auch verkehrstechnisch bereits zu konkreten Auswirkungen geführt. Für das Jahr 2025 ist eine Umgehungsstraße geplant, die u.a. die neuen Baugebiete verkehrstechnisch anbindet und gleichzeitig die bestehende Ortsdurchfahrt entlasten soll.

Auch bei der Gewerbeflächenentwicklung möchte die Gemeinde Südlohn den ansiedlungs- und expansionswilligen Betrieben neue Flächen erschließen. Im Ortsteil Oeding stehen lediglich noch ein bis zwei Hektar zur Verfügung, in Südlohn noch weniger Flächen. Die Ausweisung neuer Flächen ist daher notwendig und nach der bestehenden Regionalplanung auch noch möglich. Einzig der Ankauf bzw. der Flächentausch neuer Grundstücke für die Gemeinde ist noch zu realisieren. Die Gemeinde Südlohn möchte ihre strukturelle Situation weiter dadurch verbessern, dass sie beim Gewerbeflächenverkauf Preisnachlässe gewährt, wenn sich der Betrieb im Gegenzug zur Schaffung neuer Arbeitsplätze verpflichtet.

Die positive Entwicklung in der Bauland- und Gewerbeflächenentwicklung hat sich u.a. bereits auf den örtlichen Einzelhandel ausgewirkt. Zusammen mit der direkten Grenznähe zu den Niederlanden sind entsprechende Bedarfe auch aus der niederländischen Bevölkerung generiert worden, die z.B. in Deutschland günstiger einkauft. Zusätzlich wirken sich die großen grenznahen Campingplätze in den Niederlanden aus, die durch den örtlichen Einzelhandel in Südlohn bzw. im Ortsteil Oeding maßgeblich versorgt werden. Durch die Grenznähe erhofft sich die Gemeindeverwaltung zukünftig noch weitere positive Impulse in wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Bereichen, wenngleich die administrative Umsetzung solcher Projekte noch schwierig ist.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

In der letzten überörtlichen Prüfung 2013 hatte die gpaNRW u.a. die Zusammenführung der Aufgaben des Gebäudemanagements empfohlen. Die einzelnen Aufgaben (u.a. Hausmeister, Reinigung, Energiemanagement, Gebäudeversicherung) sind nunmehr beim Bauamt angesiedelt.

Eine weitere Empfehlung bezog sich auf die Optimierung des Hausmeisterdienstes. Dieser hatte vergleichsweise wenig Fläche zu betreuen, so dass die Stellenausstattung entsprechend höher ausfiel. Im Rahmen von Fluktuationen hat die Gemeinde Südlohn im Nachgang der Prüfung Stellenanteile abgebaut, zusätzlich arbeitet sie mit dem Instrument der „geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse“.

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 Prüfungsbericht 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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Südlohn hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Südlohn wurde im Zeitraum Mai 2018 bis November 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der hat die gpaNRW überwiegend das Vergleichsjahr 2016 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Lena Steinkamp
Schulen	Judith Petzold
Sport und Spielplätze	Meike Dorlöchter
Verkehrsflächen	Meike Dorlöchter

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 16. November 2018 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Amtsleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert. In einer Abschlusspräsentation am 16. Januar 2019 hat die gpaNRW im Haupt- und Finanzausschuss der Gemeinde Südlohn die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 13. Februar 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Südlohn im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	21
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
Finanzanlagen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde Südlohn ausgeglichen. Der Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Bis auf das Jahr 2014 haben die Haushaltsjahre seit 2010 mit einem Überschuss geschlossen. Glättet man schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer und die allgemeine Kreisumlage und bereinigt Sondereffekte, liegt das strukturelle Ergebnis bei -39.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B zum Jahr 2017 schließt diese „Lücke“. Das strukturelle Ergebnis wird daher ab 2017 voraussichtlich besser ausfallen.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Südlohn plant durchgehend mit ausgeglichenen Haushalten. Durch die Haushaltsplanung verursachte Risiken bestehen nicht. Jedoch beruht die Verbesserung zum strukturellen Ergebnis bis 2021 hauptsächlich auf kaum beeinflussbaren Ertragspositionen. Die Anhebung der Grundsteuerhebesätze stützt die positive Entwicklung.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Gemeinde Südlohn ist im Betrachtungszeitraum stabil geblieben. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde unterdurchschnittlich. Zieht man die Eigenbetriebe in den Vergleich hinzu, sinken die Quoten weiter ab.

Schulden

Die Verschuldung der Gemeinde ist seit 2010 nahezu gleich geblieben. Die Verbindlichkeiten je Einwohner sind durchschnittlich. Es ist geplant, bis 2021 weitere zwölf Mio. Euro Investitionskredite aufzunehmen. Die Verbindlichkeiten würden sich damit beinahe verdoppeln. Realisiert sich die Haushaltsplanung, werden die Verbindlichkeiten zukünftig voraussichtlich überdurchschnittlich sein. Zieht man die Eigenbetriebe in den Vergleich mit ein, sind die Verbindlichkeiten bereits jetzt überdurchschnittlich hoch.

Die Gemeinde hat eine gemeinsame Kasse mit den gemeindeeigenen Betrieben (Cash-Pooling). Die in den Betrieben notwendigen Liquiditätskredite werden von der Gemeinde aufge-

nommen und bilanziert. Die Liquiditätskredite sind aus diesem Grund seit 2010 um eine Mio. Euro auf drei Mio. Euro angestiegen.

Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde ist ausreichend und soll mittelfristig durch ein Hebesatzniveau leicht über den fiktiven Hebesätzen gestärkt werden. Die Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit können und sollten zum Abbau von Liquiditätskrediten genutzt werden. Die Selbstfinanzierungskraft der gemeindeeigenen Betriebe ist hingegen unzureichend und sollte gestärkt werden.

Vermögen

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind ausgewogen. Dennoch bestehen bei den Schulgebäuden Risiken ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen. Die Gemeinde sollte sich frühzeitig darüber Gedanken machen, wie sie das ehemalige Hauptschulgebäude zukünftig nutzt.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Abwasserkanäle sind ebenfalls ausgewogen. Durch regelmäßige Investitionen besteht kein Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Der Werteverzehr der Anlagengüter durch Abschreibungen wird jedoch nicht ausgeglichen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Südlohn mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Südlohn gelingt es nicht, allgemeine Kostensteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung ist vor allem von kaum beeinflussbaren Ertragspositionen abhängig. Diese unterliegen im besonderen Maße allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken.

Die Jahresergebnisse hängen in der Gemeinde Südlohn auch von nicht steuerbaren, allgemeinen Risiken ab. Die Gemeinde beschäftigt sich ausgiebig mit Risiken für die Haushaltsführung. Diese werden ermittelt und in verschiedene Risikokategorien eingeteilt. Eine Bezifferung der Risiken wird nicht vorgenommen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Gemeinde Südlohn nutzt zu großen Teilen die Möglichkeiten der Beitragserhebung. Die Erschließungsbeiträge werden über den Gemeinde- und Immobilienbetrieb abgerechnet. Die Anteile der Anlieger an den Straßenbaubeiträgen liegen über dem Mittelwert der vorgegebenen

Spannbreite. Optimierungspotenzial besteht lediglich in der Abrechnung von Straßenbaubeiträgen bei Wirtschaftswegen.

Gebühren

Die Gemeinde Südlohn nutzt nicht alle betriebswirtschaftlich sinnvollen Möglichkeiten der Gebührenkalkulation. Die Empfehlungen aus der letzten Prüfung wurden nicht umgesetzt.

Folgende Handlungsoptionen bieten teilweise noch erhebliches Optimierungspotenzial:

- Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte,
- Erträge aus der Auflösung von Sonderposten im Abwasserbereich nicht mehr gebührenmindernd berücksichtigen und
- Erhöhung der kalkulatorischen Verzinsung im Gebührenbereich „Straßenreinigung“.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Südlohn mit dem Index 3.

➔ 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	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die mittelfristige Finanzplanung bis 2021 fließt ebenfalls in die Prüfung mit ein. Der Jahresabschluss 2017 wurde erst im Verlauf der Prüfung aufgestellt. Er konnte daher nicht mehr in den interkommunalen Vergleich einfließen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	260	23	589	297	-221	17	879
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.006	3.029	3.619	3.916	3.695	3.712	4.591
Höhe der allgemeinen Rücklage	15.162	15.130	15.041	13.779	13.779	13.779	13.779
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	-89	-1.262	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

2013 wurde dem gemeindeeigenen Grundstücks- und Immobilienbetrieb eine Eigenkapitalverstärkung von 1,3 Mio. Euro zugeleitet. Dieser Zuschuss wurde ergebnisneutral mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	173	1.428	1.569	1.895	2.106
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.764	6.192	7.180	7.812	8.514
Höhe der allgemeinen Rücklage	13.779	13.779	14.360	15.623	17.027
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Das Jahr 2017 schließt mit einem Überschuss von fast 1,3 Mio. Euro. Dies ist vor allem auf die gestiegene Gewerbesteuer zurückzuführen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X		X	X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt					X				

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	-399	985	0	-81	2	75	91

Die Gemeinde Südlohn gehört im gesamten Betrachtungszeitraum (2010-2016) zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Sogar das negative Ergebnis 2014 ist weniger negativ als bei der Hälfte der Kommunen im Vergleich.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102	-369	991	50	-13	58	93	30

Die Gesamtjahresergebnisse liegen meist auf dem Niveau der Ergebnisse des Kernhaushalts. Auch die Gesamtjahresergebnisse sind meistens überdurchschnittlich, wenn auch weniger deutlich als auf der Vergleichsebene der Kernhaushalte.

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.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Südlohn	
Jahresergebnis	879
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-5.523
Bereinigungen Sondereffekte	-572
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.217
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.177
= strukturelles Ergebnis	-39

Das strukturelle Ergebnis liegt deutlich unter dem tatsächlichen Ergebnis 2016. Dies ist auf den positiven Sondereffekt der Kostenerstattung vom Land für Flüchtlinge in der Notunterkunft zurückzuführen. Für die in der Jakobihalle untergebrachten Flüchtlinge mussten keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gezahlt werden. Dennoch wurden sie auf die Quote für die Berechnung der Kostenerstattung vom Land angerechnet. Somit wurden Erträge erzielt ohne im gleichen Maß Aufwendungen zu haben.

Die Gemeinde Südlohn hat zum Haushaltsjahr 2017 den Hebesatz der Grundsteuer B erhöht. Das strukturelle Ergebnis wird somit zukünftig voraussichtlich besser ausfallen.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Südlohn beträgt -39.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Die Gemeinde hat den Konsolidierungsbedarf 2017 bereits durch Anhebung des Grundsteuer B-Hebesatzes gesenkt.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Südlohn 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 Südlohn plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 2,1 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von fast 2,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	4.286	5.693	1.407	5,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	3.349	5.191	1.842	9,2
Grundsteuer B	1.402	1.665	263	3,5
Schlüsselzuweisungen*	207	0	-207	-100,0
übrige Erträge**	6.734	7.284	550	1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	2.718	2.990	271	1,9
allgemeine Kreisumlage*	2.404	3.342	938	6,8
übrige Aufwendungen**	10.895	11.395	500	0,9

*Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016

**Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

Erträge

Die gpaNRW stellt die wesentlichen Änderungen zum strukturellen Ergebnis 2016 dar. Bei den Erträgen behandelt sie

- die Steuererträge sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Gewerbesteuer ist konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Das Ergebnis 2016 liegt nahe am Durchschnitt der Vorjahre. 2017 wurde ein wesentlich höheres Ergebnis erzielt (5,5 Mio. Euro). 2018 setzt sich dieser positive Trend fort. Die Planung erfolgt anhand der schon feststehenden Vorauszahlungsbeträge. Mittelfristig wird auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes¹ geplant. 2018 zeichnet sich ab, dass der Planansatz von 5,2 Mio. Euro erreicht wird.

Neben der Gewerbesteuer tragen die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) wesentlich zur geplanten Verbesserung bis 2021 bei. Auch die Gemeinschaftssteuern sind von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Sie beinhalten daher ebenfalls allgemeine hauswirtschaftliche Risiken. Den Gemeindeanteil der Gemeinschaftssteuern plant die Gemein-

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung vom 09. November 2017

de auf Grundlage der Orientierungsdaten. Diese gehen von steigenden Erträgen für die Kommunen aus.

Grundsteuererträge sind in der Regel stabil und kaum Schwankungen unterworfen. Dennoch rechnet die Gemeinde mit durchschnittlichen Steigerungen von 3,5 Prozent. Dies ist auf die Haushaltskonsolidierung der Gemeinde zurückzuführen: Nach Anhebung des Grundsteuer A-Hebesatzes 2016 wurde 2017 auch der Hebesatz der Grundsteuer B angehoben. Hierdurch steigen die Erträge zum Jahr 2017 stärker an. Mittelfristig wird ebenfalls mit den Orientierungsdaten geplant.

Im Gegensatz zu den Steuererträgen sinken die Schlüsselzuweisungen. Dies hängt unmittelbar mit der Steuererträgen zusammen: Da diese erheblich gestiegen sind, ist die Gemeinde Südlohn abundant. Sie erhält aufgrund der Steuerkraft keine Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz mehr. Bereits 2014 und 2015 war die Gemeinde Südlohn abundant. Ab 2017 ist dies wiederum der Fall. 2017 war die Gemeinde sogar verpflichtet, eine Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz zu leisten. Aufgrund des weiterhin hohen Niveaus der Steuerkraft plant die Gemeinde mit einer anhaltenden Abundanz.

Aufwendungen

Bei den Aufwendungen betrachten wir

- die Personalaufwendungen sowie
- die allgemeine Kreisumlage.

Die Gemeinde Südlohn plant die Personalaufwendungen personenscharf und beachtet hierbei Stufenaufstiege und geplante Beförderungen. Auch die prognostizierten Tarif- und Besoldungssteigerungen werden in der Planung berücksichtigt. Aufgrund von Renteneintritten rechnet die Gemeinde mit einer starken altersbedingten Fluktuation in den nächsten fünf Jahren. Die voraussichtlich geringeren Erfahrungsstufen der nachfolgenden Mitarbeiter wirken sich mindernd auf die Personalaufwendungen aus. Die allgemeinen Kostensteigerungen im Personalbereich werden so teilweise ausgeglichen.

Die allgemeine Kreisumlage orientiert sich an der Planung des Kreises Borken. Der Kreis Borken sieht einen erhöhten Finanzbedarf bis 2021 – ab 2019 ist ein Vollaussgleich des Kreishaushalts geplant. Entsprechend plant der Kreis mit höheren Erträgen aus der Kreisumlage. Die Steuerkraft der Gemeinde Südlohn wirkt sich ebenfalls auf die zu leistende Kreisumlage aus. Die Steigerung der Kreisumlage zu den Jahren 2019 und 2020 ist auch auf die gestiegene Steuerkraft der Gemeinde zurückzuführen. Die Planung des Kreises Borken wird angemessen berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn plant die Haushaltsansätze vorsichtig. Es liegen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken vor. Jedoch ist die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 vor allem auf steigende Steuererträge zurückzuführen. Diese unterliegen besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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	18.169	18.160	18.660	17.695	17.474	17.491	18.370
Eigenkapital 2	44.493	44.538	44.487	43.927	43.118	42.658	43.405
Bilanzsumme	66.930	66.844	68.380	69.939	64.856	65.387	65.477
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	27,1	27,2	27,3	25,3	26,9	26,8	28,1
Eigenkapitalquote 2	66,5	66,6	65,1	62,8	66,5	65,2	66,3

Das Eigenkapital ist im Eckjahresvergleich 2010/2016 stabil geblieben. Lediglich das Eigenkapital 2 (inklusive der Sonderposten für Beiträge und Zuwendungen) hat sich um leicht verringert.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	28,1	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	66,3	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen hat eine höhere Eigenkapitalausstattung als die Gemeinde Südlohn. Die Positionierung der Gemeinde im interkommunalen Vergleich hat sich seit 2010 leicht verbessert. Das liegt an den stabil gebliebenen Eigenkapitalquoten der Gemeinde bei sinkenden Vergleichswerten.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	25,0	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	59,2	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Die Gesamteigenkapitalquoten liegen unterhalb der Werte des Kernhaushalts. Dies ist vor allem auf die niedrige Eigenkapitalausstattung des Grundstücks- und Immobilienbetriebs zurückzuführen.

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Südlohn ist unterdurchschnittlich. Berücksichtigt man auch die Eigenbetriebe, gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	10.963	11.581	11.220	11.431	10.611	10.370	9.529
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	2.064	3.500	4.000	2.060	3.000	3.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	378	159	157	298	186	248	281
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	118	81	75	39	102	94	135
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.090	653	135	1.448	110	173	437
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	850	502	568	786	551
Verbindlichkeiten gesamt	14.549	14.538	15.937	17.718	13.636	14.671	13.934
Rückstellungen	7.216	7.078	7.121	7.418	7.235	7.199	7.170
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	29	33	57	43	48	88	212
Schulden gesamt	21.794	21.649	23.114	25.179	20.919	21.957	21.316

Die Schulden sind im Betrachtungszeitraum leicht gesunken. Die Schulden werden maßgeblich von den Verbindlichkeiten geprägt. Zweidrittel entfallen hiervon auf Investitionskredite.

Während die Investitionskredite um 1,4 Mio. Euro abgenommen haben, sind die Liquiditätskredite um eine Mio. Euro angestiegen. Die Liquiditätskredite werden nicht nur für die eigene Aufgabenerfüllung in Anspruch genommen. Über eine gemeinsame Kasse (Cash-Pooling) werden die Kassenkredite der gemeindeeigenen Betriebe bei der Gemeinde aufgenommen und bilanziert. Gleichzeitig entsteht eine Forderung gegenüber den Betrieben. Für die Darlehensaufnahme erstatten die Betriebe die Zinsaufwendungen der Gemeinde. Zusätzlich erhält die Gemeinde

eine Marge für die Weiterleitung der Kredite. Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Finanzanlagen“.

Auch die Rückstellungen sind im Eckjahresvergleich stabil geblieben. Während die sonstigen Rückstellungen leicht gestiegen sind, sind die Pensionsrückstellungen gesunken. Weiteres führt die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“ aus.

Realisiert sich die Haushaltsplanung, werden sich die Investitionskredite bis 2021 mehr als verdoppeln. Es ist geplant, zusätzliche Investitionskredite in Höhe von zwölf Mio. Euro aufzunehmen. Unter anderem soll hierfür die Sanierung der St. Vitus Grundschule finanziert werden. Die Verschuldung der Gemeinde wird damit erheblich steigen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.519	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

Die Verbindlichkeiten je Einwohner sind durchschnittlich. Dennoch haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen geringere Verbindlichkeiten je Einwohner als die Gemeinde Südlohn. Im Betrachtungszeitraum gehörte die Gemeinde Südlohn teilweise zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Erhöhen sich die Investitionskredite wie geplant, könnte die Gemeinde bald wieder zu den Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner gehören.

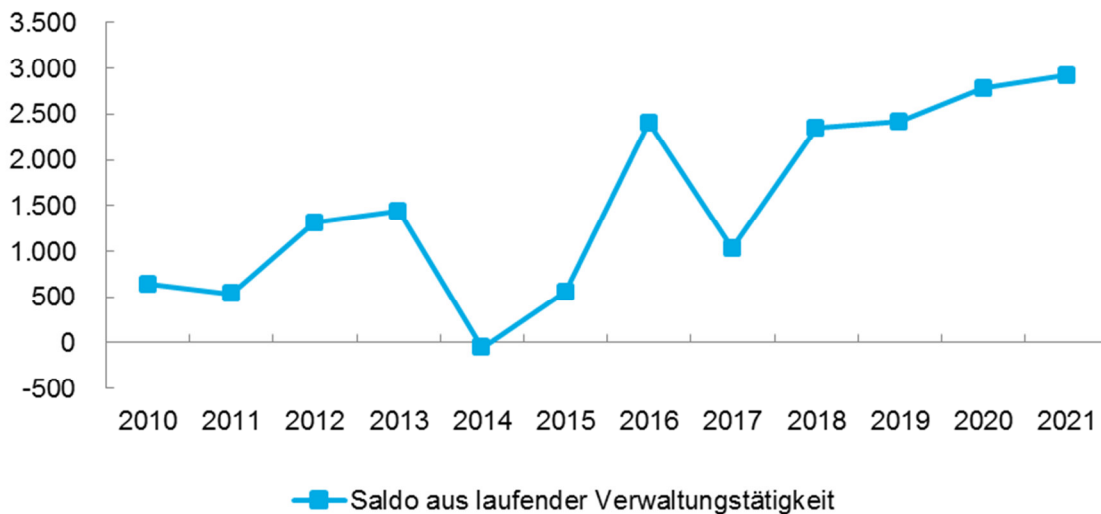
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.221	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Die Gesamtverbindlichkeiten sind deutlich höher als die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts allein. Knapp ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten liegt in den gemeindeeigenen Betrieben. Der Großteil hiervon im Grundstücks- und Immobilienbetrieb.

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

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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit reicht im Betrachtungszeitraum aus, um die laufende Aufgabenerfüllung zu finanzieren. Bis 2016 konnte aus dem Saldo ein Überschuss von insgesamt 6,8 Mio. Euro erwirtschaftet werden. Dennoch hat sich dies nicht mindernd auf die Liquiditätskredite ausgewirkt. Stattdessen sind die Kredite zur Liquiditätssicherung um eine Mio. Euro gestiegen.

Liquiditätskredite dürfen nur zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit aufgenommen werden. Dies soll nur geschehen, soweit keine anderen Mittel zur Verfügung stehen². Die Gemeinde Südlohn nutzt Liquiditätskredite auch zur Zwischenfinanzierung von Investitionen. Die Kredite zur Liquiditätssicherung dienen aber vor allem als Finanzierungsrahmen der Betriebe. Diese Möglichkeit der Weiterreichung von Krediten wird durch den sogenannten Krediterlass³ eingeräumt. Die unterjährige Inanspruchnahme durch die Betriebe kann die bilanzierten Werte zum Jahresende auch deutlich übersteigen. Die Aufrechterhaltung der Liquiditätskredite zur Finanzierung der Betriebe ist jedoch zulässig.

Durch eine angemessene Finanzausstattung des Grundstücks- und Immobilienbetriebs könnte das Vorhalten von Liquiditätskrediten nicht mehr notwendig sein. Bei Auszahlungsspitzen (z.B. der Erwerb von Bauland zur Vermarktung) könnten den Eigenbetrieben liquide Mittel gegen eine angemessene Verzinsung zur Verfügung gestellt werden. Als ersten Schritt hierzu konnten die Liquiditätskredite der Gemeinde zum Jahresabschluss 2017 bereits um zwei Mio. Euro reduziert werden. Durch das positive Jahresergebnis wurde ein Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von knapp 2,4 Mio. Euro erwirtschaftet.

² § 89 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

³ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW vom 16.12.2014

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn leitet die Liquiditätskredite im Rahmen des Cash-Poolings an die Eigenbetriebe weiter. Aufgrund der schwachen Finanzausstattung der Eigenbetriebe konnten die Liquiditätskredite bisher nicht vollständig abgebaut werden.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
262	-586	461	80	-9	99	171	91

In den meisten Jahren im Betrachtungszeitraum gehört die Gemeinde zu den Kommunen im Vergleich mit dem höchsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner.

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

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	-264	1.079	192	104	172	264	30

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit ist in vielen Jahren negativ. Im Betrachtungszeitraum ist der Cashflow zudem meistens deutlich unterdurchschnittlich. Dies zeigt, dass die Betriebe (v.a. der Grundstücks- und Immobilienbetrieb) keine ausreichende Liquidität aus laufender Geschäftstätigkeit erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Die Verschuldung der Gemeinde Südlohn ist durchschnittlich. Zur Finanzierung der geplanten Investitionsmaßnahmen ist eine deutliche Erhöhung der Verschuldung bis 2021 vorgesehen. Zieht man die Eigenbetriebe in den Vergleich mit ein, sind die Verbindlichkeiten bereits jetzt überdurchschnittlich. Die Selbstfinanzierungskraft der Eigenbetriebe ist im Gegensatz zur Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde nicht ausreichend.

→ **Empfehlung**

Die gute Selbstfinanzierungskraft sollte für den Abbau von Liquiditätskrediten eingesetzt werden. Hierfür sollte auch die Selbstfinanzierungskraft der Betriebe gestärkt werden.

Vermögen

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

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

Gebäude, Straßen und Kanäle

Der Wert der Gebäude, Straßen und Kanäle ist seit 2010 um 2,6 Mio. Euro gesunken. Dies ist auf die durchschnittliche Investitionsquote von 85 Prozent zurückzuführen. Der Werteverzehr durch Abschreibungen wurde somit nur zu 85 Prozent durch Investitionen ausgeglichen.

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 Südlohn	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	45	36,4
Schulgebäude massiv	40	80	68**	18	73,0
Hallen massiv	40	60	40	25	36,7
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	37	53,8
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	70	40	43,6
Straßen	25	60	50	25	49,4
Abwasserkanäle	50	80	67	34	49,3

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

** durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer: Nach Sanierung der St. Vitus-Grundschule wird diese teilweise nur über 30 Jahre abgeschrieben.

Die Gemeinde Südlohn hat die Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauern im unterschiedlichen Maß genutzt. Die maximale Gesamtnutzungsdauer hat sie lediglich bei den Verwaltungsgebäuden festgelegt. Dennoch sind die Gesamtnutzungsdauern insgesamt eher lang. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise gering mit jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings können lange Gesamtnutzungsdauern ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind im mittleren Bereich. Teilweise wurde erst ein Drittel der prognostizierten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Lediglich die Schulgebäude sind schon in einem hohen Maße abgeschrieben.

Bei den Schulgebäuden fällt besonders die von-Galen-Grundschule ins Gewicht. Diese ist zu fast 80 Prozent abgeschrieben. Mit einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer von nur 17

Jahren besteht das Risiko kurzfristiger und ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen. Auch die St. Vitus-Grundschule hat einen Anlagenabnutzungsgrad von über 70 Prozent. 2017 wurden Teile der Grundschule abgerissen. Hier lag eine Kontaminierung von Baustoffen vor. 2018 ist ein Teilneubau geplant. Die Gemeinde nutzt zur Finanzierung auch „Gute Schule 2020“-Mittel.

Ein Sonderfall ist die ehemalige Hauptschule. Auch diese ist bereits über 50 Jahre alt. Zum Ende des Schuljahres 2016/2017 hat sie den Betrieb eingestellt. Derzeit ist die Schule an den Kreis Borken vermietet. Dieser betreibt in dem Gebäude eine Förderschule. Der Mietvertrag läuft noch bis zum 31. Juli 2022. Wie das Gebäude langfristig genutzt werden soll und welcher Aufwand hierfür gegebenenfalls entsteht, ist noch nicht geklärt. Nach Beschluss des Gemeinderates soll eventuell Mitte 2019 mit dem Kreis darüber verhandelt werden, ob das Gebäude verkauft wird. Je nach Verkaufserlös könnten hierdurch gegebenenfalls die Liquiditätskredite der Gemeinde abgelöst oder Neukreditaufnahmen vermieden werden (vgl. Kapitel „Schulden“).

Durch die Vermietung entstehen der Gemeinde keine Kosten für die Bewirtschaftung des Gebäudes. Angesichts des Alters steigt jedoch das Risiko ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind ausgewogen. Jedoch bestehen bei den Schulgebäuden Risiken ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen. Die Sanierung der St. Vitus-Grundschule belastet bereits jetzt den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte frühzeitig ein Konzept zur weiteren Nutzung des ehemaligen Hauptschulgebäudes aufstellen. Ohne dauerhafte Vermietung oder Verkauf des Gebäudes trägt die Gemeinde das Risiko steigender Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten.

In die Straßen wird regelmäßig, wenn auch auf geringem Niveau, investiert. Die Investitionen werden über Straßenbaubeiträge teilweise refinanziert (vgl. Kapitel „Beiträge“). Dennoch hat sich der Wert der Straßenflächen seit 2010 um 1,6 Mio. Euro reduziert. Laut Anlagenbuchhaltung haben die Straßen jedoch erst die Hälfte ihrer prognostizierten Nutzungsdauer erreicht. Der Anlagenabnutzungsgrad ist mit unter 50 Prozent somit ausgewogen.

Weitere Angaben zum Zustand der Straßen finden sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Die Abwasserkanäle bieten ein ähnliches Bild wie die Straßen. Trotz regelmäßiger Investitionen kann der Werteverzehr nicht ausgeglichen werden. Der Anlagenabnutzungsgrad ist auch hier ausgewogen: Im Schnitt wurde erst die Hälfte der prognostizierten Gesamtnutzungsdauer erreicht.

Reinvestitionen in die Abwasserkanäle können nicht über Beiträge finanziert werden. Jedoch kann das notwendige Kapital über die Gebührenkalkulation angespart werden: Bei einer Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte werden die Reinvestitionen finanziert. Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Gebühren“.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen und Abwasserkanäle sind ausgewogen. Durch regelmäßige Investitionen besteht kein Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Der Werteverzehr der Anlagengüter durch Abschreibungen wird jedoch nicht ausgeglichen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

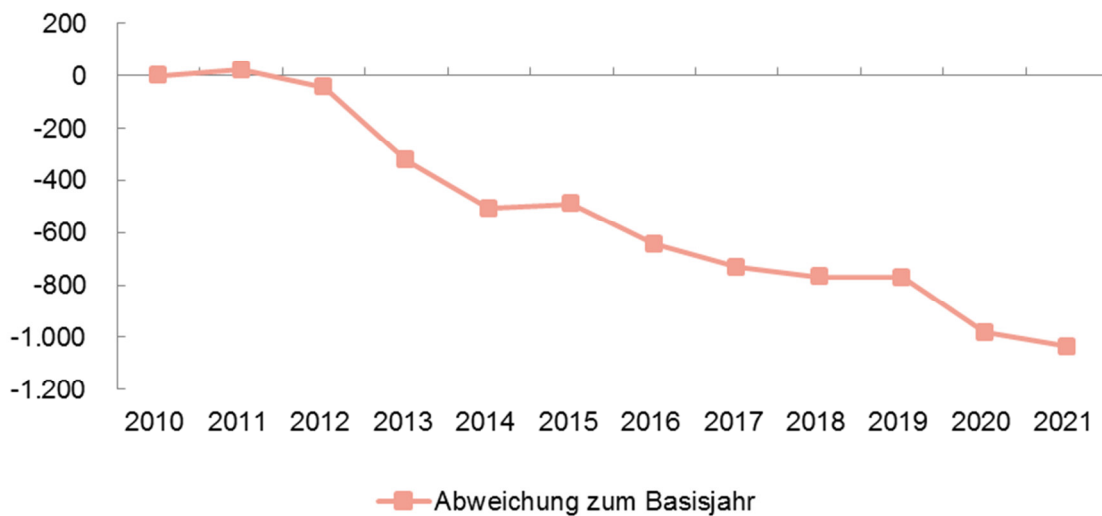
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Südlohn mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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, des Finanzausgleichs und der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG). 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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Bereinigt wurden unter anderem

- außerplanmäßige Abschreibungen,
- Einzelwertberichtigungen sowie
- Erträge nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG).

Der Steuerungstrend liegt seit 2012 unterhalb des Basisjahres 2010. Die Konsolidierungsmaßnahmen reichen somit nicht aus um Kostensteigerungen auszugleichen. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen.

Die Gemeinde Südlohn plant den Haushalt vorsichtig (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“). Erträge werden somit deutlich zurückhaltender geplant als Aufwendungen. Trotz dieser vorsichtigen Haushaltsplanung ist kein Abfall des Steuerungstrends ab 2017 festzustellen. Dies geht auf die Erhöhung des Grundsteuer B-Hebesatzes zurück: Die vorsichtige Haushaltsplanung wird durch die prognostizierten Mehrerträge ausgeglichen.

Die Gemeinde Südlohn rechnet gegenüber dem strukturellen Ergebnis mit einer Verbesserung um fast 2,2 Mio. Euro bis 2021. Dies liegt auch an den ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen: Vor Erhöhung des Grundsteuer B-Hebesatzes wurde 2016 bereits der Hebesatz der Grundsteuer A angehoben. Vor allem geht die Verbesserung jedoch auf die positive konjunkturelle Lage zurück. Sowohl der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern als auch die Gewerbesteuer tragen zur positiven Entwicklung bei. Die Steuererträge unterliegen jedoch im besonderen Maße allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Wie dem Steuerungstrend zu entnehmen ist, entwickeln sich die beeinflussbaren Haushaltspositionen bis 2021 negativ. Sollte sich die konjunkturelle Lage und die allgemeine Haushaltssituation der Gemeinde verschlechtern, sind daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen. Bei der Konsolidierung ist auch die Ertragsseite in den Blick zu nehmen⁴. Die Aufwendungen je Einwohner sind bereits niedriger als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen und bieten vermutlich wenig Potenzial.

→ **Feststellung**

Der Gemeinde Südlohn gelingt es nicht, allgemeine Kostensteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung ist vor allem von kaum beeinflussbaren Ertragspositionen abhängig. Diese unterliegen im besonderen Maße allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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 Risikoversorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde geht in den Vor- und Lageberichten auf Risiken für den Haushalt ein. Hierbei benennt sie vor allem

⁴ Unter Beachtung der Rangordnung der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

- das ungenutzte Gebäude der ehemaligen Hauptschule,
- den demografischen Wandel und
- die angespannte Liquidität mit den damit zusammenhängenden Zinsänderungsrisiken.

Die Gemeinde Südlohn beschränkt sich nicht nur auf eine reine Benennung der Risiken. In den Lageberichten zu den Jahresabschlüssen werden die Risiken in verschiedene Kategorien eingeteilt. Diese unterscheiden zwischen internen und externen Risiken sowie den Grad der Steuerbarkeit. Die Risikosteuerung erfolgt in vier Stufen:

- Vermeiden,
- vermindern,
- abwälzen und
- Restrisiko.

Das Risikomanagement wurde durch externe Konzepte (z.B. das Risikomanagement der KGSt) erarbeitet und ist ein fester Bestandteil der Jahresabschlussarbeiten. Auch für das Zinsmanagement spielt die Risikosteuerung eine Rolle. Die Vorgaben des Krediterlasses für das Kreditmanagement und insbesondere das Cash-Pooling werden damit erfüllt.

Die Risikobetrachtung könnte noch durch eine Bezifferung der Risiken erweitert werden. So könnten Konsolidierungsmaßnahmen für den Fall eines Risikoeintritts vorbereitet werden. Aber auch die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Baustein in der Risikovorsorge: Ein möglicher Risikoeintritt kann so abgefangen werden, ohne die allgemeine Rücklage zu belasten.

→ **Feststellung**

Es ist zu begrüßen, dass sich die Gemeinde Südlohn ausgiebig mit den Risiken für die Haushaltsausführung beschäftigt. Die Risiken werden ermittelt und in verschiedene Risikokategorien eingeteilt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch die Ausgleichsrücklage kann als Baustein der Risikovorsorge eingesetzt werden.

→ 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 beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Satzung der Gemeinde Südlohn folgt dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). Demnach werden 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt. Die Satzung ermöglicht es der Gemeinde, mit Vorausleistung und Ablöseverträgen zu arbeiten.

Die Baugebiete werden über den gemeindeeigenen Grundstücks- und Immobilienbetrieb erschlossen und verkauft. Der Eigenbetrieb schließt mit den Käufern Ablöseverträge. Der Erschließungsbetrag wird anschließend zusammen mit dem Kaufpreis fällig. Die Straßen werden nach Abschluss der Erschließung inklusive der Sonderposten auf die Gemeinde übertragen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Südlohn nutzt bei den Erschließungsbeiträgen die Instrumente der Beitragserhebung überwiegend in Form von Ablöseverträgen. Die Erschließung und Abrechnung erfolgt über den Grundstücks- und Immobilienbetrieb.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Auch die Straßenbaubeitragssatzung orientiert sich an dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. In der Satzung sind die Beitragsanteile der Anlieger an einer Maßnahme festzusetzen. Die Satzung des StGB gibt hierfür eine Spannweite vor. Die Gemeinde Südlohn legt die Anteile oberhalb des Mittelwerts fest. Die Maximalsätze werden nur bei Nebenflächen erreicht.

Die Satzung bietet auch Vorfinanzierungsmöglichkeiten. Diese werden in Südlohn genutzt: Die Gemeinde schließt im Regelfall Ablöseverträge mit den Anliegern. In den Fällen, in denen Beitragsbescheide ergehen, werden diese erst nach Abschluss der Maßnahme erlassen.

Wirtschaftswege werden aktuell vor allem über Mittel aus dem Ergebnishaushalt instandgehalten. In einigen Jahren werden auch investive Mittel für den Ausbau von Wirtschaftsweegen eingesetzt. In der örtlichen Straßenbaubeitragssatzung ist die Abrechnung von Wirtschaftsweegen vorgesehen. Eine Abrechnung nach der KAG-Satzung soll jedoch nicht erfolgen. Die aktuelle Regelung in der Satzung ist für eine Abrechnung nicht differenziert genug. Anliegerbeiträge werden daher nicht erhoben.

Zum Jahr 2016 wurde der Grundsteuer A-Hebesatz um 87 Punkte angehoben. Der Mehrertrag von knapp 40.000 Euro dient der Finanzierung der Wirtschaftswege. Die umfangreichen Sanierungen, die im Wirtschaftswegekonzept der Gemeinde geplant sind, sollen so teilweise abgedeckt werden. Auf Dauer plant die Gemeinde auf andere Weise eine Kostenbeteiligung zu erreichen: Die Gemeinde will mit den Anliegern einen Wirtschaftswegeverband gründen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Südlohn verringert regelmäßig durch die Beitragserhebung die Belastung für den städtischen Haushalt. Im Regelfall werden Straßenbaubeiträge über Ablöseverträge abgerechnet. Wirtschaftswege werden bisher nicht abgerechnet.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte ihr Ziel, die Anlieger von Wirtschaftsweegen an den Straßenbaukosten zu beteiligen, weiter verfolgen. Wird kein Wirtschaftswegeverband gegründet, sollte eine Abrechnung über die örtliche Straßenbaubeitragssatzung erfolgen. Hierfür sollte die Satzung angepasst werden.

Gebühren

Bereits in der letzten Prüfung haben wir die Gebühren betrachtet⁶. In dieser Runde beschränkt sich die gpaNRW auf eine Überprüfung der Optimierungspotenziale. Bei der Gemeinde Südlohn umfasst diese Prüfung die Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren. Eine Analyse der Friedhofsgebühren nimmt die gpaNRW nicht vor. Die Friedhöfe in Südlohn stehen im Eigentum der Kirchengemeinde.

⁶ gpaNRW: Bericht zur überörtlichen Prüfung der Gemeinde Südlohn in 2013 – Finanzen, S. 42 ff.

Abwassergebühren

Die Abwassergebühren werden im Kernhaushalt erhoben. Bei der Kalkulation der Gebühren sollen betriebswirtschaftliche Grundsätze befolgt werden. So ist die Finanzierung der Reinvestitionen sicher zu stellen. Die gpaNRW empfiehlt dazu, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren. Auch soll das gebundene Vermögen angemessen verzinst werden. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittszinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen⁷.

Die Gemeinde Südlohn kalkuliert die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Bereits in der letzten Prüfung wurde empfohlen, die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht mehr gebührenmindernd zu berücksichtigen. Die Finanzierung notwendiger Reinvestitionen wird so nicht ausreichend sichergestellt. Die Sonderposten entlasten die Gebührenzahler bereits bei der kalkulatorischen Verzinsung: Diese wirken sich als Abzugskapital mindernd auf das zu verzinsende betriebsnotwendige Vermögen aus. Der Gemeinde fließen durch die Berücksichtigung der Erträge aus Sonderposten jährlich knapp 180.000 Euro weniger Gebühren zu. Dies ist vor allem angesichts der hohen Liquiditätskredite bedeutsam.

Das betriebsnotwendige Vermögen wird mit fünf Prozent verzinst. Der Zinssatz bewegt sich im zulässigen Rahmen der Rechtsprechung des OVG NRW.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn hat die Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung nicht umgesetzt. Investitionen werden über die Gebühren nicht ausreichend refinanziert.

→ **Empfehlung**

Um die Reinvestitionen sicher zu stellen, sollte die Gemeinde Südlohn die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Auch sollten die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht gebührenmindernd berücksichtigt werden.

Straßenreinigungsgebühren

Die Straßenreinigungsgebühren umfassen auch die Kosten für den Winterdienst. Die Straßenreinigung wird teilweise durch ein externes Unternehmen vorgenommen. Die Kosten hierfür fließen vollständig in die Gebührenkalkulation ein. Der Öffentlichkeitsanteil der Kosten beträgt 15 Prozent. Dieser Anteil ist der Höhe nach angemessen.

Für das eingesetzte Anlagevermögen fließen kalkulatorische Kosten in die Berechnung ein. Das für die Straßenreinigung und Winterwartung notwendige Vermögen wird verzinst. Der kalkulatorische Zinssatz beträgt vier Prozent und ist unterhalb des nach Rechtsprechung angemessenen Bereichs. Zudem weicht der Zinssatz von der kalkulatorischen Verzinsung im Abwasserbereich ab. Die Abschreibungen werden auf Anschaffungs- und Herstellungskosten statt auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert.

Die Gebühren werden jährlich einer Nachkalkulation unterzogen. Über- und Unterdeckungen werden innerhalb von drei Jahren ausgeglichen.

⁷ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

→ **Feststellung**

Bei der Gebührenkalkulation der Straßenreinigung nutzt die Gemeinde Südlohn ihre Möglichkeiten zu großen Teilen. Bei den kalkulatorischen Kosten werden die betriebswirtschaftlichen Grundsätze nicht ausreichend berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Abschreibungen sollten auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert werden. Es sollte ein einheitlicher Zinssatz für alle Gebührenbereiche gewählt werden.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt -39.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 12 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 441 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Zum Haushaltsjahr 2017 hat die Gemeinde Südlohn den Hebesatz bereits auf 490 v.H. angehoben.

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

Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich in Prozent

	Südlohn	Kreis Borken*	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	300	243	273	293	217
Grundsteuer B	490 (429)	488	565	503	429
Gewerbsteuer	417	425	454	434	417

*gewogener Mittelwert

**Kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)
in Klammern: Hebesätze des Jahres 2016

Das Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) orientiert sich nach dem landesweiten Durchschnitt der Hebesätze. Dementsprechend sind auch die fiktiven Hebesätze in den letzten Jahren weiter angestiegen.

Die Gemeinde Südlohn hat diese Schritte zu den Haushaltsjahren 2015 und 2016 nachvollzogen. Zum Haushaltsjahr 2016 wurde der Hebesatz der Grundsteuer A vom Niveau der fiktiven Hebesätze abgekoppelt. Wie im Kapitel „Beiträge“ erläutert, dienen die dadurch erzielten Mehrerträge der Finanzierung des Wirtschaftswegebbaus.

2017 folgte der Hebesatz der Grundsteuer B. Nach Anhebung der Grundsteuer-Hebesätze sind diese teilweise überdurchschnittlich. Lediglich der Grundsteuer B-Hebesatz ist auf Ebene des Regierungsbezirks und der gleichen Größenklassen weiter unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn hat den Hebesatz der Grundsteuer B zum Haushaltsjahr 2017 angehoben. Das strukturelle Ergebnis 2016 von -39.000 Euro wird so rechnerisch ausgeglichen. Sollte sich die Finanzlage verschlechtern, bieten die Hebesätze noch weiteres Potenzial.

→ 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.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	6.094	5.939	5.846	6.173	6.025	5.906	5.840
Bilanzsumme	66.930	66.844	68.380	69.939	64.856	65.387	65.477
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	9,11	8,89	8,55	8,83	9,29	9,03	8,92
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	33	35	36	38	41	44	46
Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	14	14	15	88	94
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	6.127	5.974	5.869	6.197	6.051	5.862	5.793

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,9	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

Die Gemeinde Südlohn hat eine unterdurchschnittliche Bilanzsumme je Einwohner. Die Rückstellungsquote Pensionen fällt hierdurch etwas höher aus.

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 Südlohn rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüber-

schüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	6.094	5.939	5.846	6.173	6.025	5.906	5.840
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	33	35	36	38	41	44	46
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	14	14	15	88	94
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	6.127	5.974	5.869	6.197	6.051	5.862	5.793
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	84	96	116	132	158	160	195
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,4	1,6	2,0	2,1	2,6	2,7	3,4

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,4	0,0	49,2	4,7	1,0	2,2	3,8	90

Die Gemeinde Südlohn zahlt regelmäßig in einen Pensionsfonds der kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) ein. Im Schnitt werden knapp 12.000 Euro jährlich eingezahlt. Nur ein Viertel der Vergleichskommunen hat eine höhere Ausfinanzierungsquote als die Gemeinde.

Der Pensionsfonds stellt eine Kapitalrücklage für Zahlungen aus dem laufenden Haushalt dar. Eine Finanzierung mit Investitionskrediten ist genauso unzulässig wie mit Liquiditätskrediten. Wie im Kapitel „Schulden“ festgestellt, werden die bestehenden Liquiditätskredite der Gemeinde zum Großteil an die Eigenbetriebe weitergeleitet.

→ Feststellung

Die Gemeinde Südlohn hält Liquiditätskredite vorrangig für die Eigenbetriebe vor. Werden die Kredite von der Gemeinde in Anspruch genommen, ist eine Einzahlung in Pensionsfonds unzulässig. Ein Abbau der Liquiditätskredite kann den Handlungsspielraum der Gemeinde erweitern.

Die Gemeinde Südlohn hat sich schon intensiv mit der Ausfinanzierung von Pensionsansprüchen auseinandergesetzt. Derzeit sieht die Gemeinde durch die Liquiditätslage keinen Handlungsspielraum, um die Einzahlung in den Pensionsfonds zu erhöhen. Bei Neuanstellung von jungen Beamten sollen für diese jedoch Pensionsversicherungen abgeschlossen werden.

Der Gemeinde liegt ein Gutachten der kvw über die Entwicklung der Pensionszahlungen bis 2046 vor. Die Versorgungskasse geht hierbei von leicht steigenden Pensionszahlungen aus. Diese Information kann von Südlohn zur Planung der Vorsorge verwendet werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn hat sich mit verschiedenen Möglichkeiten zur Finanzierung der Pensionsverpflichtungen auseinandergesetzt. Sie betreibt eine regelmäßige Liquiditätsvorsorge. Das Gutachten der Versorgungskasse liefert der Gemeinde wichtige Informationen zur Planung der weiteren Finanzierung.

Finanzanlagen

Lediglich fünf Prozent des Anlagevermögens entfällt auf Finanzanlagen. Diese umfassen vor allem die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen als Sondervermögen. Hierbei handelt es sich um den Grundstücks- und Immobilienbetrieb sowie den Kultur- und Freizeitbetrieb. Auf diese Betriebe des Vollkonsolidierungskreises geht die gpaNRW näher ein.

Eine Auflistung der Finanzanlagen findet sich in Tabelle 5 des Anhangs.

Grundstücks- und Immobilienbetrieb (GIB)

Der GIB ist für den An- und Verkauf sowie die Entwicklung und Erschließung von Grundstücken zuständig. Es soll sowohl die Wohnbebauung als auch die Ansiedelung von Gewerbebetrieben gefördert werden. Auch die Immobilienverwaltung (zum Beispiel für die Flüchtlingsunterbringung) ist in den Betrieb ausgelagert.

Das Ergebnis des Betriebs ist von den Grundstücksverkäufen abhängig. Im Betrachtungszeitraum schwanken die Ergebnisse daher zwischen -1,2 Mio. Euro und +0,3 Mio. Euro. 2013 wurde bisher das schwächste Ergebnis erzielt. Das ist auf eine Wertberichtigung zurückzuführen. Diese erfolgte aufgrund der Festlegung des Verkaufspreises unterhalb der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Um den hohen Fehlbetrag auszugleichen, musste das Kapital durch die Gemeinde erhöht werden. Dem GIB sind daher 1,3 Mio. Euro als zusätzliches Eigenkapital zugeführt worden.

Die Zahlungsabwicklung erfolgt über die Gemeindekasse. Die Liquidität des Betriebes ist nicht ausreichend. Werden nur wenig oder keine Grundstücke verkauft, müssen für die laufende Aufgabenerfüllung Liquiditätskredite in Anspruch genommen werden. Diese werden bei der Gemeinde Südlohn bilanziert (vgl. Kapitel „Schulden“). Der GIB stellt entsprechend Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse in die Bilanz. Zum 31. Dezember 2016 betragen diese 2,4 Mio. Euro. Für die Inanspruchnahme zahlt der Betrieb Zinsen an die Gemeinde. 2016 beträgt der Zinssatz ein Prozent. Der Zinssatz liegt ungefähr 0,6 Prozent oberhalb der aktuellen Konditionen für Liquiditätskredite durch die Gemeinde. Der übersteigende Betrag kommt der Gemeinde als Marge zugute. Sollten die Zinsen wieder steigen, wächst auch die Belastung des Betriebs. Ein ausgeglichener Jahresabschluss wird somit noch schwerer zu erreichen.

→ **Feststellung**

Der Grundstücks- und Immobilienbetrieb schließt oft nicht ausgeglichen. Steigen die Fehlbeiträge weiter an, hat die Gemeinde Südlohn diese auszugleichen. Vor allem steigende Zinsen stellen ein Risiko für den Betrieb dar.

Kultur- und Freizeitbetrieb (KFB)

Der Kultur- und Freizeitbetrieb hat die Aufgabe, die Kultur und Freizeitgestaltung in der Gemeinde zu fördern. Daher werden auch das Bürgerhaus und die Gemeindehalle durch den Betrieb verwaltet. Die Jakobihalle in Oeding wurde 2015 und 2016 zeitweise als Notunterkunft des Landes für Flüchtlinge genutzt. Die hierdurch entstandenen Aufwendungen wurden durch das Land vollständig ersetzt. Normalerweise wird diese Halle vor allem für private Feiern vermietet. Zusätzlich verwaltet der Betrieb die Beteiligungen der Gemeinde Südlohn.

Der Betrieb schließt meistens ausgeglichen. Die Ergebnisse liegen im Betrachtungszeitraum zwischen -73.000 Euro und 271.000 Euro. Auch die Zahlungsabwicklung des KFB erfolgt über die Gemeindekasse. Jedoch müssen im deutlich geringeren Umfang Liquiditätskredite in Anspruch genommen werden (durchschnittlich rund 50.000 Euro). Auch der KFB zahlt für die Inanspruchnahme marktübliche Zinsen an die Gemeinde. Überschüsse werden nicht an die Gemeinde ausgeschüttet sondern verbleiben als Gewinnrücklage im Betrieb.

Die Erträge erzielt der Betrieb vor allem durch die Beteiligungen: Die Beteiligung an den SVS-Versorgungsbetrieben, die RWE-Aktien sowie die Mitgliedsanteile an der VR Bank Westmünsterland werden vom KFB verwaltet. Im Schnitt werden hier 250.000 Euro Erträge erzielt. Über die KFB ist die Gemeinde Südlohn auch an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Kreis Borken beteiligt. Die Verluste hieraus (knapp 10.000 Euro) sind ebenfalls vom Betrieb zu tragen.

Hinzu kommen Mieterlöse für die Nutzung des Bürgerhauses und der Jakobi-Halle. Diese betragen knapp 20.000 Euro. Ohne die Erträge aus den Beteiligungen würde es sich um einen dauerdefizitären Betrieb handeln.

→ **Feststellung**

Der Kultur- und Freizeitbetrieb schließt oft ausgeglichen. Risiken für den Bestand des Betriebs sind nicht ersichtlich. Jedoch erwirtschaftet der Betrieb keine angemessene Eigenkapitalverzinsung für die Gemeinde Südlohn.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	107,4	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	28,1	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	66,3	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	55,9	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	14,7	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	61,3	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	131,2	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	90,8	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	197,4	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,7	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	2,0	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	56,7	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	18,6	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	17,3	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	9,8	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	46,6	35,2	66,1	47,9

*Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

**Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	63.721	63.994	63.275	63.560	62.186	60.649	61.319
Umlaufvermögen	2.940	2.640	4.747	6.027	2.127	4.267	3.690
Aktive Rechnungsabgrenzung	270	210	359	352	543	470	468
Bilanzsumme	66.930	66.844	68.380	69.939	64.856	65.387	65.477

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	152	146	133	112	97	81	76
Sachanlagen	60.331	60.604	60.065	60.359	58.986	57.463	58.109
Finanzanlagen	3.237	3.244	3.077	3.090	3.103	3.105	3.134
Anlagevermögen gesamt	63.721	63.994	63.275	63.560	62.186	60.649	61.319

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.176	4.090	3.918	3.944	3.966	3.362	3.300
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.080	1.330	1.304	1.280	1.254	1.201	1.176
Schulen	8.386	8.157	7.873	8.257	7.949	7.652	7.030
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	4.314	6.037	5.947	5.850	5.731	5.649	5.608
Infrastrukturvermögen	39.299	38.522	37.906	38.358	37.831	36.776	36.623
davon Straßenvermögen	23.747	22.997	22.569	23.243	22.760	22.057	22.183
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	15.494	15.469	15.284	15.064	15.022	14.673	14.397
sonstige Sachanlagen	3.076	2.469	3.117	2.670	2.254	2.823	4.373
Summe Sachanlagen	60.331	60.604	60.065	60.359	58.986	57.463	58.109

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	15	16	16	17	17	18	20
Sondervermögen	2.952	2.952	2.952	2.952	2.952	2.952	2.952

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	83	93	106	119	132	132	160
Ausleihungen	187	182	2	2	2	2	2
Summe Finanzanlagen	3.237	3.244	3.077	3.090	3.103	3.105	3.134

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	18.169	18.160	18.660	17.695	17.474	17.491	18.370
Sonderposten	26.990	27.039	26.632	27.045	26.448	26.003	25.977
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	26.325	26.378	25.827	26.231	25.644	25.166	25.035
Rückstellungen	7.216	7.078	7.121	7.418	7.235	7.199	7.170
Verbindlichkeiten	14.549	14.538	15.937	17.718	13.636	14.671	13.934
Passive Rechnungsabgrenzung	6	29	30	63	63	23	26
Bilanzsumme	66.930	66.844	68.380	69.939	64.856	65.387	65.477

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	641	533	1.313	1.435	-50	553	2.405
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-714	-1.526	-697	-750	-914	70	-1.736
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-72	-993	616	685	-964	623	669
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	748	616	1.331	761	-2.815	715	-857
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	676	-377	1.947	1.446	-3.779	1.338	-187
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-238	553	-48	1.947	1.757	38	606
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	50	-1.638	2.044	-754	193
= Liquide Mittel	438	176	1.949	1.756	22	622	611

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.031	2.346	2.417	2.779	2.921
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.000	-7.155	-4.232	-119	511

	2017	2018	2019	2020	2021
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.969	-4.808	-1.815	2.660	3.432
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	311	4.719	1.818	-944	-914
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.658	-89	3	1.715	2.518
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-157	-1.815	-1.904	-1.901	-186
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-1.815	-1.904	-1.901	-186	2.333

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	7.711	8.040	8.872	9.468	9.517	9.549	9.907
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.587	1.957	1.489	1.628	1.313	1.784	3.138
Sonstige Transfererträge	1	8	2	0	3	7	3
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.358	2.448	2.421	2.393	2.417	2.621	2.633
Privatrechtliche Leistungsentgelte	627	237	422	234	223	834	200
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	292	276	313	292	312	382	419
Sonstige ordentliche Erträge	574	1.034	520	521	909	561	557
Aktiviert Eigenleistungen	0	34	0	0	7	0	0
Bestandsveränderungen	-205	-9	-160	-23	-31	-574	50
Ordentliche Erträge	13.944	14.025	13.878	14.513	14.671	15.164	16.906
Finanzerträge	63	77	52	34	34	26	25

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	10.605	11.932	12.296	12.792	13.253
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.547	2.119	2.076	2.073	2.030
Sonstige Transfererträge	4	7	7	7	7
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.848	3.142	3.180	3.260	3.255
Privatrechtliche Leistungsentgelte	287	508	538	541	544

	2017	2018	2019	2020	2021
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	298	373	303	301	307
Sonstige ordentliche Erträge	427	436	434	433	433
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	-0	-0	-0	-0	-0
Ordentliche Erträge	17.015	18.516	18.834	19.407	19.829
Finanzerträge	15	11	7	5	3

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.347	2.482	2.429	2.602	2.603	2.502	2.718
Versorgungsaufwendungen	305	335	132	442	259	15	78
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.237	1.358	1.467	1.739	1.630	1.491	1.541
Bilanzielle Abschreibungen	1.857	1.885	1.887	1.943	1.971	1.963	2.376
Transferaufwendungen	6.108	5.791	5.564	5.701	6.536	7.172	7.339
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.490	1.784	1.421	1.415	1.529	1.696	1.682
Ordentliche Aufwendungen	13.345	13.634	12.900	13.841	14.528	14.838	15.735
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	402	445	441	409	398	334	318

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	2.845	2.956	2.971	2.994	2.990
Versorgungsaufwendungen	239	231	230	237	235
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.501	1.496	1.319	1.292	1.291
Bilanzielle Abschreibungen	2.078	2.114	2.087	2.167	2.114
Transferaufwendungen	8.033	7.831	8.229	8.460	8.749
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.834	2.122	2.023	1.956	1.960
Ordentliche Aufwendungen	16.531	16.750	16.859	17.104	17.339
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	325	349	413	413	387

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Südlohn im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	15

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Gemeinde Südlohn gibt es an beiden Grundschulen in Südlohn und in Oeding ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 machen 70 von 339 Schülern von diesem Angebot Gebrauch.

Die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Südlohn an den Träger K.i.d.S. GmbH aus Bocholt übertragen.

Der leicht überdurchschnittliche Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler, also der Betrag, den die Gemeinde Südlohn zur Durchführung der OGS aus eigenen Ressourcen aufbringen muss, ist durch besonders niedrige Elternbeiträge und Teilnahmequoten bedingt.

Die Gemeinde Südlohn erhebt die Elternbeiträge pauschal in Höhe von 50 Euro je OGS-Schüler (1. Geschwisterkind 25 Euro, jedes weitere Kind beitragsfrei). Empfänger von Sozialleistungen werden die OGS-Beiträge erlassen. Der Gesetzgeber ermöglicht eine nach Einkommensgruppen gestaffelte Erhebung der Elternbeiträge bis zu einem Höchstbetrag für hohe Einkommensgruppen von monatlich derzeit 185 Euro. Hier hat die Gemeinde Südlohn noch verschiedene Möglichkeiten zur Senkung des Fehlbetrages.

Die Aufwendungen zur Durchführung der OGS liegen hingegen in der Gemeinde Südlohn unterhalb des Mittelwertes. Insbesondere die Transferaufwendungen, also die Aufwendungen, die der OGS-Träger zur Durchführung der OGS erhält, belaufen sich im Jahr 2016 auf den Mindestbetrag. Dieser besteht aus dem gesetzlich vorgeschriebenen Eigenanteil der Kommune und aus den weitergeleiteten Landeszuweisungen.

Die Auswirkungen der Neu- und Umbauten der Grundschulgebäude in Südlohn und Oeding in Bezug auf den Flächenverbrauch und damit auf die anteiligen Gebäudeaufwendungen für die OGS wird sich erst in den Folgejahren bemerkbar machen.

Zur Verbesserung der Steuerung bietet sich haushaltsmäßig die Einrichtung eines eigenen Produktes oder einer Kostenstelle für die OGS an. Zusätzlich empfiehlt sich die Implementierung der wesentlichen Finanz- und Leistungskennzahlen.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Gemeinde Südlohn hat die Betreuung im Rahmen der OGS an den beiden Grundschulen in Südlohn und in Oeding zum Schuljahr 2007/2008 eingeführt. Zunächst wurde die OGS von den Fördervereinen der Schulen durchgeführt. Ab dem Schuljahr 2011/2012 ist die Durchführung der OGS an den freien Träger K.i.d.S. GmbH vergeben.

Eine OGS-Betreuung findet bis 16.00 Uhr statt. Im Schuljahr 2016/2017 werden an der St. Vitus Grundschule in Südlohn von insgesamt 200 Schülern 33 in der OGS betreut. Aktuell befindet sich ein Großteil der Gebäude nach Abriss in 2017 im Neubau, die Schüler sind bis zum Ende der Arbeiten in 2019 in Container untergebracht.

An der von-Galen Grundschule in Oeding besuchen von 139 Schülern 37 die OGS.

Insgesamt wurden im Schuljahr 2016/2017 damit von 339 Grundschulern 70 Schüler in der OGS betreut.

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

In den Schulferien unterbreitet der Träger K.i.d.S. GmbH ein Betreuungsangebot schulübergreifend für die vom Träger betreuten Grundschulen. Die Ferienbetreuung wird durch den Träger K.i.d.S. GmbH bedarfsabhängig nach den jeweiligen Anmeldezahlen an einem Schulstandort organisiert. Hierfür erhebt der Träger einen gesonderten Beitrag.

Neben der OGS bieten beide Grundschulen eine Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 58 Schüler dieses Angebot wahr.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Südlohn

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.902	8.944	8.958	9.134	9.170	8.807	8.642	8.450
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	495	499	509	552	575	491	479	452
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	352	356	344	347	362	354	338	332

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).
 *Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen nach Altersgruppen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

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

IT.NRW prognostiziert für die Gemeinde Südlohn sinkende Grundschülerzahlen.

Die Gemeinde Südlohn hat im Jahr 2011 einen Schulentwicklungsplan durch einen externen Anbieter erstellen lassen. Auf dieser Grundlage werden die zu erwartenden Schülerzahlen mittels Einwohnermeldedaten und der Durchschnittswerte der vergangenen Jahre fortgeschrieben. Die Gemeinde Südlohn erwartet, entgegen der Prognose von IT.NRW, einen Anstieg der Grundschülerzahl bis 2030 auf 380 Schüler. Ein Grund für diese Annahme ist auch die Ausweisung neuer Baugebiete sowie die Zuweisung von Asylbewerbern sowie anerkannter oder geduldeter Flüchtlinge in Südlohn ab 2018.

Die OGS-Schülerzahlen werden durch die Gemeinde Südlohn bisher nicht prognostiziert.

→ Empfehlung

Zur Planung und Steuerung der OGS, insbesondere weil Schulgebäude aktuell neu geplant und gebaut werden, sollten auch die OGS-Schülerzahlen prognostiziert werden.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Südlohn, Fachbereich Zentrale Dienste, Schulverwaltung, ist für die strategische Planung und das Erheben der Elternbeiträge des Offenen Ganztags zuständig. Dafür werden in 2016 insgesamt 0,05 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Durch die pauschalisierten Elternbeiträge (hierauf wird im folgenden Bericht noch detaillierter eingegangen), entsteht wenig Verwaltungsaufwand, so dass im Vergleich zu anderen Kommunen ein unterdurchschnittlicher Einsatz von Personal erfolgt.

Mit der Durchführung der OGS ist die K.i.d.s. GmbH betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt. Die Aufnahme der Schüler in die OGS wird durch den OGS-Träger vorgenommen. Jedem interessierten Schüler wird nach Möglichkeit ein Platz in der OGS angeboten, notfalls erfolgt auch eine moderate Überbelegung der Gruppen.

Die Zusammenarbeit mit dem OGS-Träger, der Schulen und der Gemeinde Südlohn als Schulträger sind in Kooperationsvereinbarungen festgelegt.

Neben den Zielen der OGS und der einzelnen Aufgaben der Beteiligten, geben die Vereinbarungen klare Rahmenbedingungen zur Durchführung der OGS vor.

Weiterhin wird in den Kooperationsvereinbarungen eine wechselseitige Informationspflicht untereinander festgelegt, so dass ein enger Austausch zwischen allen Beteiligten stattfindet.

Auch die finanziellen Rahmenbedingungen werden in den Kooperationsvereinbarungen klar abgesteckt. Die Gemeinde Südlohn verpflichtet sich dem OGS-Träger die notwendigen Mittel zur Durchführung der OGS zur Verfügung zu stellen und gibt dafür ein Budget vor. Mit diesem sind alle anfallenden Kosten abgedeckt (für die erste OGS-Gruppe 50.000 Euro für Personalkosten und 3.000 Euro für Sachkosten).

→ **Feststellung**

Positiv bewertet die gpaNRW, dass die Kooperationsverträge auf Grund ihrer detaillierten Regelungen der OGS einen klaren Rahmen geben. Die Vereinbarungen zur Vergütung des Trägers ermöglichen eine gute Finanzplanung.

Die Kooperationsvereinbarung bezieht die Einrichtung der zweiten OGS-Gruppe in Oeding ab dem Jahr 2017/2018 noch nicht mit ein. Das Budget hierfür wurde gesondert vereinbart.

→ **Empfehlung**

Der Kooperationsvertrag sollte bei Änderungen der Rahmenbedingungen, wie der Einrichtung einer weiteren OGS-Gruppe, angepasst werden.

Die Erträge und Aufwendungen der OGS werden im Haushalt der Gemeinde Südlohn dem Produkt der jeweiligen Grundschule zugeordnet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte alle Aufwendungen und Erträge der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten erhoben werden.

Dies bietet die Möglichkeit, die Finanzdaten regelmäßig auszuwerten. Zudem erleichtert dies die jährliche Erstellung des Verwendungsnachweises.

Die im Rahmen dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen für das Vergleichsjahr 2016 könnte die Gemeinde Südlohn zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

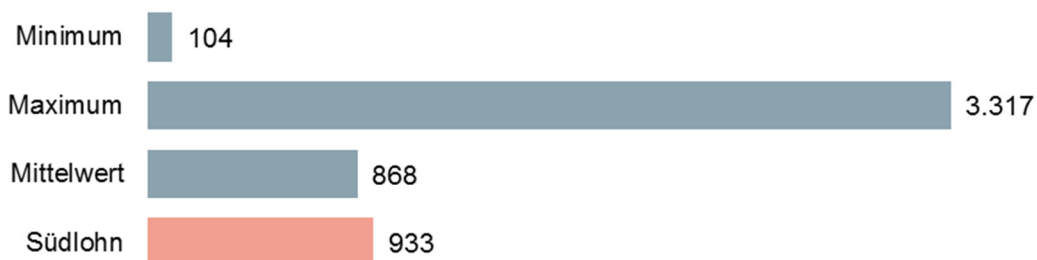
Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Südlohn aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen, also den finanziellen Mitteln, die der OGS-Träger zur Durchführung der Betreuung erhält, insbesondere Verwaltungspersonal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Südlohn im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 65.303 Euro ausgewiesen.

Da dieser absolute Wert keine Aussagekraft hat, ermittelt die gpaNRW den Fehlbetrag OGS je OGS Schüler und vergleicht diesen Wert mit dem anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Südlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
933	512	739	1.066	104

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn setzt für die OGS mehr eigene Ressourcen ein, als die meisten anderen geprüften Kommunen entsprechender Größenordnung.

Um beurteilen zu können, wodurch der überdurchschnittliche Fehlbetrag beeinflusst wird, wird im Folgenden die Ertrags- und Aufwandsseite genauer beleuchtet.

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

Elternbeiträge

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagsschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

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

Die Gemeinde Südlohn erhebt derzeit auf Grundlage des Ratsbeschlusses vom 28.03.2007 Elternbeiträge für die OGS und verbucht diese unter „privatrechtliche Leistungsentgelte“ im jeweiligen Produkt. Eine Elternbeitragsatzung zur Erhebung der Elternbeiträge für die OGS befindet sich aktuell im Beratungsgang.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte zukünftig die Elternbeiträge auf Grundlage einer Satzung erheben und im Haushalt unter öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte verbuchen.

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	20.836	22.440	23.029	22.285	18.803
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	135.420	157.869	164.399	197.785	169.812
Anzahl OGS-Schüler	54	58	65	61	70
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	386	387	354	365	269
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	15,4	14,2	14,0	11,3	11,1

→ Feststellung

Ursächlich für die im Zeitverlauf sinkende Elternbeitragsquote sind die steigenden Aufwendungen für die OGS bei unverändertem, pauschalisiertem Elternbeitrag je OGS-Schüler seit Einführung der OGS in 2007.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,1	2,9	44,7	23,4	17,5	22,4	29,1	109

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 70 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
269	55	1.255	618	473	590	748	110

Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das Schuljahr 2017/2018. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Gemeinde Südlohn erhebt die Beiträge für die OGS pauschal, unabhängig vom Einkommen der Eltern. Es wird für das erste Kind ein Betrag von 50,00 Euro monatlich und für das erste Geschwisterkind 25,00 Euro monatlich erhoben, jedes weitere Kind ist beitragsfrei. Die Beiträge werden Empfängern von Sozialleistungen (SGB II, SGB XII, Asyl, Wohngeld, KIZ, BUT) erlassen.

→ Feststellung

Die geringe Elternbeitragsquote wird durch die geringen Elternbeiträge je OGS-Schüler bedingt.

Die Gemeinde Südlohn begründet die pauschale Erhebung der Elternbeiträge mit der Ersparnis des Verwaltungsaufwandes. Eine Beitragserhebung gestaffelt nach Einkommensstufen bedingt eine Einkommensprüfung der Beitragspflichtigen. Den Personalaufwand für eine solche Einkommensprüfung schätzt die Gemeinde Südlohn auf 0,15 Vollzeitstellen. Bei einer Eingruppierung in EG 10 würde dieses nach Schätzung der Gemeinde Südlohn rund 7.000 Euro jährlich an Personalaufwand verursachen. Im Vergleichsjahr 2016 wurden bei 70 OGS-Schülern Elternbeiträge von rund 18.800 Euro vereinnahmt. Eine Anpassung der Elternbeiträge mit dem Ziel den Durchschnittswert zu erreichen, würde eine Steigerung des Elternbeitrages auf rund 43.000 Euro bedeuten. Der Haushalt könnte somit durch Ausschöpfen der rechtlichen Möglichkeiten in Bezug auf die Höhe der Elternbeiträge, auch unter Berücksichtigung des zusätzlichen Personalaufwandes, entlastet werden. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die Erhebung der OGS-Beiträge in der jetzigen Form die beitragspflichtigen Eltern unterdurchschnittlich belastet und gerade höhere Einkommensgruppen bevorteilt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte in der Elternbeitragssatzung eine Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommensstufen aufnehmen. Weiterhin könnte die Gemeinde Südlohn den jeweils zulässigen Höchstbetrag für höhere Einkommensgruppen erheben, um den Fehlbetrag für die OGS zu senken.

Die gpaNRW hat der Gemeinde Südlohn während der Prüfung Elternbeitragssatzungen anderer Kommunen zur Verfügung gestellt, die sie für gute kommunale Beispiele hält.

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

Die Kommune hat einen Eigenanteil³ zur Finanzierung der OGS 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.

Die Gemeinde Südlohn erbringt im Schuljahr 2016/2017 an den Träger der OGS den pflichtigen Eigenanteil zuzüglich Weiterleitung der Landeszuweisungen. Die erhobenen Elternbeiträge werden im Jahr 2016/2017 vollständig auf den Eigenanteil angerechnet. Dieses Ergebnis ist bedingt durch einmalige erhöhte Landeszuweisungen für die Betreuung von Kindern geflüchteter Menschen in der OGS im ersten Jahr.

In den vorherigen betrachteten Jahren wurde ein freiwilliger Zuschuss durch die Gemeinde Südlohn in Höhe von rund 25.000 Euro in 2013, rund 27.000 Euro im Jahr 2014 und rund 24.000 Euro im Jahr 2015 erbracht.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

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

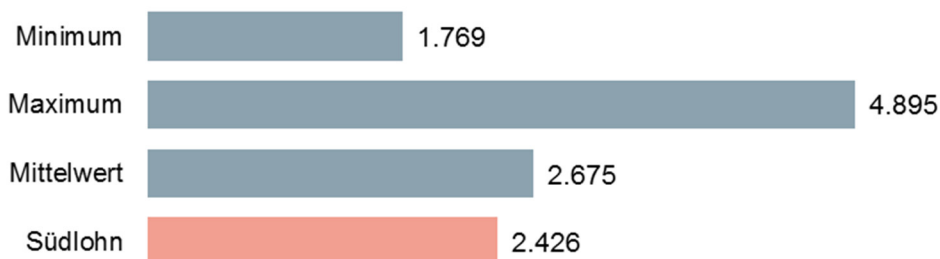
Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Gemeinde Südlohn folgenden Bestandteilen zusammen:

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

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen.

Nachfolgend werden die Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 46 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Südlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.426	2.244	2.563	2.937	104

→ Feststellung

Die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Gemeinde Südlohn weisen auf eine wirtschaftliche Umsetzung des OGS-Angebotes hin.

Die Aufwendungen werden insbesondere durch die Transferaufwendungen an den OGS-Träger beeinflusst. Die Transferaufwendungen machen in Südlohn einen Anteil von 67 Prozent der Aufwendungen aus. Auch diese Kennzahl bestätigt die unterdurchschnittlichen Aufwendungen.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.620	1.508	4.238	2.131	1.792	2.048	2.300	95

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

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,6	10,9	82,4	31,5	22,2	30,2	37,7	105

Die Teilnahmequote an der OGS setzt die Anzahl der OGS-Schüler zu den gesamten Grundschulern ins Verhältnis.

Die Gemeinde Südlohn sieht die Gründe für die unterdurchschnittliche Teilnahmequote an der OGS einerseits an den Strukturen vor Ort. Im Ortsteil Südlohn liegt die Teilnahmequote an der OGS bei rund 17 Prozent. Anders im Ortsteil Oeding, hier liegt die Teilnahmequote bei 27 Prozent und damit nur leicht unter dem Median. Nach Einschätzung der Gemeinde Südlohn könnten auch die umfassenden Baumaßnahmen des Grundschulgebäudes in Südlohn und die damit bedingte Unterbringung der Schüler in Containern die unterdurchschnittliche Nachfrage der OGS bedingen. Die Entwicklung nach Fertigstellung des Schulgebäudes bleibt damit abzuwarten.

Eine Zielquote hat die Gemeinde Südlohn nicht, das Angebot an OGS-Plätzen wird dem tatsächlichen Bedarf entsprechend angepasst. Zu berücksichtigen ist, dass es an beiden Grundschulen auch die Möglichkeit der „Ach-bis-Eins-Betreuung“ gibt. Diese ist zurückliegend gerade am Standort Südlohn immer sehr gut genutzt worden.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	3,2	37,4	14,4	9,7	12,9	17,8	107

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

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,54	2,54	14,72	6,76	4,86	6,27	8,18	109

Zu berücksichtigen ist, dass die dargestellten Flächenkennzahlen sich auf die Räumlichkeiten im Vergleichsjahr 2016 beziehen und damit die umfassenden geplanten Änderungen in den Gebäuden der Grundschulen ab 2017 nicht einfließen.

Anfang 2017 wurde in der Gemeinde Südlohn das Projekt gestartet, die beiden Grundschulen zu sanieren. Mit Unterstützung eines externen Fachbüros wurden Raumanalysen durchgeführt, Workshops mit Eltern und Lehrern abgehalten und Vorschläge zur Umsetzung der baulichen

Maßnahmen in den politischen Gremien diskutiert. Im Folgenden wurden konkrete Pläne zur baulichen Umsetzung für die jeweilige Grundschule beschlossen.

Für die St. Vitus Grundschule in Südlohn bedeutete das den Teilabriss des „Neubaus“ aus den 1960er Jahren sowie einen Neubau an der Schule für 6,2 Mio. Euro. Bis zur Fertigstellung in 2019 sind die Schüler in Container untergebracht.

Die OGS ist an dieser Grundschule in dem Altbau aus den 1920er Jahren, in einer ehemaligen Hausmeisterwohnung, untergebracht. Insbesondere weil die Räume unübersichtlich und nicht barrierefrei sind, wurde für die OGS neben einer Mensa im Erdgeschoss auch Räumlichkeiten im Obergeschoss des Neubaus eingeplant. Ein Umzug der OGS in die Räumlichkeiten des Neubaus ist für 2019 geplant.

In der Grundschule in Oeding soll eine Sanierung der bestehenden Grundschulgebäude für 1,5 Mio. Euro erfolgen, sobald die Arbeiten in Südlohn abgeschlossen sind. Auch hier ist eine Ausweitung der OGS Räume geplant.

Die räumlichen Planungen für die OGS in beiden Grundschulen zielen auf eine Ausweitung des Angebotes ab. Ob diese Annahme so eintritt, hängt auch von den gesamten Schülerzahlen ab. Wie eingangs erläutert prognostiziert IT.NRW, anders als die Gemeinde Südlohn, einen Rückgang der Schülerzahlen.

Für die OGS werden in beiden Grundschulen separate Räumlichkeiten zur ausschließlichen OGS Nutzung geplant. Gerade in Grundschulen, in denen Klassenräume nur vormittags genutzt werden, bietet sich eine Mehrfachnutzung an, indem nachmittags zumindest für die Hausaufgabenbetreuung Klassenräume genutzt werden, um so die Gebäudeaufwendungen zu senken.

→ **Empfehlung**

Bei den geplanten Neu- und Umbauten der Grundschulen sollte verstärkt die Möglichkeit der Mehrfachnutzung der Räume durch Schulbetrieb und OGS geprüft werden, um die Gebäudeaufwendungen gering zu halten.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	367	344	333	331	339
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	367	344	333	331	339
davon OGS-Schüler	54	58	65	61	70
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	k.A.	k.A.	31	59	58
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
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	367	344	333	331	339
davon OGS-Schüler	54	58	65	61	70

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	58.364 ⁴	75.099	79.146	108.929 ⁵	65.303
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.081	1.295	1.218	1.786	933

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	671	885	808	1.364	498

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.508	2.722	2.529	3.242	2.426
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.963	1.877	1.788	1.894	1.620

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	14,7	16,9	19,5	18,4	20,6
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	14,7	16,9	19,5	18,4	20,6

⁴ der Wert für 2012 beinhaltet nicht die anteiligen Personalaufwendungen zur Durchführung der OGS und ist damit geringer als in den Folgejahren.

⁵ in 2015 bedingt die außerordentliche Abschreibung eines schadstoffbelasteten Schulgebäudes die hohen Aufwendungen

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Ge-
meinde Südlohn im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Südlohn hat aktuell noch keine Straßendatenbank im Einsatz. Dennoch liegen einige grundlegende Informationen in Dateiform vor. Die Zustandsklassen der Straßen wurden seit der Eröffnungsbilanz nur bilanzielle fortgeführt. Im Jahr 2017 erfolgte eine erneute fachliche Aufnahme der Wirtschaftswege. Für die Straßenflächen fand damit keine, für die Wirtschaftswege eine verspätete körperliche Inventur im Sinne des § 28 GemHVO NRW statt. Dem zur Folge konnte auch keine Aktualisierung der tatsächlichen Zustandsklassen stattfinden. Nach der Fortschreibung in der Anlagenbuchhaltung haben die Verkehrsflächen erst die Hälfte ihrer prognostizierten Nutzungsdauer erreicht. Der Anlagenabnutzungsgrad ist mit unter 50 Prozent somit ausgewogen.

Der Unterhaltungsaufwand der Gemeinde Südlohn stellt sich bezogen auf das Jahr 2016 interkommunal deutlich überdurchschnittlich dar. Der empfohlene Richtwert von 1,25 Euro je m² wird mit 70 Cent in Südlohn aber nicht erreicht. Im Vergleichsjahr 2016 lagen die Reinvestitionen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen nahe dem Richtwert von 100 Prozent. Im mehrjährigen Verlauf konnte dieses hohe Niveau mit ca. 53 Prozent allerdings nicht gehalten werden. Ein geringerer Unterhaltungsaufwand im Zusammenspiel mit einer geringen Reinvestitionsquote kann den Zustand der Verkehrsfläche auf Dauer nicht erhalten. Um den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen insbesondere der Straßen festzustellen, sollte die Gemeinde Südlohn eine regelmäßige fachtechnische Zustandserfassung vornehmen. Auf dieser Grundlage sollte anschließend die Planung der Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen erfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Südlohn mit dem Index 3.

→ 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

Organisation

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Südlohn im Bauamt 60. Die Bereiche für Planung, Bau und Unterhaltung liegen dort in einer Hand. Der Bauhof ist dort angegliedert.

Zustandserfassung

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Verkehrsfläche kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

In der Gemeinde Südlohn wurde die letzte Inventur der Straßen im Jahr 2009 durch die Gemeinde selbst durchgeführt. Im Jahr 2017 wurde eine aktuelle Aufnahme der Wirtschaftswege durch ein externes Unternehmen zur Vorbereitung eines Wirtschaftswegekonzepts vorgenommen.

→ Feststellung

Gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung ist mindestens alle fünf Jahre eine körperliche Inventur des Verkehrsflächenvermögens vorzunehmen. In der Gemeinde Südlohn wurde die letzte Inventur der Straßen im Jahr 2009 durchgeführt. Im Jahr 2017 wurden die Wirtschaftswege visuell aufgenommen. Die fristgerechte Inventur des Verkehrsflächenvermögens wurde damit nicht eingehalten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Südlohn sollte die Vorgaben des § 28 GemHVO NRW zeitnah umsetzen und den technischen Zustand aller gemeindlichen Straßen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Darauf basierend sollte auch die Zustandsklassenfortschreibung erfolgen.

Laut Auskunft der Gemeinde Südlohn werden die Zustandsklassen bilanziell in der Anlagenbuchhaltung fortgeschrieben. Die Zustandsklassen werden alle fünf Jahre abgewertet. Dabei erfolgt die Einteilung der Zustandsklasse nach den jeweiligen Restnutzungsdauern. Eine Anpassung der Restnutzungsdauer wird nur dann vorgenommen, wenn an den Straßen oder Wirtschaftswegen entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden.

Es liegen für die Straßen keine und für die Wirtschaftswege noch keine aktuellen technisch fortgeschriebene Zustandsklassen vor.

→ Feststellung

Zum Prüfungszeitpunkt stellt die bilanzielle Fortschreibung der Straßen und Wirtschaftswege in der Anlagenbuchhaltung nicht den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen dar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte auch den aktuellen Zustand der Straßen erfassen, um die Fortschreibung der Zustandsklassen vornehmen zu können. Anschließend sollte die Gemeinde Südlohn die Ergebnisse der Fortschreibung in die Anlagenbuchhaltung übernehmen.

Straßendatenbank

Die Gemeinde Südlohn hat zum aktuellen Zeitpunkt keine Straßendatenbank. Dennoch hat die Gemeinde folgende Informationen zu den einzelnen Straßen in einer Datei erfasst:

- Querschnittsdaten
- Aufbaudaten (Bauart)
- Zustandsklassen der Wirtschaftswege aus dem Jahr 2017
- Erhaltungsdaten in der Priorisierungsliste

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank grundsätzlich die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen.

Eine Straßendatenbank sollte zudem über die nachfolgenden Informationen verfügen.

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) und
- sonstige Daten (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

Die Datenlage in der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank müssen übereinstimmend sein; dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn hat keine Straßendatenbank vorliegen. Die Zustandsklassen der Straßen sind fachtechnisch veraltet und wurden nur bilanziell fortgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte eine Straßendatenbank aufbauen. Zudem sollte ein regelmäßiger Abgleich zwischen Fachamt (Straßendatenbank) und Anlagenbuchhaltung stattfinden. Durch eine Straßendatenbank hat die Gemeinde die Möglichkeit im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu entscheiden, ob Aufwand und Nutzen in einem vertretbaren Verhältnis stehen.

Maßnahmen sind der Anlagenbuchhaltung mitzuteilen. Soweit kein systemtechnischer oder automatisierter Datenabgleich implementiert ist, muss dies auf andere Weise sichergestellt werden. Hierzu sollten klare Regelungen innerhalb der Verwaltung bestehen. Dabei muss nicht jede Maßnahme mit Auswirkungen auf die Bilanz direkt in die Anlagenbuchhaltung überführt werden. Ein regelmäßiger Informationsfluss zu festgelegten Stichtagen ist ausreichend. Mindestens sollte der Abgleich zum Jahresabschluss stattfinden. Nach Auskunft der Gemeinde Südlohn wird regelmäßig, aber spätestens zum Jahresende die Anlagenbuchhaltung anhand der durchgeführten Maßnahmen oder auch nach Auswertung der Aufnahme der Wirtschaftswege angepasst. Somit sind Maßnahmen an den Verkehrsflächen in der Anlagenbuchhaltung berücksichtigt.

Straßenkontrolle

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Die Straßenbegehung liefert zwischen zwei Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Durch die Begehung werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächige Arbeiten, ausgelöst. Festgestellte Mängel und Schäden sollten direkt beseitigt werden, um u.a. ständig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Inspektionen sollten Dienstanweisungen mit festen Tourenplänen vorliegen. Ziel der Straßenbegehung ist, dass festgestellte Mängel und Schäden der Verkehrsflächen erkannt und behoben werden.

In Südlohn werden regelmäßige Straßenbegehungen durchgeführt. Über die Begehung der Straßen gibt es keine verbindlichen Regelungen. Es gibt auch keine Dienstanweisung und keine festen Tourenpläne zur Straßenbegehung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Südlohn sollte für die Straßenkontrolle eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen erstellen und die hierbei bestehenden digitalen Möglichkeiten nutzen.

Straßensanierung

In Südlohn wurde ein Wegekonzept durch ein externes Unternehmen erstellt (ländliches Wegenetzkonzept) inklusive Handlungsempfehlungen zur Unterhaltung. Für die gemeindlichen Straßen gibt es kein Sanierungskonzept.

Darüber hinaus erfolgte die Anhebung der Grundsteuer A zur Sanierung der Wirtschaftswege. Insgesamt stehen somit jährlich rund 170.000 Euro für die Sanierung der Wirtschaftswege zur Verfügung. Bei den Straßen werden bei der erstmaligen Herstellung von Straßen Beiträge gemäß der Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB erhoben. Somit werden rund 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt (siehe weitere Informationen im Teilbericht „Finanzen“).

Seit dem Jahr 2007 wird jährlich in der Bauausschusssitzung festgelegt, welche Maßnahmen im Bereich der Wirtschaftswege und Straßen im nächsten Jahr durchgeführt werden. Für die Straßen und Wirtschaftswege liegt eine Prioritätenliste vor.

Strategische Ziele

In Südlohn gibt es noch keine strategische Zielsetzung der Verwaltung für den Erhalt der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat noch keine definierten Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

Das Leitziel sollte nach geltendem Recht in der Erhaltung eines gesamten Zustandes der Verkehrsflächen bestehen, der den Verkehrsteilnehmern die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche weitere Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt, d.h. das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.

Die Gemeinde Südlohn kann ihre strategischen Ziele natürlich auch konkreter fassen. Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte strategische Ziele durch die Verwaltungsführung definieren und schriftlich fixieren und politisch beschließen lassen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Südlohn. In dem rund 46 km² großen Gemeindegebiet unterhält die Gemeinde Südlohn im Jahr 2016 rund 326.000 m² Straßen und rund 191.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Insgesamt unterhält die Gemeinde Südlohn eine Verkehrsfläche von rund 517.000. m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	201	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	56	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,13	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Mit 46 km² hat die Gemeinde Südlohn im interkommunalen Vergleich ein unterdurchschnittlich großes Gemeindegebiet. Der Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². Das Gemeindegebiet gliedert sich in die zwei Ortsteile Südlohn und Oeding. Bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte hat die Gemeinde Südlohn einen geringeren Anteil an Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten als die meisten Vergleichskommunen. Dabei entfällt - wie nachfolgend dargestellt - ein größerer Anteil auf die Flächen der Straßen in der Unterhaltungspflicht.

Kennzahlen	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	63	25	100	61	47	61	72	60
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	37	0	75	38	27	38	53	62

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen gehören zum Infrastrukturvermögen der Gemeinde Südlohn, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Gemeinde Südlohn hat zum 31. Dezember 2016 einen Bilanzwert der Verkehrsfläche von rund 16,5 Mio. Euro. Davon entfallen rund 13,1 Mio. auf die Straßen und 3,4 Mio. auf die Wirtschaftswege. Darin enthalten sind neben den fertiggestellten Flächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,1	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	32,08	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straßen in Euro	40,45	15,72	68,13	35,49	27,14	33,69	41,92	33
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftswege in Euro	17,81	0,00	59,47	10,79	5,83	9,62	13,18	30

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und sonstige Anlagenteile) an der Bilanzsumme.

Die durchschnittlichen Bilanzwert der Verkehrsflächen sowie der der Straßen liegen in Südlohn höher als bei rund der Hälfte Vergleichskommunen. Der durchschnittliche Bilanzwert der Wirtschaftswege je m² liegt sogar höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde Südlohn hat im Rahmen der Eröffnungsbilanz die Verkehrsfläche in Zusammenarbeit mit weiteren Kommunen aus der Region in Arbeitsgruppen erläutert und deren Aufbau, Alter und Zustand verglichen. Anhand dieser interkommunalen Bewertung wurden die Bilanzwerte festgelegt. Darüber hinaus kann ein überdurchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt jünger sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr hoch angesetzt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als im Durchschnitt,
- dass eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und

- dass die Nutzungsdauer am maximalen Zeitrahmen liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

Durchschnittlicher Bilanzwert im Zeitverlauf Gemeinde Südlohn

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	35,00	33,89	32,52	32,08
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straßen in Euro	43,80	42,59	40,80	40,45
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftswege in Euro	20,65	19,57	18,88	17,81

Der durchschnittliche Bilanzwert der Verkehrsflächen ist leicht rückläufig. In einer Zeitspanne von vier Jahren hat sich der durchschnittliche Bilanzwert der Verkehrsfläche um rund neun Prozent verringert. Über den gesamten Zeitraum seit der Eröffnungsbilanz ist ein Werteverzehr von etwa 2,6 Mio. Euro (rund 14 Prozent) eingetreten.

→ **Feststellung**

Die Verkehrsflächen der Gemeinde Südlohn verzeichnen einen kontinuierlichen Wertverlust.

Maßgeblich am Werteverzehr der Verkehrsflächen kann eine fehlende Unterhaltungsstrategie sein. Im Nachfolgenden Kapitel wird dies weiter ausgeführt.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

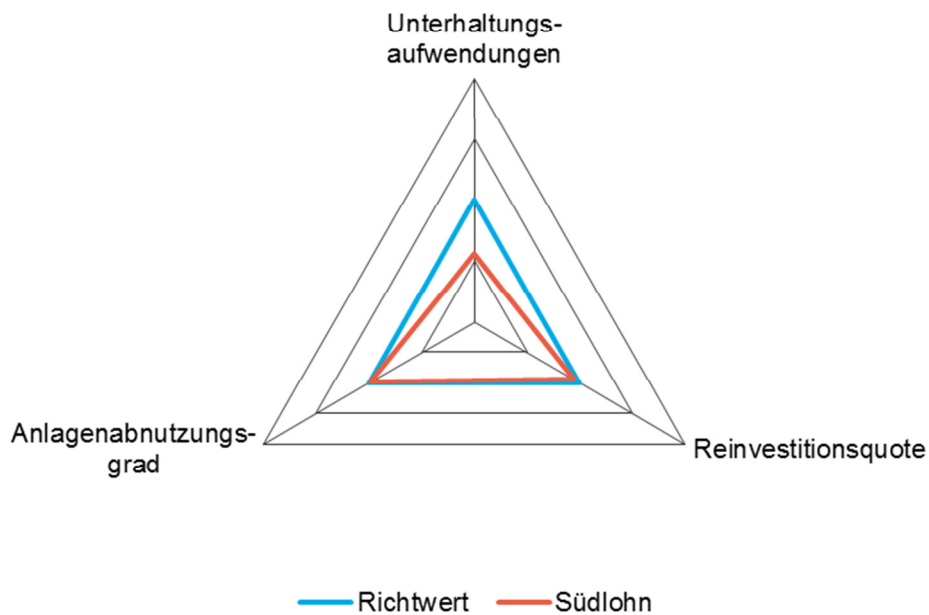
Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir die Kennzahlen der Gemeinde Südlohn einer Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen reinvestiert werden soll.

Erhaltung der Verkehrsflächen



Einflussfaktoren 2013 - 2016

	Richtwert	Südlohn
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,70
Reinvestitionsquote in Prozent	100	53
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	49,4

Im Jahr 2016 liegt die Gemeinde Südlohn bei den Unterhaltungsaufwendungen wie auch bei den Reinvestitionen unter den empfohlenen Richtwerten. Aus Sicht der gpaNRW sind langfristig Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen in Höhe der Richtwerte erforderlich, um das vorhandene Vermögen der Gemeinde Südlohn wirtschaftlich zu erhalten. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt nahe dem Richtwert. Dies sagt aber nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus. Nachfolgend wird das Alter und der Zustand differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen betrachtet.

¹ entnommen aus dem Zwischenstand "Finanzbedarf für die kommunale Straßenerhaltung - das neue Merkblatt" in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für das Jahr 2016

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die Gemeinde Südlohn legt für die Straßen und Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren zugrunde. Im Vergleichsjahr 2016 liegt die Restnutzungsdauer der Straßen bei 26 Jahren und der Wirtschaftswege bei 24 Jahren. Unter Berücksichtigung der Flächenanteile ergibt sich eine durchschnittliche Restnutzungsdauer der gesamten Verkehrsflächen von 25 Jahren.

Nachfolgend wird der Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich dargestellt:

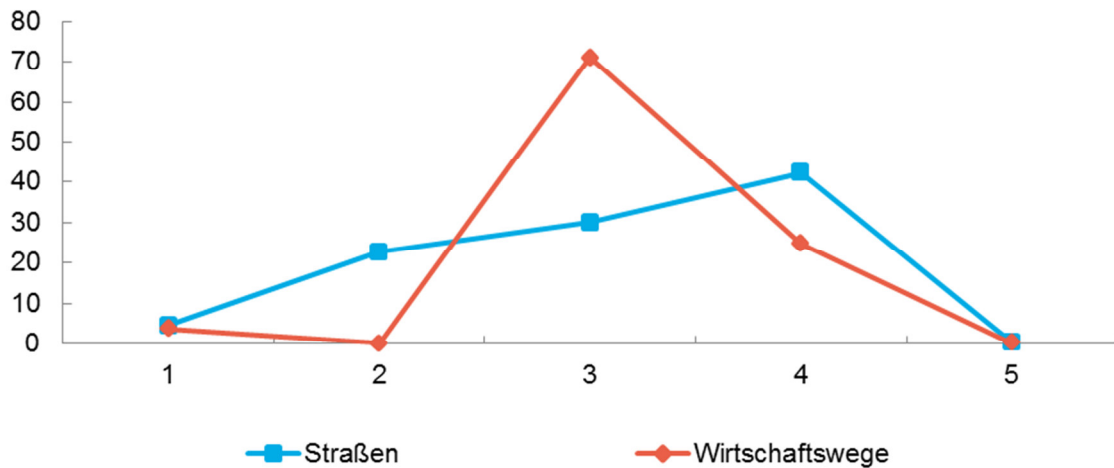
Anlagenabnutzungsgrad differenziert in Prozent 2016

Kennzahlen	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächen	49,4	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53
Straßen	47,5	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Wirtschaftswege	51,6	27,6	100,0	66,8	58,0	67,5	79,8	41

Der Anlagenabnutzungsgrad der Gemeinde Südlohn liegt nahe dem Richtwert. Differenziert betrachtet haben die Straßen einen unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad. Hingegen liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege leicht über dem Richtwert.

Die Gemeinde Südlohn hat den Zustand der Verkehrsflächen seit der Ersterfassung im Jahr 2009 nicht visuell oder messtechnisch fortgeschrieben. Es erfolgte lediglich eine bilanzielle Fortschreibung anhand der Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung. Aktuell gibt es keine zuverlässige Aussage über den tatsächlichen Zustand des Straßenvermögens. Die Wirtschaftswege wurden im Jahr 2017 erneut aufgenommen.

Nachfolgend wird die Verteilung der Zustandsklassen differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen aus dem Jahr 2009 dargestellt:



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent

Zustandsklassen	1	2	3	4	5
Straßen	5	23	30	42	0
Wirtschaftswege	4	0	71	25	0

Die Zustandsklassenverteilung der Gemeinde Südlohn zeigt, dass sich im Jahr der Eröffnungsbilanz rund 60 Prozent der Straßen in einer guten bis mittleren Zustandsklasse befinden. Über 75 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich im Jahr 2009 in den guten Zustandsklassen.

Nachfolgend werden die durchschnittlichen Zustandsklassen aus dem Jahr 2009 nach Straßenart dargestellt:

- durchschnittliche Zustandsklasse der Verkehrsflächen gesamt 3,25
- durchschnittliche Zustandsklasse der Straßen 3,05
- durchschnittliche Zustandsklasse der Wirtschaftswege 3,58.

Es liegen für die Straßen und Wirtschaftswege keine aktuellen Zustandsklassen vor.

→ Feststellung

Zum Prüfungszeitpunkt stellt die bilanzielle Fortschreibung der Straßen und Wirtschaftswege in der Anlagenbuchhaltung nicht den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen dar. Eine aktuelle fachtechnische Einteilung der Zustandsklassen ist in Südlohn nicht vorhanden. Somit kann nicht dargestellt werden, ob die Zustandsklassen erhalten werden konnten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Südlohn sollte im Rahmen einer visuellen oder messtechnischen Inventur die Zustandsklassen erneut bewerten und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in die Anlagebuchhaltung übertragen.

Nur durch eine visuelle oder messtechnische Fortschreibung der Zustandsklassen kann die Gemeinde Südlohn den tatsächlichen Zustand der Flächen in Erfahrung bringen.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenunterhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV²).

Die Gemeinde Südlohn hat im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen knapp 269.000 Euro für die Unterhaltung aufgewendet.

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Südlohn, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Süd-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,21	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,70	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,51	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,25 Euro pro m² Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Der Vergleich mit dem Richtwert zeigt, dass die Gemeinde Südlohn weniger in die Unterhaltung der Verkehrsflächen steckt als der Richtwert vorsieht. Im interkommunalen Vergleich setzt die Gemeinde Südlohn allerdings mehr Mittel ein, als rund die Hälfte der Vergleichskommunen.

Ein geringerer Unterhaltungsaufwand als der Richtwert kann vorübergehend ausreichend sein. Eine dauerhafte geringe Unterhaltung kann anschließend zu höheren Unterhaltungsausgaben führen sowie zu einer Verkürzung der Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Somit ist eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung notwendig, um die veranschlagte Nutzungsdauer zu erreichen. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus § 75 Abs. 1 GO NRW.

² entnommen aus dem Zwischenstand "Finanzbedarf für die kommunale Straßenerhaltung - das neue Merkblatt" in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für das Jahr 2016

Ist der Unterhaltungsaufwand dauerhaft zu gering, besteht die Gefahr des vorzeitigen Wertverlustes. Dies würde den Haushalt durch außerplanmäßige Abschreibungen belasten und das Vermögen vorzeitig verringern.

→ **Feststellung**

Sofern der jährliche Unterhaltungsaufwand für die Verkehrsflächen dauerhaft unter den Richtwerten liegt, besteht die Gefahr einer Zustandsverschlechterung und vorzeitigem Reinvestitionsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte im Rahmen ihrer finanzielle Leistungsfähigkeit bei ihren Verkehrsflächen auf eine ausreichende Unterhaltung achten. Darüber hinaus sollte die Gemeinde gezielt in die Unterhaltung der unterschiedlichen Straßen und Wirtschaftswege investieren. Durch eine erneute visuelle Aufnahme kann die Gemeinde Südlohn überprüfen, ob der eingesetzte Unterhaltungsaufwand den Straßenzustand tatsächlich erhalten hat bzw. kann.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Südlohn notwendig. Daher ist es wichtig in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu Re/-investieren. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Südlohn die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Gemeinde 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Südlohn die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Gemeinde Südlohn hat im Betrachtungsjahr 2016 insgesamt rund 741.000 Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Die Abschreibungen lagen im Vergleichsjahr bei rund 770.000 Euro.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	98	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	95	0	112	29	4	18	49	62

Die Investitionsquote zeigt das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, inklusive den Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Im interkommunalen Vergleich liegt die Investitionsquote der Gemeinde Südlohn höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Diese Quote

sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes der Verkehrsflächen aus.

Bei den Investitionen handelt es sich im Jahr 2016 um erworbene Grundstücksflächen für die Anlage von Radwegen entlang der B70. Die Radwege werden vom Landesbetrieb Straßen.NRW und durch den Bund neu gebaut. Den Grunderwerb hat die Gemeinde Südlohn getätigt. Diese Summe wird vollständig vom Landesbetrieb Straßen.NRW zurückerstattet. Weitere Investitionen wurden in die Bahnhofstraße sowie in den Erwerb von Straßenflächen gesteckt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Südlohn konnte den Werteverzehr trotz regelmäßiger Investitionen nicht ausgleichen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der bestehenden Verkehrsflächen kontinuierlich. Dies erhöht das Risiko, einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abschreiben zu müssen. Dem folgen zwangsläufig Ersatzinvestitionen.

Reinvestitionsquote der Verkehrsflächen 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
73,9	35,3	8,7	94,8

Die Reinvestitionsquote in die Verkehrsflächen ist abhängig von den durchgeführten Maßnahmen. Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei 53,2 Prozent. Somit liegt die Reinvestitionsquote der Gemeinde Südlohn unter dem Richtwert von 100 Prozent.

Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich. Das Risiko, dass einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen, steigt an. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken verbunden. Diese betreffen sowohl den Haushalt und die Bilanz, aber natürlich auch den Zustand der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die mehrjährige Reinvestitionsquote der Gemeinde Südlohn zeigt, dass die Abschreibungen bis auf das Jahr 2016 nicht durch entsprechende Reinvestitionen ausgeglichen wurden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte zukünftig versuchen, den Werterhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen. Durch gezielte und nachhaltige Reinvestitionen können haushaltswirtschaftliche Risiken minimiert werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Südlohn im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Sport	5
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
➔ Sportplätze	10
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
➔ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Im Vergleich zu anderen Kommunen hält die Gemeinde Südlohn ein bedarfsgerechtes Schulsporthallenangebot vor. Positiv ist auch die momentane Folgenutzung der Sporthalle (Förderschule des Kreises Borken) an der bisherigen Hauptschule zu bewerten. Die Gemeinde Südlohn sollte aber zeitnah entscheiden, ob eine gemeindliche Folgenutzung oder eine Veräußerung des Gebäudes sowie der Sporthalle in Betracht kommt. Für den Vereins- und Breitensport in der Gemeinde Südlohn stellt sich das Angebot an Sporthallenflächen insgesamt überdurchschnittlich dar. Die Jakobi-Halle (Sport- und Mehrzweckhalle) wird nicht für den gemeindlichen Schulsport genutzt. Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit nutzt eine Nachbarkommune diese Halle allerdings teilweise für ihren Schulsport.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Südlohn ihren Einwohnern eine überdurchschnittliche Fläche zur Verfügung. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m² sind in Südlohn höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Auch einwohnerbezogen ist eine höhere Belastung vorhanden als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte daher überprüfen, welche Sportplätze zukünftig dauerhaft vorgehalten werden sollen, auch unter demografischen Aspekten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Südlohn mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahren hält die Gemeinde Südlohn relativ viele kleine Spiel- und Bolzplätze vor. Die Spielplätze sind zudem mit vielen Spielgeräten ausgestattet. Die vorhandenen Strukturen der Spielplätze in Südlohn sind in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Die gpaNRW konnte den genauen tatsächlichen Unterhaltungsaufwand nicht ermitteln. Summarisch lässt sich aber feststellen, dass der Unterhaltungsaufwand je m² unter dem gpa-Benchmark liegt. In diesem Bereich sollte die Gemeinde ihre kostenrechnerischen Strukturen verbessern. Dadurch kann sie ihre Steuerung verbessern und beurteilen, wo sich die Kostentreiber befinden, welche Leistungen der Bauhof wirtschaftlich erbringt oder wo ggf. Dritte bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher erledigen können.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Südlohn 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 Südlohn. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sporthallen

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

Sport

Seit dem Jahr 2016 wurde mit externer Begleitung in Südlohn eine Analyse der Sport- /Sport- platzinfrastruktur vorgenommen. Im Jahr 2017 wurden auf dieser Grundlage Handlungsempfeh- lungen zur Sportentwicklung für die beiden Ortsteile Südlohn und Oeding erarbeitet. Im Novem- ber 2017 wurde der Planung und der Umsetzung der Handlungsempfehlungen durch den Rat der Gemeinde Südlohn zugestimmt.

Fortlaufend soll eine Lenkungsgruppe Sportentwicklung fest etabliert sein und in regelmäßigen Abständen den Erreichungsgrad der Handlungsempfehlungen überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Insgesamt wurden 31 Handlungsempfehlungen erarbeitet, die nun sukzessive umgesetzt wer- den sollen. Die Handlungsempfehlungen betreffen den kompletten Sportbereich in der Gemein- de Südlohn. Darunter fallen auch Handlungsempfehlungen wie die optimale Nutzung von Hal- lenkapazitäten, Einführung von Sportstätten/Hallenbüchern sowie die kontinuierliche Fortfüh- rung des Konzepts.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass sich die Gemeinde Südlohn mit dem Sportbereich strate- gisch, systematisch und zukunftsorientiert auseinandersetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte wie vorgesehen die Umsetzung der Handlungsempfehlungen weiter vorantreiben und die Planungen aktuell halten.

Flächenmanagement Schulsporthallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Im Eigentum der Gemeinde Südlohn befinden sich im Jahr 2016 drei Schulsporthallen mit vier Halleneinheiten. Diese wurden im Jahr 2016/2017 von 481 Schülern bzw. 21 Klassen genutzt. Insgesamt werden für die Berechnung der Kennzahlen nachfolgende Schulsporthallen der Gemeinde Südlohn berücksichtigt:

- St.Vitus Sporthalle mit einer Halleneinheit (Grundschule),
- Von Galen Sporthalle mit einer Halleneinheit (Grundschule),
- Roncalli Sporthalle mit zwei Halleneinheiten (weiterführende Schule).

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 2.481 m² und eine Sportnutzfläche von 1.394 m². Im Jahr 2017 reduzieren sich durch das Auslaufen der weiterführenden Schule die Flächen. Seit dem Jahr 2017 werden für den Schulsport nur noch die Sporthallen der Grundschulen genutzt. In dem Gebäude der Hauptschule befindet sich aktuell eine Förderschule in Trägerschaft des Kreises Borken. Diese hat das Gebäude gemietet und benutzt die Sporthalle ca. 30 Stunden die Woche für den dort stattfindenden Sportunterricht. In der Gebäudemiete ist die Sporthalle enthalten.

Aufgrund der Veränderung im Bereich der weiterführenden Schule (Hauptschule) erfolgt eine gesonderte Kennzahlenberechnung. Die Kennzahlen werden nachfolgend mit und ohne Hauptschule dargestellt.

Flächen Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Kennzahl	Südlohn	Südlohn*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs	118	90	45	261	105	77	97	122	104
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs	66	53	25	138	54	40	50	63	101

*ohne weiterführende Schule ab dem Jahr 2017, keine schulische Nutzung

Die Bruttogrundfläche sowie die Sportnutzfläche liegen nach Aufgabe der weiterführenden Schule im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,5	2,0	0,5
Weiterführende Schulen	0,5	2,0	1,5
Gesamt	2,0	4,00	2,0

Die Gemeinde Südlohn hat im Jahr 2016 ein rechnerisches Potenzial von rund zwei Halleneinheiten. Der Überhang ergibt sich insbesondere durch das Auslaufen der Hauptschule. Bezogen auf die beiden Grundschulen ergibt sich ein Potenzial von 0,5 Halleneinheiten. Davon entfällt ein rechnerisches Potenzial von 0,2 Halleneinheiten auf die Grundschule St. Vitus und ein rechnerisches Potenzial von 0,3 Halleneinheiten auf die von Galen Grundschule.

Entgegen der aktuellen Prognose von IT.NRW sind die Grundschülerzahlen laut eigener Prognose der Gemeinde steigend. Im Jahr 2022/2023 rechnet die Gemeinde Südlohn mit rund 406 Grundschulern. Bei einer Klassenstärke von 22,5 Schülern könnten 18 Klassen gebildet werden. Damit ist das Flächenpotenzial zukünftig geringer als im Jahr 2016. Es reduziert sich dann auf rund 0,2 Halleneinheiten.

➔ **Feststellung**

In Südlohn gibt es aktuell und im Prognosezeitraum geringe rechnerische Potenziale. Ein Großteil entfällt auf die bereits ausgelaufene weiterführende Schule.

➔ **Empfehlung**

Da die Gemeinde Südlohn selbst das Schulgebäude der ehemaligen Hauptschule nicht mehr benötigt, sollte eine Veräußerung geprüft werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen. Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Vereinen zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen.

Neben den Schulsporthallen gibt es eine weitere kommunale Sporthalle in Südlohn. Bei der Jakobi-Halle handelt es sich um eine Sporthalle, welche auch für verschiedene Veranstaltungen wie z.B. Vermietungen (Hochzeiten), Schützenfeste etc. genutzt wird. In den Morgenstunden wird diese auch durch ein Gymnasium der Nachbarkommune belegt. Die Belegung findet im Rahmen einer kostenfreien interkommunalen Zusammenarbeit statt.

In die Kennzahlenberechnung fließen die oben genannten drei Schulsporthallen mit vier Halleneinheiten und die Jakobi-Halle mit 1,5 Halleneinheiten ein. Insgesamt berücksichtigt die gpaNRW hier 5,5 Halleneinheiten.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Süd-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	436	126	861	411	326	394	488	102
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	239	55	462	211	174	205	249	100
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,60	0,19	0,96	0,53	0,44	0,51	0,62	104
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	54,9	30,6	79,5	52,9	48,1	53,6	57,0	101

Die Betrachtung der Sporthallen im Einwohnerbezug zeigt, dass in Südlohn mehr Sportflächen vorhanden sind als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Auch die Halleneinheiten je 1.000 Einwohner liegen nahe dem Drittel mit den meisten Halleneinheiten. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche überwiegt in Südlohn. Somit entfallen weniger Anteile auf sportlich nicht nutzbare Flächen wie z.B. Wege, Eingangsbereiche, Tribünen und zusätzliche Räume.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich das Flächenangebot in Relation zur Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen darstellt.

Sporthallen (gesamt)

Die Vereine der Gemeinde Südlohn belegen die Sporthallen mit rund 159 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 76 Stunden in der Woche. Dies ist mit rund 40 Prozent ein geringerer Anteil als die Belegungsquote durch den Vereinssport.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Südlohn. Für jede Sporthalle ist ein Hallenbelegungsplan vorhanden und in den Hallen liegen Belegungsbücher aus. Darüber hinaus finden sporadische Kontrollen durch die Verwaltung statt. Die Hallen werden nach dem Schulsport bis spätestens 22:30 Uhr durch den Vereinssport belegt. Laut den Belegungsplänen gibt es nur geringe freie Zeiten in den Hallen.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Südlohn. Die Gemeinde Südlohn stellt den örtlichen Sportvereinen keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Rund 33 Prozent von 92 bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beteiligen oder erheben Nutzungsentgelte bei den Sporthallen. Dabei geht es oft nicht vorrangig darum, Einnahmen zu erzielen. Vielmehr steht die effiziente Nutzung der Hallenkapazitäten im Vordergrund. Die erhobenen Nutzungsentgelte orientieren sich dazu an den von den Vereinen belegten Nutzungszeiten. Diesen ist dann daran gelegen, dass die tatsächliche Nutzung den beleg-

ten/ reservierten Zeiten entspricht. Des Weiteren wird durch Nutzungsentgelte oder eine Betriebskostenbeteiligung der Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Sporthallen erwägen oder die Vereine an den Betriebskosten beteiligen. Dadurch wird der Nutzer auch im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert. Ein weiterer Vorteil ist, dass gebuchte, aber tatsächlich nicht genutzte Zeiten frei gegeben werden und anderweitig zur Verfügung stehen.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Gemeinde Südlohn wendet im Vergleichsjahr 2016 für ihre Spielfelder 9,82 Euro je Einwohner auf. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich wie folgt:

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,82	0,22	20,41	6,54	3,54	5,68	9,60	18

Die Gemeinde Südlohn belastet ihre Einwohner mit höheren Aufwendungen für die Spielfelder als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 steigen die Aufwendungen je Einwohner auf 12,17 Euro. Die Erhöhung der Aufwendungen ist auf die Inbetriebnahme des Kunstrasens zurückzuführen. So fallen im Jahr 2017 rund 16.200 Euro mehr Aufwendungen an, als ohne den Kunstrasen.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Gründe hierfür unter Berücksichtigung der Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze sowie deren Wirkung zueinander.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung,
- der Kennzahlenvergleich zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet Südlohn befinden sich zwei kommunale Sportanlagen. Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 80.700 m². Die Sportnutzfläche liegt bei rund 47.000 m². Zum Teil sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Nachfolgende Sportfelder sind im Vergleichsjahr 2016 vorhanden:

Sportplatz SC Südlohn:

- Zwei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- Ein Tennisfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².

Sportplatz FC Oeding

- Drei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,
- Ein Tennisfeld (Laufbahn) mit einer Fläche von weniger als 3.000 m².

Insgesamt werden die obenstehenden zwei Sportanlagen mit sieben Spielfelder in die Kennzahlenberechnung einbezogen. Die Kennzahlenberechnung erfolgt alternativ mit dem Umbau eines Tennisfeld auf Kunstrasen 2017.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Süd-lohn	Süd-lohn*	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quar-til (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,81	9,12	1,79	13,14	7,18	4,88	7,35	9,37	66
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,76	5,01	0,69	7,49	3,43	2,15	2,91	4,59	66
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	54,1	54,9	19,9	72,5	47,4	39,8	48,3	56,1	66

*Umbau Tennisfeld auf Kunstrasen 2017

Im Jahr 2017 erfolgte der Umbau von einem Tennisfeld zu einem Kunstrasenfeld auf dem Sportplatz SC Südlohn. Die Gemeinde Südlohn stellt den Einwohnern insgesamt etwas mehr Sportflächen zur Verfügung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Fläche der Spielfelder je Einwohner liegt nach dem Umbau von Tenne auf Kunstrasen sogar höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Der Anteil an sportlich nicht nutzbaren Flächen ist bei den Sportanlagen geringer als der Anteil der Sportnutzfläche. Dies bedeutet, es entfallen weniger Flächen auf Zuwegungen etc., die Gesamtflächen werden somit effektiver genutzt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine zielgerichtete Steuerung im Bereich der Sportanlagen ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen und die aktuelle Nutzung der Anlagen hat.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung aufweisen. In den Morgenstunden sollten die Anlagen für die Schulen zur Verfügung stehen. In Südlohn werden die Außensportanlage weniger durch die Schulen genutzt.

Die Gemeinde Südlohn hat keine genaue Übersicht über die Auslastung ihrer Spielfelder. In der Gemeinde Südlohn trainieren zwei Vereine bzw. 39 Mannschaften auf den Spielfeldern. In den Kernzeiten sind die Sportplätze mehrfach belegt. Die Trainingszeiten beginnen überwiegend ab 16:00 Uhr und enden in den Abendstunden.

Zur Beurteilung, welche Sportanlagen rechnerisch benötigt werden, ist eine Bedarfsberechnung hilfreich. Nachfolgend vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche.

- Insgesamt trainieren 39 Mannschaften auf den Spielfeldern der Gemeinde Südlohn (davon 30 Jugendmannschaften)
- Nach der Modellrechnung der gpaNRW wird davon ausgegangen, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden trainiert (= 39 Mannschaften mal drei Stunden – dies entspricht einem Bedarf von 117 Wochenstunden Trainingszeit)

Daraus ergibt sich nachfolgende Bedarfsberechnung:

Bedarfsberechnung und Angebot Anlageneinheiten 2016/2017²

	Einheit	Wert 2016	Wert 2017
Bedarf			
Anzahl Mannschaften	Anzahl	39	39
Bedarf Trainingszeit je Woche	Stunden	117	117
Angebot			
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder als Sportrasen	Anzahl	5,0	5,0
Anzahl Großspielfeld Tennenfeld	Anzahl	1,0	0,0
Anzahl Großspielfelder wettkampfgeeignete Felder als Kunstrasen*	Anzahl	0,0	1,0
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Sportrasen	Stunden	70	70
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Tenne	Stunden	25	0
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Kunstrasen	Stunden	0	30
Angebot wöchentliche Nutzungsdauern	Stunden	95	100

² Bedarfsberechnung gemäß "Leitfaden für die Sportentwicklungsplanung" (Bundesinstitut für Sportwissenschaften - BIS)

Die verfügbaren Nutzungsstunden pro Woche liegen in Südlohn im Jahr 2016 bei 95 Stunden. Im Jahr 2017 erhöht sich die verfügbare Nutzungszeit durch das zusätzliche Kunstrasenfeld auf 100 Stunden. Die gpaNRW setzt dabei für den Kunstrasenplatz 30 Nutzungsstunden/Woche und bei den Sportrasenplätzen je 14 Nutzungsstunden/Woche an.

Rund 77 Prozent der Mannschaften in Südlohn repräsentieren den Jugendbereich. Bei einem hohen Anteil von Jugendmannschaften sind die Plätze häufig zu den typischen Trainingszeiten mehrfach belegt. Somit erhöht sich hier die Differenz zwischen verfügbare Nutzungsstunden pro Woche und benötigter Nutzungsstunden pro Woche.

→ **Feststellung**

Der rechnerische Bedarf an Fläche ist höher als die rechnerisch zur Verfügung stehenden Nutzungsstunden. Durch den sehr großen Anteil von Jugendmannschaften und die daurch erfolgte Mehrfachnutzung auf einem Spielfeld, ist der tatsächliche Bedarf der Vereine für ihre Mannschaft aber abgedeckt ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte überprüfen, welche Sportanlagen langfristig vorgehalten werden soll. Bedarf und Bestand an Sportplätze sollten zueinander passen. Auch Aspekte wie das Baujahr des Platzes oder der Sanierungsstand sollten berücksichtigt werden. Die Gemeinde Südlohn sollte die Auslastung der Sportplätze erfassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Gemeinde Südlohn wendet im Jahr 2016 rund 72.000 Euro für die Pflege der Spielfelder auf. Diese beinhalten:

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag von rund 10.500 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material) rund 33.000 Euro
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material) rund 28.400 Euro,

Insgesamt liegen die Aufwendungen inklusive Abschreibungen von rund 18.000 Euro bei ca. 90.000 Euro.

Die Gebäude der Sportanlagen sind an die Vereine verpachtet. Die Vereine bewirtschaften ihre Clubhäuser. Die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen wird zum Teil durch die Gemeinde Südlohn und durch externe Firmen erledigt. Die Gemeinde Südlohn zahlt seit dem Jahr 2017 dem Verein SC Südlohn einen jährlichen Zuschuss von 5000 Euro für einen Platzwart, welcher den Kunstrasen pflegt. Der Platzwart wurde durch den Verein eingestellt.

Im Bereich der Sportanlagen erfolgt eine Verrechnung der Energiekosten. So zahlen die Vereine für die Energieaufwendungen z.B. für das Flutlicht. Ziel der Energiekostenverrechnung der Gemeinde Südlohn ist es, die Vereine bei der Nutzung zu sensibilisieren. Durch die Verrechnung der Energiekosten wird z.B. das Flutlicht nur noch angeschaltet, wenn dieses auch wirklich gebraucht wird.

Nachfolgend wird dargestellt wie sich die Gemeinde Südlohn im interkommunalen Vergleich positioniert.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,04	0,26	4,07	1,93	1,05	1,93	2,75	19

Die Gemeinde Südlohn wendet für die Pflege und Unterhaltung der Spielfelder etwas mehr auf, als die Hälfte der Vergleichskommunen. Aufgrund des für Südlohn umfangreichen Angebots ist die Haushaltsbelastung je Einwohner dennoch deutlich größer als in den meisten Vergleichskommunen.

Im Jahr 2017 erhöhen sich die Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro auf 2,43 Euro.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Sportanlagen zeigen einen überdurchschnittlichen Wert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte die Erhebung von Nutzungsentgelten prüfen und die Kostentreiber für den Unterhaltungsaufwand identifizieren.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Südlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,26	2,10	21,74	7,84	5,32	7,09	9,28	72

Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro“ zeigt, wie sich das Angebot, die Steuerung und die Pflege dieser Plätze in der Gemeinde Südlohn zueinander verhalten. Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung obliegt in Südlohn dem Amt 60 Planen und Bauen. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die wichtigsten Informationen zu den Spielplätzen liegen in Excel-Dateien vor.

In Südlohn gibt es keine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen. Im Rahmen der Müllentleerung erfolgt auch die visuelle Kontrolle der Spielplätze. Die operative Kontrolle und die Hauptuntersuchung erfolgt regelmäßig im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit durch einen Mitarbeiter der Stadt Gescher.

→ Feststellung

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die operative Kontrolle und jährliche Hauptuntersuchung der Spiel- und Bolzplätze im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit durchgeführt wird.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Südlohn sollte für die Kontrolle und Wartung der Spielplätze/ -geräte eine Dienstanweisung erlassen.

Die Gemeinde Südlohn hat keine festen Pflegepläne oder Leistungsverzeichnisse für die Spielplätze erstellt

In Südlohn gibt es bisher keine kostenrechnerischen Strukturen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Im Idealfall sollten die Spiel- und Bolzplätze einzeln erfasst sein und die Vollkosten für deren Unterhaltung und Pflege im System hinterlegt sein. Bestenfalls sind dort auch Pflegepläne zu hinterlegen, auf deren Basis Leistungsverzeichnisse erstellt werden können. Um eine bessere Aufwandsdarstellung zu erreichen, sollte die Gemeinde die gesamten betriebswirtschaftlichen Kosten erfassen. Diese sollten differenziert nach verschiedenen Leistungen und

Anlagen dargestellt werden. Dadurch lassen sich steuerungsrelevante Auswertungen erstellen, z.B. darüber, welche Kostentreiber für einzelne Leistungen bestehen oder welche Spielplätze besonders hohe Aufwendungen verursachen. Die daraus ermittelten Leistungspreise können dann beispielsweise mit dem freien Markt verglichen werden. In einem weiteren Schritt kann die Gemeinde Südlohn dann beurteilen, ob und wo Optimierungspotenzial besteht und ob sie bestimmte Leistungen wirtschaftlicher selbst erbringt oder besser durch Dritte erledigen lässt.

Zur weiteren Organisation und Steuerung der Spiel- und Bolzplätze bildet ein Spielplatzkonzept eine ergänzende Grundlage. In einem Spielplatzkonzept sollten die Spielflächen der Gemeinde erfasst werden. Anhand von Analysen bezüglich der Auslastung bzw. Frequentierung der Flächen kann die Gemeinde ermitteln, ob die Standorte gut angenommen werden. Die demografische Entwicklung sollte in einem Spielplatzkonzept berücksichtigt werden.

Bisher hat die Gemeinde Südlohn noch kein Spielplatzkonzept erstellt.

Im Jahr 2011 wurden drei Spielplätze aufgegeben. In einem Neubaugebiet soll zukünftig ein neuer Spielplatz entstehen. In Südlohn werden zwei Spielplätze durch Pflegepaten betreut. Diese übernehmen alle Pfllegetätigkeiten. Die Kontrollen werden weiterhin durch die Gemeinde und durch den externen Prüfer durchgeführt. Bei Umgestaltung der Spielplätze werden die Pflegepaten eingebunden und werden dort auch selbst aktiv. So konnte in den letzten Jahren durch das ehrenamtliche Engagement ein Spielplatz neu gestaltet werden. Die Gemeinde Südlohn hatte in diesem Fall Geräte wie Bagger und Material etc. gestellt.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass in Südlohn Pflegepaten eingesetzt werden, auch um den Aufwand für die Gemeinde zu verringern.

Strukturen

Die Gemeinde Südlohn hat im Gemeindegebiet im Betrachtungsjahr 2016 insgesamt 20 Spiel- und zwei Bolzplätze. Die Spielanlagen haben eine Gesamtfläche von rund 24.000 m². Diese unterteilt sich mit rund 21.000 m² auf die Spielplätze und mit rund 3.000 m² auf die Bolzplätze. Im Jahr 2016 befinden sich auf den Spielplätzen der Gemeinde Südlohn 148 Spielgeräte.

Der Anteil der unter 18-jährigen in Südlohn liegt mit 19,3 Prozent über dem Durchschnitt von 17,6 Prozent. IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen Rückgang der unter 18-jährigen in Südlohn von rund 26 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Gemeinde Südlohn sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen. Laut Auskunft der Gemeinde wird aktuell je nach Ortsteil von einer leicht steigenden Entwicklung ausgegangen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Süd-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	13,8	3,0	32,3	14,9	10,6	14,6	17,8	103
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	12,5	2,5	21,5	11,4	9,2	11,3	13,5	103
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	11,3	1,8	19,4	9,7	7,9	9,7	11,4	102
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,0	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	102
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.106	743	2.659	1.322	1.063	1.225	1.518	105
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.061	621	2.997	1.241	1.010	1.180	1.365	103
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	1.556	175	5.495	1.918	949	1.607	2.561	97

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Fläche der Spiel- und Bolzplätze im Einwohnerbezug unter 18 Jahre in m² leicht unterdurchschnittlich ist. Hingegen gibt es eine größere Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen. Eine differenzierte Betrachtung der durchschnittlichen Größen lässt erkennen, dass die Spielplätze relativ klein sind. Auch die durchschnittliche Größe der Bolzplätze fällt geringer aus als bei rund der Hälfte der Vergleichskommunen. Auf den vergleichsweise kleinen Spielplatzflächen befindet sich eine hohe Anzahl von Spielgeräten.

Erfahrungsgemäß liegt der Unterhaltungsaufwand bei kleineren Spielplätzen höher als bei wenigen großen. In der Regel sind kleine Spielplätze aufwändiger zu pflegen und zu unterhalten, da häufig der Einsatz von Großpflegegeräten nicht möglich und der manuelle Aufwand höher liegt. Hinzu kommen vermehrte Rüst- und Fahrzeiten des Bauhofs. Eine hohe Anzahl von Spielgeräten kann zudem eine kostenintensivere Unterhaltung bedeuten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spielplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten, unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Südlohn im Haushalt Unterhaltungsaufwendungen von rund 22.000 Euro inklusive der Kontrolle der Spielgeräte und weitere Aufwendungen von rund 7.200 Euro für die Spielgeräte veranschlagt. Eine präzise Höhe des Pflegeaufwandes für die Spiel- und Bolzplätze konnte die Verwaltung nicht benennen. Auch eine Differenzierung für die Unterhaltungsaufwendungen wie Grünflächenpflege, Kontrolle und Wartung/Reparatur der Spielgerä-

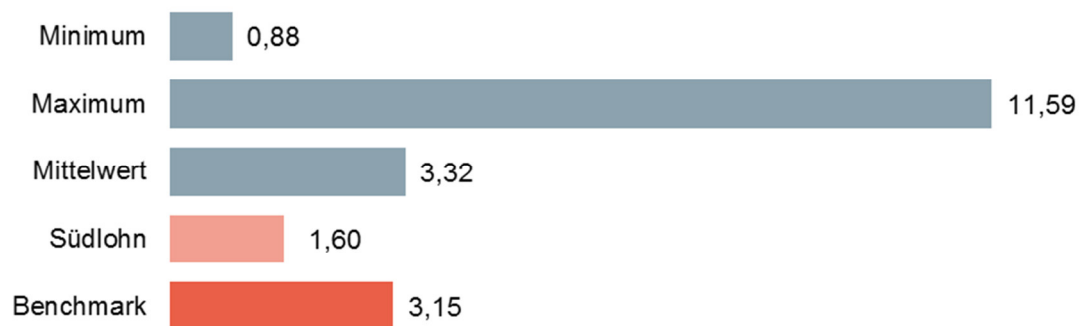
te etc. sowie der Aufwendungen für den Bauhof kann aufgrund einer fehlenden Kostenrechnung nicht vorgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Südlohn sollte für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze kostenrechnerische Strukturen implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglichen, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Hierdurch können Kostentreiber ermittelt und die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft verglichen werden.

Aufgrund der fehlenden Erfassung von Aufwandspositionen konnten die Aufwandskennzahlen der Gemeinde Südlohn tatsächlich nicht ermittelt werden.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Südlohn*	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,60*	2,25	3,16	4,05	77

*Nicht im interkommunalen Vergleich enthalten

Im Vergleich zum Benchmark von 3,15 Euro je m² ergibt sich bei den Aufwendungen zunächst kein Potenzial.

→ **Feststellung**

Aufgrund der aus dem Haushalt übernommenen Planzahlen kann es sein, dass die tatsächlichen Aufwendungen in Südlohn auch höher oder niedriger ausgefallen sind. Insofern stellt der interkommunale Vergleich lediglich eine erste Orientierung dar.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de