

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Isselburg im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Isselburg	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Isselburg	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfungsbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Isselburg

Managementübersicht

Die Stadt Isselburg hält Fristen für die Jahresabschlüsse und die Haushaltsplanung nicht ein. Damit kann der Rat sein Budgetrecht bisher nicht auf der Basis vollständiger Informationen wahrnehmen. Der gpaNRW hat die Stadt Isselburg für die Prüfung den Jahresabschluss 2015 zur Verfügung gestellt.

In den Jahren 2010 bis 2015 schwanken die Jahresergebnisse zwischen minus 1,7 Mio. Euro und 1,6 Mio. Euro oder minus 163 Euro und 147 Euro je Einwohner Isselburgs. Etwaige Defizite deckt die Stadt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage, von der bisher insgesamt 1,2 Mio. Euro aufgezehrt sind.

Inwieweit Konsolidierungsbedarf besteht, zeigt das strukturelle Ergebnis: Nach der Bereinigung von Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie der Herausrechnung von Sondereffekten beläuft es sich im Jahr 2015 auf minus 978.000 Euro und deutet auf einen Konsolidierungsbedarf der Stadt Isselburg hin.

2021 soll der Haushalt wieder durch ein positives Jahresergebnis ausgeglichen werden. In einer Plandatenanalyse hat die gpaNRW mögliche Risiken, die sich auf die weiteren Jahresergebnisse auswirken könnten, untersucht. Die Haushaltsplanung der Stadt Isselburg basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen wie Gewerbesteuer, Schlüsselzuweisungen, Einkommensteuer u. a. sind jedoch stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. In den Jahren 2010 bis 2015 konnte die Stadt aber tatsächlich deutlich bessere Ergebnisse erreichen, als ursprünglich geplant. So auch voraussichtlich in 2016. Die Stadt erwartet einen Überschuss in Höhe von 1,6 Mio. Euro. Mit 150 Euro je Einwohner hätte Isselburg 2016 ein besseres Jahresergebnis als Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Ein positives Jahresergebnis 2016 bedeutet eine Steigerung des Eigenkapitals. Die Eigenkapitalquoten der Stadt Isselburg haben sich seit 2010 zwar verringert, sind im Vergleich 2015 aber noch durchschnittlich. Mit einem Jahresüberschuss kann auch die Ausgleichsrücklage wieder aufgefüllt werden und die vom Gesetzgeber vorgesehene Funktion als Instrument der Risikovorsorge wahrnehmen.

Ziel der Verantwortlichen in Isselburg muss es sein, entsprechend der gesetzlichen Vorgaben den Haushalt dauerhaft auszugleichen. Dafür sind zunächst die Aufwendungen und Standards in den Blick zu nehmen und anschließend Möglichkeiten der Ertragssteigerung auszuloten. Aus Sicht der gpaNRW wirtschaftet die Stadt Isselburg sparsam. Die ordentlichen Aufwendungen sind auf den Einwohner bezogen gering, obwohl der Abwasserbereich – anders als in vielen Vergleichskommunen – im städtischen Haushalt geführt wird. Die Stadt Isselburg gehört aber zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Personalaufwendungen je Einwoh-

ner. Dies korrespondiert mit einer geringen Stellenausstattung. Die Ist-Stellen je 1.000 Einwohner sind ebenfalls gering.

Mit vergleichsweise geringen Aufwendungen hält die Stadt Isselburg in einigen Bereichen hohe Standards vor, z. B. bei den Sporthallen und Sportplätzen. So liegt der Bestand an Schulsport-hallen über dem Bedarf für den Schulsport. Das Flächenangebot je Schulklasse ist höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Einwohnerbezogen ist das Sporthallenangebot ebenfalls großzügig. Auch Fläche und Anzahl der Sportplätze liegen aus Sicht der gpaNRW deutlich über dem Bedarf der Vereine und Mannschaften. Hinzu kommt, dass einzelne Isselburger Mannschaften in Spielgemeinschaften mit Vereinen aus anderen Städten spielen und auch deren Sportplätze nutzen. Einwohnerbezogen hat Isselburg auf vier Sportplätzen mit neun Spielfeldern die größte Sportplatzfläche im Vergleich und eine Spielfeldfläche, die größer ist als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Den Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der Sportplatzfläche gesamt hat die Stadt Isselburg im Stellungnahmeverfahren ermittelt. Die Pflege und Unterhaltung übernehmen in Isselburg überwiegend die Vereine. Je m² Sportplatzfläche ist der Aufwand vergleichsweise gering. Einwohnerbezogen wendet Isselburg jedoch mehr auf als die Hälfte der Vergleichskommunen. Da die Stadt den Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der Spielfelder nicht ermitteln kann, ist nicht zu beurteilen, ob sie diese Flächen wirtschaftlich pflegt.

Gleiches gilt für auch für die Spiel- und Bolzplätze. Sowohl die Anzahl, als auch die Flächen sind bezogen auf den Einwohner unter 18 Jahre in Isselburg größer als in den Vergleichskommunen. Die Ausstattung mit Spielgeräten ist ebenfalls üppig. Da eine Spielplatzbedarfsplanung bisher fehlt, kann die Stadt nicht verlässlich beurteilen, welche der 26 Plätze genutzt und benötigt werden. Auch die Aufwendungen kann sie nicht genau genug ermitteln, sodass die gpaNRW keine Aussage über die Wirtschaftlichkeit der Spielplatzunterhaltung – auch im Vergleich- treffen kann.

Die gpaNRW zeigt in den verschiedenen Teilberichten Ansatzpunkte zur Ertragssteigerung auf. Isselburgs einwohnerbezogene ordentliche Erträge sind geringer als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Stadt sollte Ertragspotenziale erschließen.

Diese sieht die gpaNRW beispielsweise bei den Abwassergebühren. Isselburg sollte sie aufgrund der regelmäßigen Preissteigerungen bei Abwasserbeseitigungsanlagen mit einer Abschreibung auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren. Die Friedhofsgebühren sollten wie geplant zeitnah neu kalkuliert werden, um auch dort Preissteigerungen sowie Fallzahlenänderungen zu berücksichtigen und Kostenunterdeckungen auszugleichen. Hund- und Vergnügungssteuer sind in Isselburg im Vergleich gering und könnten die niedrige Ertragskraft steigern.

Zudem besteht bei den Realsteuern ein deutliches Potenzial. Isselburg hat im Vergleich zum Durchschnitt der Kommunen des Kreises Borken geringe Hebesätze bei den Grundsteuern. Auch im landesweiten Vergleich zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen hat Isselburg ein geringes Hebesatzniveau. Mit seinem Beschluss aus 2017, die Realsteuer-Hebesätze deutlich anzuheben, ist der Rat der Stadt Isselburg einen wichtigen Schritt gegangen. 2018 hat man die Grundsteuer noch einmal in Höhe der durchschnittlichen Vorjahresinflation erhöht.

Mit verschiedenen Maßnahmen konnte die Stadt Isselburg 2016 eine deutliche Ertragssteigerung im Bereich der Offenen Ganztagschulen (OGS) erzielen. Die Stadt hat die Elternbeiträge je OGS-Schüler innerhalb eines Jahres um mehr als fünfzig Prozent gesteigert. Aufgrund hoher

Aufwendungen, insbesondere hoher Transferaufwendungen, ist die Elternbeitragsquote 2016 trotzdem geringer als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Nur 17,4 Prozent der Aufwendungen deckt Isselburg durch Elternbeiträge. Die Hälfte der Vergleichskommunen erreicht knapp 25 Prozent. Andere deutlich mehr. Die gpaNRW sieht Möglichkeiten, die Erträge weiter zu erhöhen, beispielsweise indem sie den möglichen Höchstbetrag von derzeit 185 Euro ausschöpft. Die Träger der OGS in Isselburg erhalten hohe Leistungen von der Stadt Isselburg. Nur zwei der 101 Vergleichskommunen leisten noch höhere Transferaufwendungen an die Träger der OGS. Das liegt insbesondere an hohen Personalaufwendungen des eingesetzten Personal, die in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind. Eine höhere Qualifikation der Mitarbeiterinnen und ein geringerer Betreuungsschlüssel erfordern einen höheren Personalaufwand. Die Stadt Isselburg sollte mit den Trägern verhandeln oder die OGS-Betreuung für alle Standorte neu ausschreiben. Nur dann lässt sich aus Sicht der gpaNRW der Fehlbetrag erkennbar reduzieren. Dieser beträgt 2016 in Isselburg 1.954 Euro je OGS-Schüler bei einem Median von 683 Euro im Vergleich. Der pflichtige Anteil der Stadt beträgt 435 Euro je OGS-Schüler, so dass 1.519 Euro als freiwillige Leistungen der Stadt Isselburg bleiben.

Bei den Schulsekretariaten sieht die gpaNRW Möglichkeiten der Stellenreduzierung, wenn nicht die Schülerzahlen steigen. Die Sekretärinnen in den Isselburger Schulen betreuen 2016 weniger Schüler als in den Vergleichskommunen.

2016 hat die Stadt Isselburg aufgrund des Schülerspezialverkehrs höhere Aufwendungen je beförderten Schüler als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Nach einer Neuausschreibung und Vergabe der Schülerbeförderung 2018 kann sie die Schülerfahrkosten zwar absolut verringern, auf den Schüler bezogen bleiben sie aber hoch, da weniger Schüler befördert werden. Die Stadt sollte Möglichkeiten der Nutzung des ÖPNV für die Schülerbeförderung regelmäßig vor Vertragsende prüfen.

Die Stadt Isselburg hat im Schulbereich bereits Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen, die gpaNRW zeigt im Bericht aber weitere Möglichkeiten auf.

Konsolidierungsmaßnahmen können nicht nur zu einer nachhaltigen Verbesserung der Jahresergebnisse führen. Sie stärken auch die bisher gute Liquidität der Stadt weiterhin.

Isselburg hat 2015 eine überdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. In den vergangenen Jahren konnte sie ihren Liquiditätsbedarf meist aus dem laufenden Geschäft heraus erwirtschaften. Auf Liquiditätskredite ist Isselburg nicht angewiesen, auch in der Planung bis Ende 2018 nicht.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind im Vergleich 2015 unterdurchschnittlich, durch den Bau einer Kläranlage seit 2012 deutlich gestiegen. Höhere Rückstellungen, z.B. für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen führen im Vergleich jedoch zu überdurchschnittlichen Schulden je Einwohner.

Investitionsdarlehn – außer für die Kläranlage - hat die Stadt Isselburg in den letzten Jahren nicht aufgenommen. Verschiedene Maßnahmen, u.a. der Neubau eines Feuerwehrgerätehauses, wurden nicht realisiert. Auswirkungen geringer Investitionen zeigen sich bei einzelnen Vermögenspositionen, denn niedrige Investitionsquoten führen zu einem zunehmenden Substanzverlust. Das Risiko zukünftiger Reinvestitionsbedarfe steigt. So weisen die Gebäude, mit Ausnahmen der Schulen, einen hohen bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad auf. Die Anlagenabnutzungsgrade von Straßen und Kanälen sind mit rund 50 Prozent noch unbedenklich, obwohl die Stadt Isselburg auch hier wenig investiert und unterhalten hat.

Ob der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad dem tatsächlichen Straßenzustand entspricht kann nicht beurteilt werden. Der Stadt Isselburg fehlen wesentliche aktuelle Informationen für die Steuerung ihres Verkehrsflächenvermögens. So wurden Daten aus Eröffnungsbilanz nicht fortgeschrieben. Notwendig wäre in diesem Zusammenhang die geplante Zustandserfassung für ein Straßen- und Wegekonzept, um verlässliche Aussagen über die Verkehrsflächen treffen sowie deren Erhaltung langfristig und strategisch mithilfe einer Straßendatenbank steuern zu können. Erforderlich ist dies auch für die körperliche Inventur, die mindestens alle zehn Jahre durchzuführen ist. Diese ist in Isselburg bislang unterblieben. Aufgrund fehlender verlässlicher und vollständiger Daten zu Flächen und Aufwand können Kennzahlen zur Unterhaltung nicht gebildet werden. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Straßen und Wirtschaftswege liegen in Isselburg aber vermutlich unterhalb des Richtwertes von 1,25 Euro je m². Auch Reinvestitionen hat Isselburg nur in geringem Umfang getätigt. Insgesamt deuten der gute Straßenzustand im Jahr 2008 und der geringe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen darauf hin, dass Unterhaltungsaufwendungen unterhalb der Richtwerte und geringe Reinvestitionen für eine gewisse Zeit akzeptabel sind, wie Länge hängt vom aktuellen tatsächlichen Zustand ab.

Trotz eigener Konsolidierungsmaßnahmen sollte die Stadt Isselburg weitere Möglichkeiten konsequent nutzen, um unabhängiger von den Gemeinschaftssteuern und den Landeszuwendungen gestalten zu können. Dies ist umso wichtiger, als nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese in der jetzigen Höhe dauerhaft zur Verfügung stehen. Nachholbedarf sieht die gpaNRW in der Steuerung verschiedener Bereiche. Notwendige Daten und Informationen, z.B. zu Aufwendungen, Flächen, Nutzungszeiten sind nicht vorhanden. Dafür benötigt eine Verwaltung jedoch entsprechende personelle Ressourcen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

KIWI-Merkmale

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

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

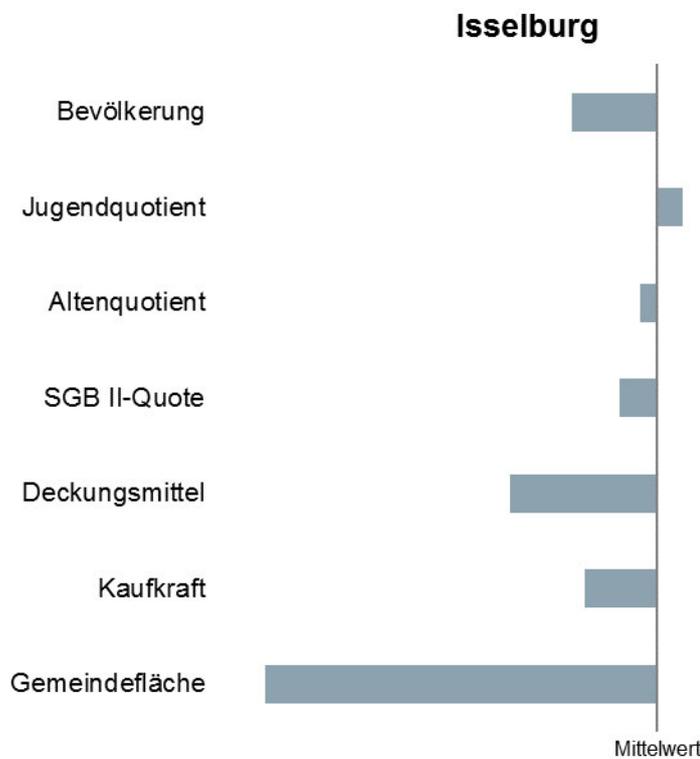
KIWI

Haushaltssituation	4
Beiträge und Gebühren	2
Offene Ganztagschulen	2
Schulsekretariate	2
Sport	1
Spiel- und Bolzplätze	2
Verkehrsflächen	2

→ Ausgangslage der Stadt Isselburg

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Isselburg. 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 zu diesen allgemeinen Strukturmerkmalen berücksichtigt die gpaNRW auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren. Dazu haben wir am 02. Oktober 2018 ein Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Beigeordneten geführt.

Isselburg ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Borken. Rund 10.700 Einwohner verteilen sich Ende 2017 auf eine Fläche von rund 43 km². Die Stadt verfügt damit über ein vergleichsweise kleines Gemeindegebiet (Mittelwert: 78 km²). Dieses teilt sich in sechs Ortsteile

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

(Isselburg, Anholt, Heelden, Herzebocholt, Vehlingen und Werth) auf. Die Ortsteile Isselburg, Anholt und Werth bilden die Siedlungsschwerpunkte. Die Verantwortlichen der Stadt Isselburg sehen das kleine Gemeindegebiet als eher entlastend an, weniger Infrastrukturerhaltung unterhalten und erhalten werden muss. Die Bevölkerungsdichte ist mit 250 höher als in den anderen kleinen Kommunen des Kreises Borken. Gleichwohl ist Isselburg eher ländlich geprägt.

Die Isselburger Bevölkerung ist derzeit noch recht jung. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) darstellt, beträgt in Isselburg im Jahr 2017 34,2 Prozent. Der Jugendquotient der vergleichbaren Kommunen liegt im Durchschnitt einen Prozentpunkt darunter. Der Altenquotient im Jahr 2017, also der Anteil der über 65-Jährigen an der mittleren Generation, liegt in Isselburg mit 34,4 Prozent unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35 Prozent. Der demografische Wandel trifft aber auch Isselburg. NRW prognostiziert einen Rückgang der Bevölkerungszahlen bis 2040 um rund zehn Prozent. Während sich nach der Prognose die Zahl der Einwohner unter 65 Jahre deutlich reduzieren wird, werden knapp 60 Prozent mehr Isselburger über 65 Jahre in der Stadt wohnen. Das stellt die Stadt vor die Herausforderung, die örtliche Infrastruktur entsprechend anzupassen. Sie plant die Erstellung neuen Leitbildes, auch um sich für die Zukunft strategisch auszurichten.

Ein Ziel der Stadt Isselburg ist es, in jedem Ortsteil altengerechtes Wohnen anzubieten. Derzeit gibt es solche Wohnformen im Ortsteil Isselburg. Auch im Neubaugebiet Anholt entstehen altengerechte Wohnungen. Sie sollen insbesondere für Interessenten aus Isselburg zur Verfügung stehen. Im Gegenzug beabsichtigen Hauseigentümer, Ihre Objekte z.B. an junge Familien zu veräußern.

Für junge Familien werden auch Neubaugebiete erschlossen. Das Interesse an Baugrundstücken in Isselburg ist groß, auch aus den Nachbarstädten, z.B. Bocholt. Im Neubaugebiet Anholt stehen rund demnächst 130 Grundstücke für Einfamilienhäuser zur Verfügung. Aufgrund der Lage Isselburgs an Überschwemmungsgebieten unterliegen die Planungen für Neubaugebiete jedoch Restriktionen. Deshalb ist man dazu übergegangen, auch Baulücken zu schließen.

Isselburg ist ein attraktiver Wohnstandort. Die drei Siedlungsschwerpunkte haben jeweils eigene kleine Zentren und verfügen alle über Infrastruktureinrichtungen wie Grundschulen und Kindertagesstätten, Sporthallen und –plätze. Aus diesen Mehrfachstrukturen ergibt sich für den kommunalen Haushalt gegenüber einer Konzentration der öffentlichen Einrichtungen auf einen zentralen Ortskern ein Belastungsfaktor. Die Verbundschule als weiterführende Schule läuft 2022 aus. Derzeit gibt es eine Initiative, die eine Privatschule in dem Gebäude errichten möchte. Auch als Verwaltungsstandort käme das Schulgebäude in Betracht. Eine Musikschule und Volkshochschule unterhält die Stadt Isselburg gemeinsam mit den Städten Bocholt und Rhede im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit.

Eine besondere Herausforderung für die Städte und Gemeinden war in den letzten Jahren die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen. Isselburg hat das Soll von anerkannten Flüchtlingen mit Wohnsitzauflage noch nicht erfüllt, so dass nach wie vor Flüchtlinge zugewiesen werden können. In Isselburg sind die Flüchtlinge, ergänzend zu den vorhandenen Unterkünften, in angemieteten Immobilien und Wohnungen untergebracht. Die Flüchtlingsbetreuung übernimmt in Isselburg die Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft der Stadt Bocholt (Ewibo). Die Flüchtlingshilfe Isselburg leistet mit ihrem breiten ehrenamtlichen Engagement einen großen Beitrag zur Integration der Flüchtlinge.

Die verkehrsgünstige Lage der Stadt Isselburg an der A 3 sowie die Nähe zu den Niederlanden und ins Ruhrgebiet machen die Stadt auch als Gewerbestandort interessant. Mit der Erweiterung des Gewerbegebietes Heelden beabsichtigt man Betriebe zu halten und neue zu gewinnen, um auch Arbeitsplätze zu schaffen. Derzeit überwiegt die Bedeutung Isselburgs als Wohnort geringfügig. Das äußert sich in einer Arbeitsplatzzentralität < 1 was bedeutet, dass mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) dort wohnen als arbeiten.

Die Sozialstruktur in der Stadt Isselburg ist unauffällig. Die SGB II-Quote bewegt sich auf dem Niveau des Landesdurchschnitts. Gemessen wird hierbei der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter. Ende 2017 waren rund 320 Personen auf Sozialleistungen angewiesen. Der Anteil geringfügig Beschäftigter ist in Isselburg im Vergleich zu Kreis und Land vergleichsweise hoch. Ein Werbemittelhersteller ist Arbeitsgeber für viele dieser Beschäftigten.

Die durchschnittliche Kaufkraft der Isselburger ist vergleichsweise gering. Sie haben durchschnittlich rund 2.000 Euro weniger Kaufkraft zur Verfügung als die Einwohner anderer kleiner kreisangehöriger Kommunen im Mittel.

Auch die Stadt Isselburg ist eher ertragsschwach. Die Stadt hat weniger Geld für die Aufgabenerledigung zur Verfügung als andere Kommunen. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen, lagen je Einwohner mit 1.030 Euro deutlich unterhalb des Mittelwertes der vergleichbaren Kommunen von 1.239 Euro. Absolut gesehen ergeben sich rund 2,2 Mio. Euro weniger Deckungsmittel. Die Stadt sollte ihre Ertragspotenziale ausschöpfen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Isselburg hat alle Feststellungen und Empfehlungen der letzten Prüfung im Jahre 2011 in einer Übersicht zusammengestellt. Einzelne Empfehlungen wurden bereits umgesetzt.

So hat die Stadt Isselburg zwischenzeitlich ein zentrales Gebäudemanagement eingeführt, um alle gebäudewirtschaftlichen Aufgaben zu bündeln. In einem ersten Schritt wurden Gebäudesteckbriefe erarbeitet und dem Rat vorgestellt. Die Unterbringung aller Mitarbeiter der Kernverwaltung in einem Gebäude könnte sich ggf. mittelfristig in dem Gebäude der Verbundschule realisieren lassen. Auch Empfehlungen zur Grundschullandschaft hat man auf der Agenda. Nach Schließung einer Grundschule und Gründung eines Grundschulverbundes soll ein neues Gutachten die gesamte Schullandschaft Isselburgs in den Blick nehmen, um auf Basis der Ergebnisse Entscheidungen für die Zukunft treffen zu können.

Die Stadt Isselburg hat eine Organisationsuntersuchung durchgeführt und bereits verschiedene Maßnahmen ergriffen und damit Empfehlungen zum Bereich Personal und Organisation umgesetzt. So hat man die Aufbauorganisation gestrafft und auf drei Fachbereiche reduziert. Geschäftsprozesse wurden angepasst und der Bürgerservice optimiert, mit dem Ziel der Effizienzsteigerung. Weiterhin werden immer wieder weitere Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit geprüft, z.B. Vergabe, Vollstreckung und Umsatzsteuer.

Eine „Arbeitsgruppe Standards“ nimmt mögliche Konsolidierungsmaßnahmen in den Blick. Diese reichen von der Überprüfung der Aufgaben, insbesondere z.B. Sonderaufgaben des Bauhofs

auf ihre Notwendigkeit hin über die Vergabe von Bauhofleistungen an Dritte, bis hin zur Überprüfung von Leistungsstandards.

Verschiedene Einsparvorschläge oder Maßnahmen zur Ertragsteigerung der Verwaltung haben keine Mehrheit in den politischen Beschlüssen gefunden und wurden daher bisher nicht umgesetzt. So wird in Isselburg bei Gebührenkalkulationen weiterhin auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten und nicht Wiederbeschaffungszeitwerten abgeschrieben. Auch die Anteile der Beitragspflichtigen bei den Straßenbaubeiträgen bieten noch Potenzial. Eine politisch beratene Übertragung der Liegenschaften auf Vereine wurde ebenso wie die Einführung von Nutzungsentgelten für die Nutzung von Sportanlagen letztendlich nicht umgesetzt. Die Hebesätze bei den Realsteuern hat man dagegen zwischenzeitlich deutlich angehoben.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der 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 Stadt Isselburg 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.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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 Stadt Isselburg 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.

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 Stadt Isselburg haben wir von April 2018 bis Januar 2019 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Isselburg hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Die Stadt Isselburg konnte der gpaNRW nicht alle für eine umfassende Prüfung erforderlichen Daten zur Verfügung stellen. Auf der Basis der gelieferten Daten haben wir analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Isselburg in der Finanzprüfung das Jahr 2015. Jahresabschlussdaten 2016 wurden uns bis zum Abschluss der Prüfung vor Ort nicht zur Verfügung gestellt. Die Vergleiche in den weiteren Prüfgebieten beziehen sich auf das Jahr 2016. Aufgrund fehlender Daten konnten verschiedene Kennzahlen für die Stadt Isselburg nicht gebildet und deshalb nicht in einen interkommunalen Vergleich gestellt werden.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Markus Daschner
Schulen	Maile Wendt
Sport und Spielplätze	Stefanie Ohm
Verkehrsflächen	Stefanie Ohm

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

Am 24. Januar 2019 hat die gpaNRW dem Verwaltungsvorstand der Stadt Isselburg die wesentlichen Prüfungsergebnisse in einem Abschlussgespräch vorgestellt.

Im Nachgang zum Abschlussgespräch mussten aufgrund neuer Sachverhalte Daten angepasst werden. Weiterhin wurden bis Ende Mai 2019 von der Stadt Isselburg noch Daten für die Prüfung zur Verfügung gestellt, die die gpaNRW in die Berichtsentwürfe eingearbeitet hat.

Herne, den 11. Juli 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Birgit Cramer-Görtz

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Isselburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	12
Plan-Ergebnisse	14
Eigenkapital	18
Schulden	19
Vermögen	24
→ Haushaltssteuerung	27
Kommunaler Steuerungstrend	27
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	29
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	30
Beiträge	30
Gebühren	32
Steuern	33
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	35
Pensionsrückstellungen	35
Finanzanlagen	37
Ordentliche Erträge und Aufwendungen	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	39

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Isselburg stellt für diese überörtliche Prüfung die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2015 zur Verfügung. Der Haushaltsplan 2018 wurde Ende Februar beschlossen und der Aufsichtsbehörde des Kreises Borken Ende April zur Genehmigung vorgelegt. Er kann deshalb erst im Juni 2018 bekanntgemacht werden. Damit hält die Stadt die Fristen für die Jahresabschlüsse und Haushaltsplanung bislang nicht ein.

Bis 2015 erreicht die Stadt Isselburg in allen Rechnungsjahren den Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Etwaige Jahresdefizite deckt Isselburg über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ab. Dies führt zu einem Verzehr der Ausgleichsrücklage von 1,2 Mio. Euro. In den Planungen der Jahre 2010 bis 2015 war Isselburg noch zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) verpflichtet, da die geplante Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage die Schwellenwerte überschritt. Seit 2015 ist Isselburg nicht mehr zur Aufstellung eines HSK verpflichtet.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Isselburg schwanken zwischen -1,7 bis +1,6 Mio. Euro. Einwohnerbezogen ergibt sich eine Spannbreite von - 163 bis 147 Euro je Einwohner. Ursache für die wechselhaften Jahresergebnisse sind schwankende Steuererträge und die zeitlichen Verzögerungen im Finanzausgleich. Die gpaNRW glättet diese Schwankungen im strukturellen Ergebnis¹. Dies beträgt im Jahr 2015 -978.000 Euro und deutet auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin. Im Vergleichsjahr 2015 erreicht mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen ein besseres einwohnerbezogenes Jahresergebnis als die Stadt Isselburg.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Isselburg plant im Haushaltsplan 2018 die wesentlichen Positionen konservativ. Sie erreicht in allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse als ursprünglich geplant. Dies wird stadtseitig auch für das Jahr 2016 erwartet. Die Stadt plant die wesentlichen Veränderungen unter Anwendung der Orientierungsdaten. Diese prognostizieren eine anhaltende positive wirtschaftliche Entwicklung. In einer konjunkturellen Abkühlung liegt daher das allgemeine Planungsrisiko

¹ Definition siehe Seite 10

der Stadt Isselburg. Zusätzliche Risiken ist die Stadt bei ihrer Haushaltsplanung nicht eingegangen.

Eigenkapital

Die Stadt Isselburg reduziert das Eigenkapital von 29,2 Mio. Euro in 2010 um 1,2 Mio. Euro auf 28,0 Mio. Euro in 2015. Fallen die Jahresabschlüsse 2016 bis 2021 wie geplant aus, wird das Eigenkapital weiter beansprucht. Jedoch prognostiziert die Stadt für 2016 einen Jahresüberschuss, der das Eigenkapital wieder erhöhen würde. Die Eigenkapitalsituation des Kernhaushaltes ist in 2015 im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Isselburg sind 2015 niedriger als bei der Vielzahl der Vergleichskommunen obwohl sie bedingt durch Investitionen in die Kläranlage in den Jahren 2012 bis 2015 deutlich ansteigen. Bis zum Ende des Jahres 2018 plant die Stadt einen weiteren Zuwachs der Verbindlichkeiten um 4,3 Mio. Euro für Investitionen in den Bau eines Feuerwehrgerätehauses, in den Hochwasserschutz und für den Ankauf von Fahrzeugen. Die geplanten Investitionen können jedoch nicht umgesetzt werden und führen somit nicht zu höheren Verbindlichkeiten. Zu den Schulden zählen neben den Verbindlichkeiten auch die Rückstellungen. Isselburg bilanziert aufgrund höherer Rückstellungen überdurchschnittlich hohe Schulden.

Die Stadt Isselburg kann ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit überwiegend über die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit decken. Dies gilt auch für den Planungszeitraum 2018 bis 2021. Darüber hinaus kann die Stadt in vier von sechs Jahren auch die ordentliche Tilgung aus laufender Verwaltungstätigkeit finanzieren. In den anderen Jahren deckt die Stadt den Finanzbedarf über ihren Bestand der liquiden Mittel.

Auf Liquiditätskredite ist die Stadt Isselburg bislang nicht angewiesen. Diese werden nach der Prognose der Verbindlichkeiten im Haushaltsplan 2018 auch bis zum Ende 2018 nicht notwendig sein. Danach plant Isselburg wieder einen Zuwachs der liquiden Mittel.

Vermögen

Grundsätzlich ist es der Stadt Isselburg gelungen, das Anlagevermögen bedingt durch die hohen Investitionen in die Kläranlage wertmäßig zu erhalten. Im Detail wird jedoch deutlich, dass die städtischen Gebäude mit Ausnahme der Schulen bereits einen hohen Anlagenabnutzungsgrad aufweisen. Damit werden hierfür zukünftig tendenziell höhere Investitionen erforderlich. In das Straßenvermögen hat die Stadt Isselburg kaum investiert. Die durchschnittliche Investitionsquote für den Zeitraum 2010 bis 2015 beträgt 20 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist mit 51,5 Prozent jedoch noch unbedenklich. Die Altersstruktur des Vermögens in der Bilanzposition Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ist ebenfalls unkritisch.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung zu verdeutlichen, haben wir die Jahresergebnisse um die Sondereffekte und die schwankungsanfälligen Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Der Kommunale Steuerungstrend der Stadt Isselburg sinkt. Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen hat die Stadt somit wenig selbst initiiert. Die Stadt kann bei einer Verschlechterung der Haushaltssituation auf die im Bericht dargestellten Handlungsmöglichkeiten zurückgreifen.

Die Stadt Isselburg benennt im Jahresabschluss 2015 Chancen und Risiken im Lagebericht. Maßnahmen zur Gegensteuerung sind nicht beschrieben. Die wesentliche Risikovorsorge der Stadt ist der Bestand der Ausgleichsrücklage. Allerdings kennt die Stadt den aktuellen Bestand nicht letztendlich, da die Jahresergebnisse 2016 und 2017 diesen noch beeinflussen. Die fehlenden Jahresabschlüsse sollte die Stadt schnellstmöglich nachholen.

Aktuell befasst sich die Stadt mit der Definition von Zielen und Kennzahlen zur Haushaltssteuerung. Anschließend sollte Isselburg auch die Risiken ermitteln und geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen definieren.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Isselburg hat die Erschließungsbeitragssatzung und die Satzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) aktuell überarbeitet. Bei der Erschließungsbeitragssatzung sieht die gpaNRW keinen Handlungsbedarf.

Dagegen bestehen bei der Satzung nach § 8 KAG noch deutliche Potenziale zur Verbesserung der Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Die Beitragssätze orientieren sich an den Minimalwerten der Mustersatzung. Die Stadt sollte daher die Beitragssätze angemessen anheben. Darüber hinaus regelt die Stadt in § 8 der Satzung eine Ermäßigung, die von der Mustersatzung in der Form nicht vorgesehen ist. Auch hier sollte Isselburg nachsteuern. Da Isselburg in der näheren Vergangenheit keine beitragsfähigen Maßnahmen durchgeführt hat, sind der Stadt bislang auch keine Potenziale entgangen. Im Falle von beitragsfähigen Ausbaumaßnahmen wird die Satzung in der aktuellen Fassung jedoch dem Grundsatz des Vorrangs von Beiträgen gegenüber Steuererträgen nicht gerecht. Dies gilt auch für etwaige Baumaßnahmen an den Wirtschaftswegen. Hierfür sollte die Stadt Isselburg feste Beitragsanteile definieren oder andere Maßnahmen zur Drittfinanzierung von Baumaßnahmen konstruieren.

Gebühren

Bei der Kalkulation der Abwassergebühren bestehen noch Handlungsmöglichkeiten. Die Stadt Isselburg sollte die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren, damit Preissteigerungen durch die Gebührenerträge erwirtschaftet werden.

Die Bestattungsgebühren änderte Isselburg zuletzt in 2012 und kalkuliert die Gebühren regelmäßig nach. Die Stadt erreicht überwiegend einen hohen Kostendeckungsgrad. Isselburg sollte wie geplant in 2019 wieder eine Nachkalkulation der Bestattungsgebühren vornehmen, um Änderungen bei den Fallzahlen und Preissteigerungen zu berücksichtigen.

Die Stadt Isselburg erhebt keine Straßenreinigungsgebühren. Sie hat die Reinigungspflichten für die Straßenreinigung und den Winterdienst weitestgehend auf die Anlieger übertragen. Daher ergeben sich hier keine Handlungsmöglichkeiten und Potenziale.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Isselburg mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse.

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 ein.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2017	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

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

Die Stadt Isselburg hat die Jahresabschlüsse 2016 und 2017 noch nicht festgestellt. Gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW stellt der Rat bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss fest. Fristgemäß hätte die Feststellung des Jahresabschlusses 2016 bis zum 31. Dezember 2017 und die Feststellung des Jahresabschlusses 2017 bis zum 31. Dezember 2018 erfolgen müssen. Hierdurch liegen für beide Haushaltsjahre noch keine endgültigen Informationen vor. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG NRW) stellte unlängst klar, dass auch die Bilanz des Vorvorjahres als Anlage zum Haushaltsplan beigefügt werden muss und ohne diese Anlage die Anzeigepflicht nicht beginnen kann. Demnach sollte die Stadt Isselburg zur Vermeidung einer längeren vorläufigen Haushaltsführung die Arbeiten an den Jahresabschlüssen deutlich verstärken. Für den Haushaltsplan 2019 wird die Stadt Isselburg noch von einer Ausnahmegenehmigung profitieren können.

→ **Feststellung**

Die Jahresabschlüsse 2016 und 2017 stellt die Stadt Isselburg noch nicht fertig. Damit hält die Stadt die Frist 31. Dezember des jeweiligen Folgejahres gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW nicht ein.

Die Stadt Isselburg beschließt die Haushaltspläne erst spät. Der Haushaltsplan 2018 wird erst am 28. Februar 2018 beschlossen. Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 2 GO NRW soll die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde angezeigt werden. Die Haushaltssatzung für das Jahr 2018 wurde der Aufsichtsbehörde erst am Sonntag, den 29. April 2018 zugeleitet. Fristgemäß hätte dies bis zum 30. November erfolgen müssen.

Zum 21. Juni 2018 liegt der Stadt die Genehmigung des Haushaltes vor. Dadurch befindet sich Isselburg bis zur Bekanntmachung der Haushaltssatzung in der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 82 Abs. 1 GO NRW. Die Stadt Isselburg hat den Haushalt 2019 im Dezember 2018 eingebracht. Er soll am 26. Februar 2019 beschlossen werden. Auch für dieses Jahr wird die Stadt die Frist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 2 GO NRW nicht einhalten.

→ **Feststellung**

Die Haushaltssatzung wurde der Aufsichtsbehörde erst am 29. April 2019 angezeigt. Damit wurde auch diese Frist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 2 GO NRW nicht eingehalten. Das führt dazu, dass die Stadt Isselburg sich lange in der vorläufigen Haushaltsführung befindet. Dies ist ebenso für den Haushaltsplan 2019 abzusehen, der erst am 12. Dezember 2018 in den Rat eingebracht wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte die Arbeiten an den Jahresabschlüssen verstärken, damit der Rat sein Budgetrecht auf der Basis vollständiger Informationen wahrnehmen kann. Der Prozess der Haushaltsplanung ist so anzupassen, dass eine Beschlussfassung vor Beginn des Haushaltsjahres möglich ist. Die Stadt sollte die eigenen Prozesse so ausgestalten, dass sich keine erheblichen Verzögerungen zwischen dem Beschluss der Haushaltssatzung und der Vorlage zur Genehmigung bei der Aufsichtsbehörde ergeben.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	775	-571	1.596	380	-1.751	-852
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.487	1.916	3.512	3.891	2.140	1.288
Höhe der allgemeinen Rücklage	26.723	26.712	26.728	26.678	26.678	26.678
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	775	-571	1.596	380	-1.751	-852
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	1.738	-11	16	-50	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	2,0	positives Ergebnis	positives Ergebnis	5,7	3,0

Neben den Jahresergebnissen führen ergebnisneutrale Verrechnungen und Korrekturen an der Eröffnungsbilanz zur Veränderung der Rücklagen. In den Jahren 2009 und 2010 korrigiert die Stadt Isselburg die Eröffnungsbilanz. Dabei kommt es insgesamt zu einer Aufwertung der allgemeinen Rücklage in Höhe von 2,2 Mio. Euro. Im Wesentlichen resultiert dies aus der Wertberichtigung von Grundstücken, des Hauptschulgebäudes und der Beteiligung am Wasserversorgungsverband Wittenhorst.

Die Stadt Isselburg prognostizierte mit der Haushaltsplanung 2010 eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage oberhalb der Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Das Haushaltssicherungskonzept (HSK) stellte den Haushaltsausgleich bis 2016 dar und wurde am 02. Juli 2010 vom Kreis Borken genehmigt. Entgegen der Planungen konnte die Stadt Isselburg bislang die Jahresfehlbeträge durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage decken. Am 10. November 2014 teilte der Kreis Borken der Stadt Isselburg mit, dass sie nicht mehr verpflichtet ist, ein HSK aufzustellen.

Die Genehmigung des Haushaltsplanes 2018 enthält wieder deutliche Hinweise auf einen Konsolidierungsbedarf im Aufwandsbereich und die Notwendigkeit, die Erträge zu steigern.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.961	-1.163	-861	-737	-104	334
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	334
Höhe der allgemeinen Rücklage	26.005	24.842	23.981	23.244	23.140	23.140
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das	-1.288	0	0	0	0	334

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis						
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-673	-1.163	-861	-737	-104	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,5	4,5	3,5	3,1	0,4	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,0	4,5	3,5	3,1	0,4	positives Ergebnis

Inwiefern sich die Jahresergebnisse 2016 und 2017 voraussichtlich im Vergleich zu den Planwerten entwickeln, lässt sich bereits grob abschätzen. Die Jahresabschlussarbeiten, insbesondere die Buchung der Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten sowie die Rückstellungsbuchungen hat die Stadt jedoch noch nicht vollständig erledigt. Im weiteren Verlauf der Prüfung stellte die Stadt Isselburg der gpaNRW auch keine vorläufige Jahresrechnung zur Verfügung. Die Stadt prognostiziert für das Jahr 2016 einen Jahresüberschuss.

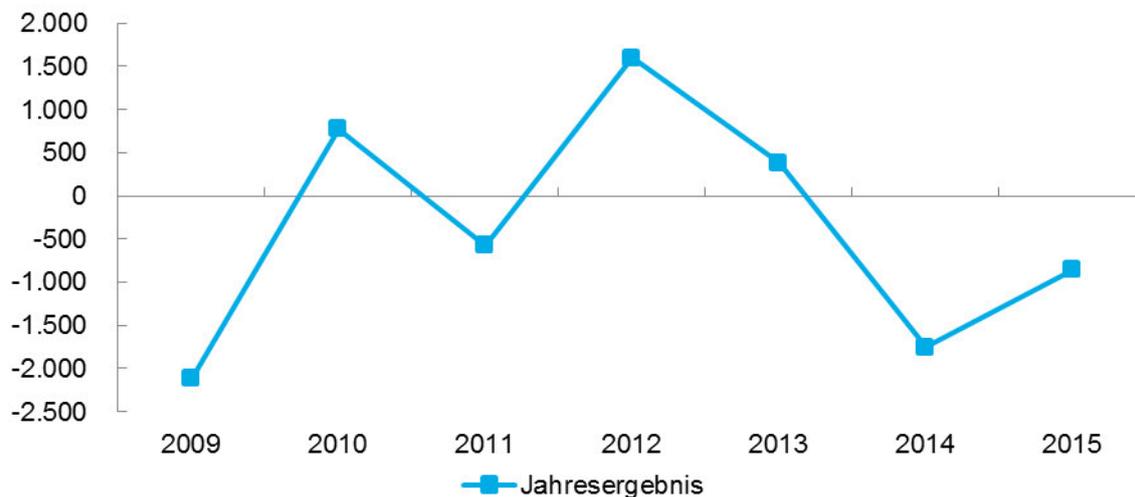
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt	X		X	X					
fiktiv ausgeglichener Haushalt		X			X	X			
genehmigungspflichtige Verringerung der allg. Rücklage							X	X	X

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Die Jahresergebnisse der Stadt Isselburg unterliegen in den Jahren 2009 bis 2015 deutlichen Schwankungen. Dabei fällt besonders das Jahr 2009 auf, in dem die Stadt aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise geringere Gewerbesteuer-Erträge und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern erhält. In den Jahren 2010 und 2012 führen wiederum höhere Gewerbesteuererträge bei gleichzeitig höheren Schlüsselzuweisungen zu den positiven Ergebnissen. 2014 und 2015 verschlechtert sich die Situation der Stadt Isselburg wieder. Insbesondere in 2014 führen geringere Gewerbesteuer-Erträge bei gleichzeitig geringeren Schlüsselzuweisungen zu einem Jahresdefizit.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-79	-596	585	-44	-114	-41	26	142

Der negative Durchschnittswert und Medianwert verdeutlichen, dass es den meisten Kommunen in 2015 nicht gelungen ist, den Haushalt durch höhere Erträge als Aufwendungen auszugleichen. Dies trifft auch auf die Stadt Isselburg zu, die jedoch ein schlechteres einwohnerbezogenes Jahresergebnis abbildet, als die Hälfte aller Vergleichskommunen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-79	-507	570	-15	-102	-31	53	76

Da die Stadt Isselburg nicht verpflichtet ist, einen Gesamtabchluss aufzustellen, übernimmt die gpaNRW das einwohnerbezogene Jahresergebnis auch für den Vergleich des Gesamtjahresergebnisses aus den Gesamtab schlüssen. Ein vergleichsweise hohes einwohnerbezogenes Defizit gilt auch für den Vergleich auf Konzernebene.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Sondereffekte, die das Jahresergebnis überlagern würden sind in 2015 nicht aufgetreten.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro

Isselburg		
	Jahresergebnis 2015	-852
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.360
./.	Bereinigungen Sondereffekte	0
=	bereinigtes Jahresergebnis	-7.195
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.234
=	strukturelles Ergebnis	-978

Bei der Bewertung des strukturellen Ergebnisses der Stadt Isselburg berücksichtigt die gpaNRW nachfolgende Besonderheiten:

- Aufgrund der Mittelwert-Bildung über den Zeitraum 2011 bis 2015 werden der Stadt 0,5 Mio. Euro weniger Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hinzugerechnet. In den letzten Jahren steigen aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung diese Erträge regelmäßig an.
- Im Gegenzug erhält Isselburg in 2015 rund 0,4 Mio. Euro geringere Gewerbesteuer-Erträge als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015 und muss deshalb um rund 0,1 Mio. Euro geringere Gewerbesteuerumlagen leisten.

Damit bleibt das strukturelle Ergebnis für den Zeitpunkt 2015 aussagekräftig.

Die Stadt Isselburg trifft in 2017 erste Maßnahmen, um das strukturelle Ergebnis zu verbessern. Die Realsteuern werden angehoben und der Rat beschließt eine regelmäßige Anhebung der Realsteuer-Hebesätze im Rahmen der Inflation. Für das Jahr 2019 setzt die Stadt jedoch die Anpassung der Hebesätze nicht um.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis von rund minus einer Mio. Euro bei einem Volumen von ordentlichen Aufwendungen von 18,5 Mio. Euro deutet für den Zeitpunkt 2015 auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Isselburg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 0,3 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,3 Mio. Euro Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)*	3.820	4.223	403	1,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	3.806	5.901	2.094	7,6
Ausgleichsleistungen (405)*	372	453	81	3,4
Schlüsselzuweisungen (4111)*	1.816	3.143	1.328	9,6
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)*	19	0	-19	-100,0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (43)**	3.357	4.430	1.073	4,7
Grundsteuer B**	1.493	1.724	231	2,4
Übrige Erträge	3.124	3.126	2	0,0

	2015	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen (534)*	624	336	-289	-9,8
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	2.974	3.642	668	3,4
Personalaufwendungen (50)**	3.152	3.874	721	3,5
Transferaufwendungen (53) ***	4.626	5.759	1.134	3,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)**	3.555	4.776	1.221	5,0
übrige Aufwendungen	3.853	4.280	427	1,8

* Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015, ** Ergebnisrechnung 2015, *** Ergebnisrechnung 2015 bereinigt um die Gewerbesteuerumlagen und die allgemeine Kreisumlage

Steuererträge

Die Stadt Isselburg plant die Erträge der Grundsteuer B in der mittelfristigen Finanzplanung unter Anwendung der Orientierungsdaten². Die vorläufigen Istwerte der Jahre 2016 und 2017 bewegen sich nahezu auf dem Niveau der Planwerte. Aktuell findet die Bebauung des Baugebietes Linders Feld statt. Dort sollen 150 bis 160 Wohneinheiten entstehen. Ein weiteres Baugebiet in Werth will die Stadt Isselburg im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung erschließen. Hebesatzanpassungen hat die Stadt in der mittelfristigen Finanzplanung nicht berücksichtigt.

Bei den Erträgen aus der Gewerbesteuer unterschreitet der Istwert 2016 von 3,48 Mio. Euro den Planwert 2016 um 0,3 Mio. Euro. Der Planwert 2017 von 4,1 Mio. Euro wird laut der vorläufigen Ergebnisrechnung in 2017 ebenfalls um rund 0,3 Mio. Euro unterschritten. Die Stadt Isselburg hat für die Planung in der Vergangenheit einen gemittelten Wert der vergangenen Jahre angesetzt. Ab 2018 entspricht der Planwert dem Ist-Ergebnis von 2017. In der mittelfristigen Finanzplanung soll der Steuerertrag je Hebesatzpunkt um 2,4 bis 4,0 Prozentpunkte ansteigen. Dies entspricht den Prognosen der Orientierungsdaten.

Die Struktur der Gewerbesteuerzahler ist in Isselburg vorwiegend heterogen. Es gibt keine starke Abhängigkeit von einzelnen Unternehmen oder speziellen Branchen. Die Stadt Isselburg hat in der jüngsten Vergangenheit die Gewerbegebiete Heelden 1 und 2 entwickeln und besiedeln können. Aktuell entwickelt sie das Gewerbegebiet Ochsenstraße. Teilweise sind die Grundstücke auch bereits zur Bebauung veräußert. Damit prognostiziert die Stadt nicht nur eine konjunkturell bedingte Aufwertung der Gewerbesteuer-Erträge, sondern kann diese auch über die Entwicklung von Gewerbeflächen unterstützen.

² Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen: Runderlass vom 09. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17: Orientierungsdaten 2018 – 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Gemeindeanteile an den Einkommens- und Umsatzsteuern plant die Stadt entsprechend der für die Jahre 2018, 2019 und 2020 festgelegten Schlüsselzahlen und der Ertragserwartung des Landes. In der mittelfristigen Finanzplanung wendet sie die Prognosen aus dem Orientierungsdatenerlass an. Die Stadt Isselburg konnte von der Neufestsetzung der Schlüsselzahlen profitieren.

Die Stadt Isselburg stützt ihre Ertragserwartungen weitestgehend auf die aktuellen Ertragsgrößen und die Orientierungsdaten. Zusätzliche Risiken für die Haushaltswirtschaft ergeben sich daraus nicht. Es besteht aber das allgemeine Planungsrisiko, dass sich die darin abgebildete positive konjunkturelle Entwicklung abschwächt.

Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs

Bei den Erträgen aus dem Familienlastenausgleichsgesetz stützt die Stadt Isselburg den Planansatz 2018 auf das aktuelle Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 (GFG) und plant Steigerungsraten entsprechend der Orientierungsdaten ein.

Die Planansätze der Schlüsselzuweisungen 2017 und 2018 stimmen mit dem GFG überein. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum steigert die Stadt Isselburg den Auszahlungsbetrag der Schlüsselzuweisungen entsprechend der Orientierungsdaten. Da die Stadt bei der Planung der Steuerkraft ebenfalls die Orientierungsdaten ansetzt, sind die Planansätze plausibel.

Die Aufwendungen für die Gewerbesteuerumlage und zur Ausfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit sind entsprechend § 6 GFRG geplant. Im beschlossenen Haushalt 2018 plant die Stadt Isselburg ab 2020 keine Aufwendungen für den Fond Deutsche Einheit. Dies stimmt mit der aktuellen Rechtslage überein.

Die Kreisumlage plant Isselburg im Haushaltsjahr 2018 entsprechend der eigenen Umlagegrundlagen zuzüglich der Schlüsselzuweisungen. Dabei rechnet die Stadt mit einem Umlagesatz von 26,5 Prozent. Der Kreis plant für 2018 einen Hebesatz von 26,4 Prozent. In der mittelfristigen Finanzplanung wendet die Stadt die in den Orientierungsdaten vorgesehenen Steigerungsraten auf die Umlagegrundlagen an. Dies setzt jedoch voraus, dass die Finanzkraft der Stadt Isselburg sich im Gleichklang mit der Finanzkraft des Landes NRW entwickelt. Es setzt auch voraus, dass der Umlagebedarf des Kreises sich nicht wesentlich verändert. Hierdurch steigt der Planansatz der Kreisumlagen in Isselburg in 2019 geringer als der Umlagebedarf des Kreises. In den Jahren 2020 und 2021 steigt der Planansatz stärker als beim Kreis. Die gpaNRW präferiert eine individuelle Planung auf der Basis der Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen unter Berücksichtigung der geplanten Entwicklung des Umlagebedarfs des Kreises.

Auch bei den Aufwendungen und Erträgen des Finanzausgleichs orientiert die Stadt sich an den aktuellen Prognosedaten. Zusätzliche Risiken stellt die gpaNRW nicht fest.

Öffentlich rechtliche Leistungsentgelte

Die Stadt Isselburg plant die Erträge aus öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten entsprechend der Gebührenkalkulationen. Gegenüber dem Istwert 2015 steigen die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte bis 2021 um rund eine Mio. Euro. Ursache für die Gebührensteigerungen

sind höhere Abschreibungen aufgrund der fertiggestellten Erweiterungsbauten an der Kläranlage.

Personalaufwendungen

Die zahlungswirksamen Positionen der Personalaufwendungen sind in den Jahren 2015 bis 2017 deutlich angestiegen. Höhere Personalaufwendungen entstehen dabei nicht nur aufgrund der Tarif- und Besoldungsanpassungen, sondern auch aufgrund zusätzlicher Aufgaben wie z. B. die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen.

In der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt Isselburg für die Tarif- und Besoldungsanpassungen Steigerungen in Höhe von 1,6 Prozent. Die gpaNRW hält einen Zuwachs der Personalaufwendungen aufgrund der Tarif- und Besoldungsanpassungen von zwei Prozent für einen realistischeren Planungsansatz. In der aktuellen Tarifrunde wurden höhere Zuwächse verhandelt. Damit die geplanten Personalaufwendungen mit geringeren Steigerungen auskömmlich sind, muss die Stadt Isselburg personalwirtschaftliche Maßnahmen ergreifen. Die Stadt Isselburg hat bereits eine vergleichsweise geringe Personalquote und eine geringe Personalintensität. Um die Standards zu überprüfen und mögliche Leistungseinschränkungen zu konzipieren bildet Isselburg eine Arbeitsgruppe Standards.

Transferaufwendungen außerhalb der Gewerbesteuer und allg. Kreisumlage

Die Jugendamtsumlage bestimmt im Wesentlichen die Planwertentwicklung der Transferaufwendungen außerhalb der Gewerbesteuer und der allgemeinen Kreisumlage. Für das aktuelle Planjahr berechnet die Stadt Isselburg den Ansatz entsprechend der Berechnungsmethodik des GFG und mit dem vom Kreis Borken beschlossenen Hebesatz von 23,2 Prozent. In der mittelfristigen Finanzplanung wendet Isselburg das gleiche Planungsvorgehen wie bei der Kreisumlage an. Hieraus ergeben sich gegenüber der Planung des Kreises in den Jahren 2020 und 2021 höhere Steigerungen der Jugendamtsumlage.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen plant die Stadt Isselburg entsprechend der Mittelanmeldungen der Fachbereiche. Größere Planwertveränderungen stehen damit im Zusammenhang mit konkreten umsetzungsreifen Projekten. So steigen 2018 die Aufwendungen, da im Rahmen der Aufstellung des Brandschutzbedarfsplans Instandhaltungsmaßnahmen notwendig wurden. Die Fachbereiche berücksichtigen Preissteigerungen. Ab 2020 plant die Stadt für die Instandhaltungsmaßnahmen an den Gebäuden pauschale Beträge, da bislang keine größeren Einzelmaßnahmen anstehen.

Haushaltsplanung gesamt

Plan-Ist-Vergleich in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
geplantes (fortgeschriebenes) Ergebnis	-1.629	-1.675	-1.088	-2.025	-2.638	-2.311
erreichtes Ergebnis	-775	-571	1.596	380	-1.751	-852
Verbesserung	854	1.104	2.684	2.405	887	1.459

Die Stadt Isselburg plant die wesentlichen Veränderungen unter Anwendung der Orientierungsdaten. Diese prognostizieren aktuell eine anhaltende positive wirtschaftliche Entwicklung. Das allgemeine Planungsrisiko der Stadt Isselburg liegt daher in einer konjunkturellen Abkühlung. Die bisherige Entwicklung zeigt, dass die Stadt in allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse erreichen konnte, als sie ursprünglich geplant hat.

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg plant die wesentlichen Haushaltspositionen grundsätzlich konservativ unter Berücksichtigung der Prognosen der Orientierungsdaten. Zusätzliche Planungsrisiken stellt die gpaNRW nicht fest.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	29.209	28.628	30.240	30.569	28.818	27.966
Eigenkapital 2	58.544	57.410	59.627	59.819	57.186	55.457
Bilanzsumme	78.991	77.658	82.170	83.684	82.997	82.243
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	37,0	36,9	36,8	36,5	34,7	34,0
Eigenkapitalquote 2	74,1	73,9	72,6	71,5	68,9	67,4

Das Eigenkapital 1 der Stadt Isselburg reduziert sich im Eckjahresvergleich um 1,2 Mio. Euro. Durch den Anstieg des gesamten Anlagevermögens und der liquiden Mittel steigt die Bilanzsumme. Hierdurch bedingt sinken auch die Eigenkapitalquoten im Eckjahresvergleich ab. Im Jahr 2015 beträgt die Eigenkapitalreichweite jedoch noch 33 Jahre und kann somit als ausreichend hoch bezeichnet werden.

Mit dem geplanten Jahresergebnissen 2016 bis 2021 setzt sich diese Entwicklung weiter fort. Das Eigenkapital würde sich aufgrund der Jahresdefizite um 4,5 Mio. Euro reduzieren. Hierdurch sinkt auch die Eigenkapitalreichweite 2016 auf nur noch 13 Jahre. Allerdings erwartet die

Stadt Isselburg wie bereits oben erwähnt ein deutlich besseres Jahresergebnis als geplant und kann somit das Eigenkapital voraussichtlich erhöhen.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	34,0	-14,3	71,6	33,8	23,5	34,9	43,5	141
Eigenkapitalquote 2	67,4	9,9	91,1	68,5	60,3	71,3	79,4	141

Im Vergleich ergibt sich eine leicht überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 2 liegt dagegen im Vergleich unter dem Mittelwert und Median.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	34,0	-1,9	62,8	31,6	23,4	32,7	39,4	76
Gesamteigenkapitalquote 2	67,4	27,4	91,1	66,0	55,5	68,3	76,6	76

Im Vergleich ergibt sich eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Die bessere Positionierung bei der Eigenkapitalquote 2 resultiert aus den höheren Sonderposten aus Zuwendungen.

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg reduziert das Eigenkapital von 2009 bis 2015 um 1,2 Mio. Euro. Im Vergleichsjahr ist die Eigenkapitalsituation durchschnittlich. Entgegen der Planungen wird das prognostizierte Jahresergebnis 2016 die Eigenkapitalsituation verbessern.

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
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	10.174	9.660	11.129	12.398	12.979	12.396

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	74	57	39	21	2	0
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	133	44	3	48	48	110
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	259	349	633	604	294	864
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	47	439	297	432	983	1.503
Verbindlichkeiten gesamt	10.686	10.549	12.101	13.503	14.306	14.873
Rückstellungen	9.000	8.759	9.365	9.164	9.733	9.598
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	151	257	302	813	1.409
Schulden gesamt	19.686	19.459	21.723	22.969	24.853	25.880
Schulden je Einwohner in Euro	1.758	1.779	2.008	2.146	2.319	2.411
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	954	965	1.119	1.262	1.335	1.385

Die Verbindlichkeiten der Stadt Isselburg sind im Eckjahresvergleich 2009 zu 2015 angestiegen. Dabei steigen vor allen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und die Erhaltene Anzahlungen. Die Investitionskredite nehmen insbesondere in 2012 und 2013 zu. In beiden Jahren führen Kreditaufnahmen für die Erweiterung der Kläranlage zu dem Zuwachs des Kreditbestandes.

Anleihen, Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bilanziert die Stadt Isselburg nicht. Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen weist die Stadt unter den sonstigen Verbindlichkeiten aus. § 41 Abs. 3 Nr. 4 der GemHVO sieht vor, dass die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gesondert ausgewiesen werden.

→ **Feststellung**

Die Gliederung der Bilanz der Stadt Isselburg entspricht bei den Verbindlichkeiten nicht der Mindestgliederung gemäß § 41 Abs. 3 Nr. 4 GemHVO.

Aktuell will Isselburg die Finanzsoftware so umgestalten, dass zukünftig die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen ausgewiesen werden.

Die sonstigen Verbindlichkeiten enthalten in 2015 noch zu zahlende Kosten für Betrieb einer Landes-Notunterkunft in Höhe von 479.000 Euro, sodass sie in 2016 um diesen Betrag sinken.

Im Haushaltsplan 2018 stellt die Stadt den Bestand der Investitionskredite zum 31. Dezember 2018 dar. Demnach sollen die Investitionskredite von 11,8 Mio. Euro in 2017 auf 15,1 Mio. Euro in 2018 zuwachsen. Eine Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung besteht in Höhe von 0,7 Mio. Euro. Die Stadt hat jedoch die Kreditermächtigungen aus den Vorjahren aufgrund der noch ausstehenden Umsetzung der Investitionen nicht in Anspruch genommen. Wesentliche Investitionen plant die Stadt in 2018 durch die Weiterführung des Neubaus eines Feuerwehrgerätehauses von 1,0 Mio. Euro, den Ankauf von Fahrzeugen von 0,4 Mio. Euro und Investitionen in den Hochwasserschutz in den Jahren 2018 bis 2019 von insgesamt 2,5 Mio. Euro. Auch im Jahr 2018 wird es tatsächlich nicht zu dem Zuwachs der Kredite kommen, da die Investitionen nicht umgesetzt wurden. Für den Hochwasserschutz entfällt die Kreditaufnahme, da die Stadt sich an einem Zweckverband beteiligt und perspektivisch die Investitionen nicht selbst vornimmt.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.385	73	6.141	1.415	617	1.141	2.058	141

Die einwohnerbezogene Verschuldung ist in Isselburg im Vergleichsjahr 2015 durchschnittlich hoch. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt nur geringe Verbindlichkeiten ausgegliedert hat. Die Werte der Vergleichskommunen enthalten noch nicht die ausgegliederten Vermögensbestandteile. Aus diesem Grund nimmt die gpaNRW zur Einschätzung der Verbindlichkeiten die Gesamtverbindlichkeiten aus den Gesamtabschlüssen in den Fokus.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.385	73	5.245	1.798	898	1.484	2.467	76

Es wird bei dem Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten deutlich, dass zum Vergleichszeitpunkt 2015 die Stadt Isselburg unterdurchschnittlich hohe Verbindlichkeiten aufweist. Die geplanten Kreditaufnahmen würden die Kennzahl auf 1.419 Euro erhöhen. Damit bliebe der Kennzahlenwert von Isselburg weiterhin unterhalb des 2. Quartils positioniert.

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.411	629	7.739	2.237	1.388	1.870	2.783	141

Neben den Verbindlichkeiten gehören die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich zu den Schulden. Die Pensionsrückstellungen prägen mit 7,9 Mio. Euro in 2015 zu 81,9 Prozent die Rückstellungen. Die Stadt Isselburg differenziert in der Bilanz die Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Mindestgliederung der Bilanz ist in § 41 Abs. 3 Nr. 3 GemHVO beschrieben. Demnach könnte die Stadt Isselburg die Beihilfeansprüche der Versorgungsempfänger in einer gesonderten Bilanzzeile zusätzlich ausweisen. Jedoch sieht § 41 Abs. 6 Satz 1 vor, dass neue Posten nur hinzugefügt werden dürfen, wenn die Inhalte nicht von den Posten des § 41 Abs. 3 Nr. 3 GemHVO erfasst sind. Die Pensionsrückstellungen umfassen gemäß § 36 Abs. 1 GemHVO neben den Versorgungsansprüchen sämtliche Anwartschaften und andere fortgeltende Ansprüche nach dem Ausscheiden aus dem Dienst. Zu diesen Ansprüchen zählen insbesondere die beamtenrechtlichen Ansprüche auf Beihilfen in Krankheitsfällen gemäß § 75 Landesbeamtengesetz NRW.

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg weist die Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen differenziert aus. Diese Differenzierung widerspricht § 41 Abs. 6 Satz 1 GemHVO NRW, da die Inhalte bereits von dem Bilanzposten der Pensionsrückstellungen erfasst sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte die Bilanz entsprechend den Vorgaben der GemHVO gliedern.

Bei Inanspruchnahme der Pensionen decken die Rückstellungen den Aufwand, aber nicht die Auszahlungen. Stehen den Rückstellungen nicht ausreichende Rücklagen entgegen, müssen die Zahlungen aus dem laufenden Haushalt oder kreditfinanziert erfolgen. Daher thematisiert die gpaNRW im Berichtsteil Pensionsrückstellungen die Liquiditätsvorsorge.

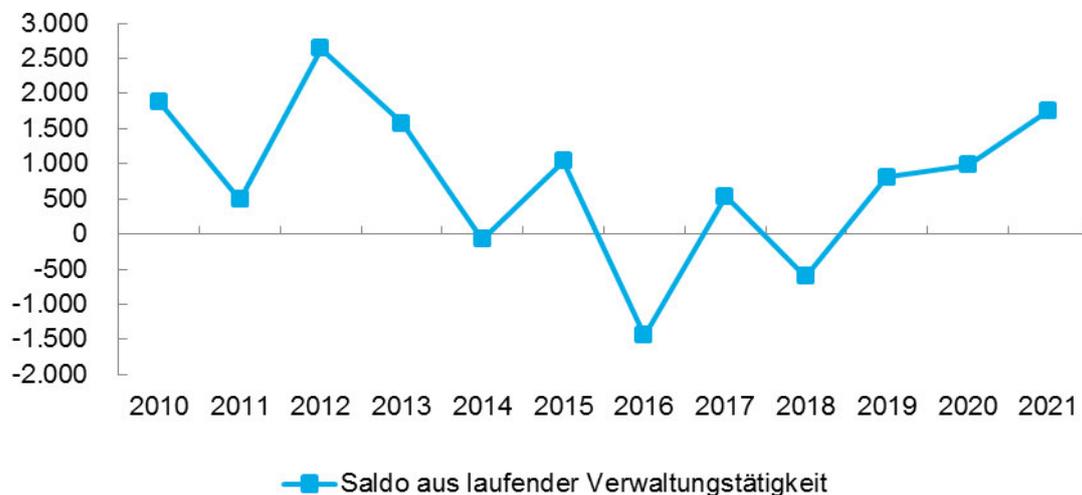
Die Stadt Isselburg bilanziert Instandhaltungsrückstellungen von 1,5 Mio. Euro. Sie bestehen für die in 2018 geplante Sanierung der Katholischen Grundschule Anholt, der Verbundschule und dem Grundschulverbund Isselschule.

→ **Feststellung**

Die Verbindlichkeiten der Stadt Isselburg sind im Vergleich und Bezug auf die Gesamtverbindlichkeiten zum Zeitpunkt 2015 unterdurchschnittlich hoch. Diese günstige Positionierung bleibt auch voraussichtlich bis 2018 bestehen. Die Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen sowie für die Instandhaltungsrückstellungen führen zu überdurchschnittlichen Schulden je Einwohner der Stadt Isselburg.

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



Istwerte bis 2015, Planjahre ab 2016

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

Isselburg kann in fast allen Jahren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit vorweisen. Somit stehen der Stadt Mittel aus eigener Kraft zur Verfügung, um die Investitionen und Kredittilgungen zu finanzieren. Die Liquiditätslage ist stabil, wenn neben den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auch die ordentlichen Tilgungen durch die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert sind. Dies gelingt der Stadt Isselburg in den Jahren 2010, 2012, 2013 und 2015. In den anderen Jahren ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit negativ oder unterschreitet die ordentliche Tilgung. Allerdings genügt der Bestand der liquiden Mittel, um den Finanzmittelbedarf zu kompensieren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	-368	1.362	74	-22	72	137	142

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit überschreitet in 2015 den Mittelwert der Vergleichskommunen. In den Jahren 2016 und 2018 erwartet die Stadt Isselburg einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Ab 2019 soll dieser wieder positiv ausfallen. Die gpaNRW hat in der Tabelle 8 in der Anlage den Bestand der liquiden Mittel auf Basis der mittelfristigen Finanzplanung fortgeschrieben. Der Bestand sinkt bis 2018 auf einen negativen Bestand von 0,8 Mio. ab. Tendenziell führt ein negativer Bestand der liquiden Mittel und negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu der Notwendigkeit, die Liquidität durch Kredite zur Liquiditätssicherung zu unterstützen. Die Stadt Isselburg schätzt im Haushaltsplan 2018 bis zum Ende 2018 nicht die Notwendigkeit derartiger Kredite ein.

In den folgenden Jahren bis 2021 sollen die liquiden Mittel auf bis zu 0,9 Mio. Euro steigen. Da die gpaNRW bei der Analyse der Haushaltsplanung keine zusätzlichen Planungsrisiken festgestellt hat, gilt die Einschätzung einer konservativen Planung auch für die Finanzrechnung.

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

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	-351	1.362	160	54	143	220	74

Bei Ausweitung der Vergleichszahlen auf die Ausgliederungen der Vergleichskommunen wird deutlich, dass der Kennzahlenwert der Stadt Isselburg nur unterdurchschnittlich ist. Dies führt jedoch nicht zu einer anderen Bewertung der Finanzlage der Stadt.

→ Feststellung

Die Liquiditätslage der Stadt Isselburg ist vorwiegend stabil. Die Stadt bilanziert keine Liquiditätskredite. Der fortgeschriebene Bestand der liquiden Mittel zeigt zwar negative Werte, aber Isselburg prognostiziert im Haushaltsplan 2018 keinen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung.

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. Darin wird im Eckjahresvergleich deutlich, dass es der Stadt Isselburg gelungen ist, das städtische Vermögen zu erhöhen. Das Anlagevermögen steigt von 76,0 Mio. Euro in 2010 auf 76,5 Mio. Euro in 2015 an. Dabei entfallen jedoch 8,7 Mio. Euro auf Anlagen im Bau. Die Investition in den Bau der Kläranlage bestimmt diese Bilanzposition.

Straßen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll und muss, 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 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Isselburg	Durchschnittliche RND* in Jahren Isselburg zum 31.12. 2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindergärten / Kindertagesstätten massiv	40	80	60	4	93,3	53.272
Schulgebäude massiv	40	80	80	45	44,0	10.715.854
Hallen massiv	40	60	60	9	85,0	674.335
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	0	100,0	1
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	23	70,9	445.075
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	21	64,5	1.133.962
Straßen	25	60	50	24	51,5	20.473.020
Abwasserkanäle Steinzeug	50	80	67	31	54,4	4.213.944
Abwasserkanäle Beton und anderer bauliche Anlagen	50	80	50	38	24,0	9.170.483

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer; * NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

Gebäude

Der Bilanzwert der Gebäude der Stadt Isselburg ist im Zeitraum 2010 bis 2015 von 18,4 Mio. Euro auf 16,2 Mio. Euro gesunken. Dementsprechend unterschreitet auch die Investitionsquote mit durchschnittlich rund 74 Prozent den Werteverzehr durch Abschreibungen. Diese Investitionsquote ist um die Wertanpassungen der Eröffnungsbilanz bereinigt. Wesentliche Investitionen sind in 2009 die Fertigstellung der Mensen der Verbundschule und Grundschule Isselburg. Der wertmäßig bestimmende Vermögenswert besteht bei den Schulgebäuden. Bei dieser Gebäudegruppe ist auch der Anlagenabnutzungsgrad unbedenklich.

Die Anlagenabnutzungsgrade der anderen Gebäudegruppen sind hoch. Insbesondere die Kindergärten und Turnhallen sind nahezu vollständig abgeschrieben. Auffällig ist der Anlagenabnutzungsgrad bei den Verwaltungsgebäuden, da das Rathaus nur noch mit einem Erinnerungswert von einem Euro in der städtischen Bilanz aufgeführt wird.

Grundsätzlich lassen hohe Anlagenabnutzungsgrade die Notwendigkeit von Investitionen erwarten. So plant die Stadt Isselburg in 2018 auch den Neubau einer Feuerwache. Insgesamt betragen die geplanten Investitionen in Hochbaumaßnahmen im Zeitraum 2018 bis 2021 1,0 Mio. Euro bei Abschreibungen für den gleichen Zeitraum von 1,9 Mio. Euro.

→ Feststellung

Mit Ausnahme der Schulgebäude ist bei den städtischen Gebäuden die Hälfte der Nutzungsdauer bereits überschritten. Die bisherige Investitionstätigkeit war nicht geeignet, den Werterhalt sicherzustellen. Auch die geplanten Investitionen stellen einen bilanziellen Werterhalt nicht sicher. Damit besteht das Risiko, dass die Anlagenabnutzung zukünftig eine höhere Investitionstätigkeit erfordert und dies die Finanzkraft der Stadt Isselburg beansprucht.

Straßen

Der Bilanzwert des Isselburger Straßenvermögens sinkt von 2010 bis 2015 von 28,6 Mio. Euro um 2,4 Mio. Euro auf 26,2 Mio. Euro ab. In diesen Zeitraum liegt die Investitionsquote bei nur rund 20 Prozent.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen beträgt 51,5 Prozent. Damit steht nahezu die Hälfte der Nutzungszeit noch zur Verfügung. Im Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Stadt Investitionen im Produktbereich 12 – Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV – von insgesamt 233.000 Euro. Allein die Abschreibungen auf das Straßenvermögen betragen in 2015 736.000 Euro und summieren sich somit für den Zeitraum 2018 bis 2021 auf rund 2,9 Mio. Euro. Die Investitionen unterschreiten somit den Werteverzehr deutlich. Weitere Aussagen zur den Investitionen, der Unterhaltung und zum Zustand des Straßenvermögens trifft die gpaNRW im Teilbericht Verkehrsflächen.

Kanäle

Bei den Kanälen gelingt es der Stadt Isselburg ebenfalls nicht, den 2010 noch bestehenden Vermögenswert von 19,7 Mio. Euro zu erhalten. Bis 2015 sinkt dieser auf rund 16 Mio. Euro ab. Die Investitionsquote über den Betrachtungszeitraum 2010 bis 2015 beträgt im Durchschnitt 26 Prozent. In dem Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Stadt Auszahlungen für Investitionen in Höhe von 1,1 Mio. Euro bei Abschreibungen im gleichen Zeitraum basierend auf dem Jahreswert 2015 von 3,0 Mio. Euro. Die Stadt Isselburg baut seit 2012 ein neues Zentralklärwerk mit einem Wert im Jahr 2015 von 8,3 Mio. Euro als Anlage im Bau. Durch die Fertigstellung in 2016 wird das Bauwerk aktiviert und erhöht damit den Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

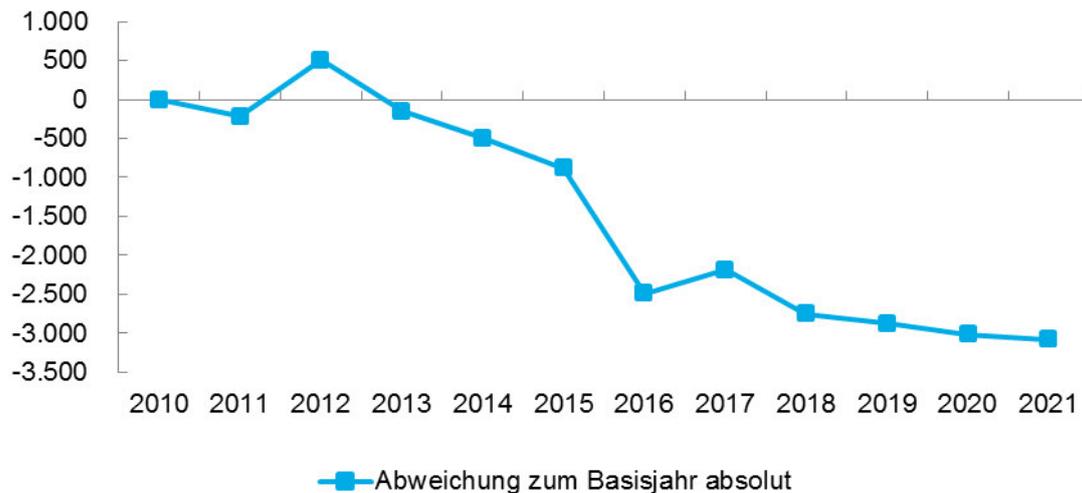
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Hierzu zählen

- Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen für die Rathäuser Anholt und Isselburg
- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken Kirchschatzweide und der Straße Pendeweg
- Erträge aus Kostenerstattungen nach § 107 Beamtenversorgungsgesetz und die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen im Zusammenhang mit dem Bürgermeisterwechsel
- Auflösung von Pensionsrückstellungen aufgrund von Todesfällen
- Wertveränderungen bei Sachanlagen aufgrund des Verkaufs eines Bürgerhauses, der Straßen Pendeweg und der Anpassung von Festwerten wegen der Schließung der Grundschule Heelden.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2015 Rechnungsergebnisse, ab 2016 Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Isselburg sinkt seit 2012. Damit wird deutlich, dass eigene Konsolidierungsmaßnahmen den Trendverlauf wenig beeinflusst haben. Vielmehr werden die höheren Aufwendungen aufgrund der Preis- und Tarifsteigerungen nicht über eigene Konsolidierungsmaßnahmen aufgefangen. Das Jahr 2016 fällt dabei besonders auf. In diesem Jahr sinkt der kommunale Steuerungstrend deutlich ab. Es wird erkennbar, dass die Plandaten ab 2016 sich deutlich schlechter darstellen als die Ist-Werte bis 2015. Weiterhin beeinflussen höhere Kosten für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen sowie die entsprechenden Kostenerstattungen den Trend. Die Stadt Isselburg plant in 2016 um 2,5 Mio. Euro höhere Kostenerstattungen aber auch um 0,8 Mio. Euro höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und 2,5 Mio. Euro höhere Transferaufwendungen für diese Aufgabe.

Der Steuerungstrend zeigt aber auch, dass sich die bereinigten Planergebnisse bis 2021 nur noch wenig verschlechtern. Die nicht bereinigten Jahresergebnisse in der Haushaltsplanung verbessern sich dagegen zum Ende des Planungszeitraums. Insofern führen die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage zur Verbesserung der Haushaltslage. Zusätzliche Risiken geht die Stadt bei der Planung der Steuererträge wie im Berichtsteil Haushaltsplanung dargestellt allerdings nicht ein.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend nimmt bei der Stadt Isselburg einen negativen Verlauf. Bislang haben demnach Konsolidierungsmaßnahmen die Jahresergebnisse wenig positiv beeinflusst. Ab dem Planungszeitraum 2016 sinkt der Steuerungstrend bis 2018 ab, obwohl sich die Planergebnisse verbessern. Damit ist die Stadt stark auf die positive Entwicklung der schwankungsanfälligen Positionen angewiesen, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Isselburg kann in allen Jahresabschlüssen eine Ausgleichsrücklage ausweisen. Der Bestand ist jedoch in den Jahren 2014 und 2015 um 2,6 Mio. Euro auf nunmehr 1,3 Mio. Euro gesunken. Mit dem geplanten Jahresergebnis 2016 wäre die Ausgleichsrücklage aufgezehrt. Die fehlenden Jahresabschlüsse der Jahre 2016 und 2017 führen dazu, dass letztendlich nicht festgestellt werden kann, ob eine Ausgleichsrücklage noch besteht. Mit Hilfe der Ausgleichsrücklage kann die Stadt künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge kompensieren. Dies ist ein wichtiger Faktor im Zusammenhang mit der Risikovorsorge.

Die Stadt Isselburg definiert im Jahresabschluss 2015 Risiken in einer konjunkturellen Eintrübung. Die wesentlichen Ertragspositionen der Stadt, Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Einkommens- und Umsatzsteuern und Schlüsselzuweisungen sind konjunkturabhängig. Um nicht zusätzliche Risiken einzugehen, plant die Stadt Isselburg vorwiegend konservativ.

Eine strategische Risikovorsorge ist bei der Stadt Isselburg jedoch nicht zu erkennen. Die Stadt konzentriert sich aktuell vielmehr darauf, die Rückstände bei den Jahresrechnungen aufzuholen und Verzögerungen bei der Beschlussfassung der Haushaltspläne zu reduzieren.

Aktuell hat die Stadt eine Arbeitsgruppe „Produktbuch“ gebildet, die strategische sowie operative Ziele und dazugehörige messbare Kennzahlen für die Haushaltsplanung 2019 erarbeitet. Rat und Verwaltung sollten sich anschließend auch mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen und Risiken mit konkreten Handlungsmaßnahmen verknüpfen. Dies könnten bereits konzipierte, aber noch nicht umgesetzte Konsolidierungsmaßnahmen sein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg benennt im Jahresabschluss 2015 exemplarische Risiken für die Haushaltswirtschaft. Konkrete Gegensteuerungsmaßnahmen sind nicht definiert. Die fehlenden Jahresabschlüsse erhöhen die Risikoanfälligkeit der Stadt, weil letztendlich nicht feststeht, ob eine Ausgleichsrücklage zur Kompensation etwaiger Haushaltsrisiken zur Verfügung steht. Eine strategische Risikovorsorge fehlt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte im Rahmen der Definition von Zielen und Kennzahlen auch Risiken ermitteln und geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen definieren. Da der Ausgleichsrücklage eine besondere Bedeutung zukommt, ist der aktuelle Stand zu klären. Die hierzu notwendigen aber aktuell fehlenden Jahresabschlüsse sind vorrangig nachholen.

→ 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. Es bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

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

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen regelt die Stadt Isselburg in der entsprechenden Satzung vom 01. Januar 2019. Übereinstimmend mit der Mustersatzung tragen die Beitragspflichtigen 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwandes. Erschließungsmaßnahmen führt die Stadt Isselburg jedoch nur in einem Ausnahmefall selbst durch. Vielmehr vereinbart sie Erschließungsmaßnahmen über die Baulandinvestoren. Nach Abschluss der Baumaßnahmen werden dann die öffentlichen Anlagen lastenfremd an die Stadt überschrieben.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht keine Handlungspotenziale zur Verbesserung der Erschließungsbeitragsatzung.

Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG

Die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG aktualisierte Isselburg zuletzt im Jahr 2018.

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

Die Stadt verwendet zur Definition der Gültigkeit den erweiterten Anlagenbegriff. Damit sind Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen grundsätzlich beitragsfähig. Feste Prozentsätze hierfür hat die Stadt Isselburg in ihrer aktuellen Satzung nicht festgelegt. Aktuell beobachtet die Stadt Isselburg das Vorhaben der Stadt Gescher, einen Wirtschaftswege-Verband zu gründen und will gegebenenfalls auch dieses Modell wählen. Dabei will die Stadt auch die Eigentumsverhältnisse und Nutzung der Wirtschaftswege berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg hat in ihrer Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erhebung von Beiträgen bei Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen geschaffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte feste Prozentsätze für die Beitragsanteile von Baumaßnahmen an den Wirtschaftswegen definieren oder z. B. andere Regelungen zur Drittfinanzierung etwaiger Baumaßnahmen schaffen.

Die Beitragsanteile in der Isselburger Satzung für die Straßenbaumaßnahmen an den Anlieger-, Haupterschließungs-, Hauptverkehrs-, Hauptgeschäft- und Fußgängergeschäftsstraßen bewegen sich auf dem Niveau der Minimalbeitragsanteile der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Nach den Erläuterungen zur Mustersatzung dürfte ein Anliegeranteil für Anliegerstraßen von (nur) bis zu 60 Prozent den örtlichen Verhältnissen ausschließlich in besonders gelagerten Einzelfällen gerecht werden und bedarf einer besonderen Begründung. Somit ergibt sich in Isselburg durch die Anhebung der Beitragssätze das Potenzial einer höheren Drittfinanzierung der Baukosten. Auf diese höhere Drittfinanzierung verzichtet Isselburg auch nach Aktualisierung der Satzung in 2018. Diese Vorgehensweise widerspricht dem in der § 77 Abs. 2 GO NRW und dem § 8 Abs. 1 KAG NRW festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade in Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträge absoluten Vorrang vor der Steuerfinanzierung.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Isselburg
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftstraßen	40-70	40

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

Weiterhin regelt Isselburg in § 8 der Satzung eine Ermäßigung des Beitrags für Wohnbaugrundstücke an mehreren Erschließungsanlagen von Zwei-Drittel der Beiträge bei einer mehrfachen Erschließung. Eine derartige grundsätzliche Ermäßigung sieht die Mustersatzung nicht vor, sondern ermöglicht diese nur bei einem angleichenden Ausbau der Erschließungsanlagen.

Tatsächlich hat die Stadt Isselburg in der Vergangenheit keine beitragsfähigen Investitionen durchgeführt.

→ **Feststellung**

Da die Stadt bislang keine beitragsfähigen Maßnahmen durchgeführt hat, sind der Stadt bislang auch keine Potenziale aufgrund geringer Beitragssätze entgangen. Im Falle von beitragsfähigen Ausbaumaßnahmen wird die Satzung in der aktuellen Fassung jedoch dem Grundsatz des Vorrangs von Beiträgen gegenüber Steuererträgen nicht gerecht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte ihre Beitragssatzung aktualisieren. Dabei sollte sie Beitragssätze erhöhen und auf die Ermäßigung gemäß § 8 der Satzung verzichten.

Aufgrund der geringen Größe der Verwaltung ist die Zusammenarbeit zwischen der Beitragsstelle und der für die Planung von Straßenbaumaßnahmen zuständigen Abteilung gegeben. Die Ausbaumaßnahmen an den Straßen, an den Abwasserkanälen und an den Einrichtungen der anderen Versorgungsträger werden in Isselburg miteinander abgestimmt.

Gebühren

Abwasserentsorgung

Die gpaNRW hat bei der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt, dass bei der Gebührenkalkulation die Abschreibungen auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt werden. Dies hat die Stadt Isselburg bislang nicht verändert. Nur über die Wiederbeschaffungszeitwerte kann die Stadt Isselburg Preissteigerungen bei den Abwasserbeseitigungsanlagen erwirtschaften. In der letzten überörtlichen Prüfung schätzte die gpaNRW das Potenzial auf mindestens 0,1 Mio. Euro bei Veränderung der Berechnungsgrundlage für die Abschreibungen ein. In 2012 hat sich der Rat der Stadt mit der Einführung von Wiederbeschaffungszeitwerten befasst. Hierbei ging die Stadt von einer Gebührenerhöhung von ca. elf Cent pro cbm Abwasser aus. Dieser Ansatz dürfte jedoch aufgrund inzwischen höher eingetretener Preissteigerungen nicht mehr ausreichen.

Das aufgewandte Vermögen verzinst Isselburg mit einem Zinssatz von 6 Prozent. Dabei mindert Isselburg den Wert des Abzugskapitals im Gleichklang mit der Abschreibung des Vermögens. Für das Kalkulationsjahr 2018 beträgt der juristisch akzeptierte einheitliche Zinssatz maximal 6,37 Prozent. Die gpaNRW veröffentlicht auf der Homepage www.gpanrw.de regelmäßig den Zinssatz für das aktuelle Kalkulationsjahr.

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg nutzt bei den Abwassergebühren nicht alle betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten. Die Preissteigerungen bei den Abwasserbeseitigungsanlagen erwirtschaftet die Stadt aufgrund der Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte die Abschreibungen auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

Straßenreinigung

Die Stadt Isselburg erhebt keine Straßenreinigungsgebühren. Sie hat die Reinigungspflichten für die Straßenreinigung und den Winterdienst weitestgehend auf die Anlieger übertragen. Straßenreinigung führt sie nur an den Straßenabschnitten durch, an denen die Stadt selbst Anlieger ist.

Bestattungswesen

Die Stadt Isselburg betreibt drei Friedhöfe (Anholt, Isselburg und Herzebocholt) sowie die Trauerhalle auf einem konfessionellen Friedhof in Werth. Der Anteil für öffentliches Grün ist mit 10 Prozent der Personalkosten niedrig gewählt. Die Gebühren änderte die Stadt zuletzt in 2012. Die Stadt Isselburg setzt sich das Ziel, einen Kostendeckungsgrad von 90 Prozent bei der Nachkalkulation zu erreichen. In 2014 kam es aufgrund niedriger Fallzahlen zu einem Kostendeckungsgrad unter 90 Prozent. In den anderen Jahren erzielt die Stadt Überdeckungen und gleicht diese in den Folgejahren aus. Eine regelmäßige Neukalkulation der Friedhofsgebühren ist erforderlich, damit Preissteigerungen und Fallzahlveränderungen berücksichtigt werden. Die Stadt beabsichtigt dies im Jahr 2019 vorzunehmen.

Die Stadt Isselburg stellt wie auch viele andere Kommunen eine Veränderung der Bestattungskultur mit einer verstärkten Nachfrage von pflegeleichten Gräbern und Urnengräbern fest. Darüber hinaus steigt der Bedarf an muslimischen Bestattungen, für die neue Bestattungsflächen geschaffen werden müssen. Um zusätzlich pflegeleichtere Gräber anzubieten, führte die Stadt in 2016 Rasengräber ein.

→ Empfehlung

Die Stadt Isselburg sollte die Friedhofsgebühren wie geplant regelmäßig kalkulieren, um Preissteigerungen und Änderungen bei den Fallzahlen der unterschiedlichen Grabarten zu berücksichtigen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt eine Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 266 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 679 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze des Jahres 2017 im Vergleich

	Stadt Isselburg 2017 (2018)	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster	gleiche Grö- ßenklasse
Grundsteuer A	240 (244)	243	273	277
Grundsteuer B	445 (453)	488	565	511
Gewerbsteuer	440 (440)	425	454	439

Mit der Haushaltsatzung des Jahres 2018 erhöht die Stadt Isselburg die Grundsteuer A um 4 Hebesatzpunkte auf 244 Hebesatzpunkte. Die Grundsteuer B erhöht die Stadt um 8 Hebesatzpunkte. Die Tabelle zeigt, dass Isselburg insbesondere bei der Grundsteuer B niedrigere Hebesätze festgelegt hat, als die Vergleichsgruppen.

Die Hundesteuersatzung aktualisierte Isselburg zuletzt am 10. November 2010. Der Steuersatz für den ersten Hund von 50 Euro ist ebenfalls vergleichsweise niedrig. Die gleiche Einschätzung gilt auch für den Vergnügungssteuersatz auf das Einspielergebnis von 15 Prozent laut der Vergnügungssteuersatzung von 06. Dezember 2011.

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg unterschreitet bei den Realsteuern überwiegend die Hebesätze der Vergleichsgruppen Kreis Borken, Regierungsbezirk Münster und gleiche Größenklasse. Die Steuersätze der örtlichen Aufwandssteuern stuft die gpaNRW ebenfalls als niedrig ein. Demzufolge bestehen bei den Steuern noch Potenziale zur Steigerung der Erträge.

→ 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. Die Stadt Isselburg weist wie im Berichtsteil Schulden beschrieben, die Pensionsrückstellungen und Beihilferückstellungen getrennt aus. Die gpaNRW fasst hier beide Positionen zusammen.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	6.695	6.953	7.566	7.366	7.739	7.865
Bilanzsumme	78.991	77.658	82.170	83.684	82.997	82.243
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,48	8,95	9,21	8,80	9,32	9,56
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach VLVG	192	197	461	478	524	550
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	6.503	6.756	7.104	6.889	7.215	7.315

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

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,6	3,4	16,9	8,4	6,7	8,0	9,3	118

Gemessen an der Bilanzsumme sind die Pensionsrückstellungen höher als bei der überwiegenden Zahl der Vergleichskommunen. Damit kommt dem Thema Liquiditätsvorsorge eine höhere Bedeutung zu.

Grundsätzlich verfügt die Stadt Isselburg über gute Rahmenbedingungen zur Liquiditätsvorsorge. Die Stadt bilanziert keine Liquiditätskredite. Weiterhin wirkt sich begünstigend aus, dass Isselburg in fast allen Jahren über einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verfügt. In 2014 fällt dieser Saldo negativ aus, aber Isselburg verfügt über ausreichende liquide Mittel zur Deckung des Finanzmittelbedarfes.

Vorsorgequote

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	0	0	0	100	100	0
Veränderungen Pensionsrückstellungen für Beamte	249	257	258	613	-199	372
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	-50,2	26,9

Die Stadt Isselburg verfügt über eine Prognose der Entwicklung der Versorgungsauszahlungen bis 2046. Demnach ergeben sich keine wesentlichen Steigerungen der Versorgungsauszahlungen. Neue Stellen besetzt die Stadt Isselburg vorwiegend mit Angestellten.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo der Pensionsverpflichtungen	6.503	6.756	7.104	6.889	7.215	7.315
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	176	177	191	297	427	431
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	2,7	2,6	2,7	4,3	5,9	5,9

Ausfinanzierungsquote in Prozent 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,9	0,0	59,8	5,0	1,0	2,1	4,0	139

Der Rat der Stadt Isselburg hat vereinbart, dass der Haupt- und Finanzausschusses in der letzten Sitzung unter Berücksichtigung der dann vorhandenen liquiden Mittel über die Anlage in KVV-Versorgungsfonds entscheidet. In den Jahren 2013 und 2014 erwirbt die Stadt Isselburg Fondsanteile an den KVV-Versorgungsfonds. Im Jahr 2015 überträgt der Rat den Planansatz auf das Folgejahr. Im Jahr 2017 werden 200.000 Euro angelegt. Durch die Investitionen in die Wertpapiere steigt die Ausfinanzierungsquote weiter an. In Abhängigkeit der Liquidität will die Stadt Isselburg die Liquiditätsvorsorge beanspruchen.

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg verfügt über die Informationen zur Entwicklung der Versorgungsauszahlungen. Durch die regelmäßige Anlage in die KVV-Fonds kann die Stadt eine Liquiditätsvorsorge aufbauen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
177	15	10.539	919	214	705	1.185	141

Der Vergleich zeigt, dass die Finanzanlagen keine wesentliche Bedeutung für die Bilanz der Stadt haben. Unter den Finanzanlagen bilanziert die Stadt die Anteile an dem Zweckverband Wasserversorgungsverband Wittenhorst, der Regionale 2016 und der Volksbank Emmerich-Rees. Darüber hinaus sind die Beteiligungen an der Kommunalen ADV-Anwendergemeinschaft West und der Sparkasse Westmünsterland mit einem Erinnerungswert von einem Euro bilanziert.

Ordentliche Erträge und Aufwendungen

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.722	1.407	3.647	1.961	1.737	1.894	2.079	142

Die ordentlichen Aufwendungen sind in 2016 einwohnerbezogen niedriger als bei fast 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dabei bestehen zwischen den statistischen Vergleichsgrößen keine hohen Differenzen. Aus der Kennzahl lässt sich jedoch ableiten, dass die Stadt Isselburg sparsam wirtschaftet.

Es ist bei der Interpretation der Kennzahl zu berücksichtigen, dass in Isselburg die Aufgabe der Stadtentwässerung im städtischen Haushalt enthalten ist. Im Haushaltsplan 2018 führt der Produktbereich Ver- und Entsorgung zu ordentlichen Aufwendungen von rund 2,1 Mio. Euro.

Da die Aufgabe der Entwässerung über die Abwassergebühren refinanziert ist, erhöht dies auch die ordentlichen Erträge. Vielfach wird die Aufgabe der Entwässerung auch bereits bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen nicht mehr im Kernhaushalt wahrgenommen. Dies führt damit zwangsläufig zu niedrigeren Vergleichswerten.

Personalaufwendungen je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
294	211	704	349	294	334	376	142

Ein Grund für die niedrigen ordentlichen Aufwendungen sind die Personalaufwendungen. Einwohnerbezogen gehört die Stadt Isselburg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Personalaufwendungen. Im Berichtsteil gpa-Kennzahlenset stellt die gpaNRW dar, dass auch die Stellen einwohnerbezogen als gering zu bezeichnen sind.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
332	152	583	340	290	332	399	142

Die Sach- und Dienstleistungsintensität im NKF-Kennzahlenset – Tabelle 1 der Anlagen - ist im Vergleich 2015 zwar erhöht. Einwohnerbezogen sind auch die Sach- und Dienstleistungen niedriger als im Durchschnitt. Auch hierbei ist zu berücksichtigen, dass Isselburg keine aufwandsintensiven Aufgaben ausgegliedert hat.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.662	1.311	3.639	1.923	1.689	1.857	2.014	142

Die Stadt Isselburg verfügt im Vergleichsjahr 2015 über niedrigere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Zuordnung der Aufgabe Abwasserentsorgung zum städtischen Haushalt sollte daher einen höheren Kennzahlenwert hervorrufen. Die niedrigere Ertragskraft geht auch von den allgemeinen Deckungsmitteln aus. Hierzu zählt die gpaNRW die Realsteuererträge, sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, etwaige Schlüsselzuweisungen und Ausgleichsleistungen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2015

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.093	890	3.099	1.278	1.104	1.213	1.337	142

Isselburg erwirtschaftet demnach in dem Jahr 2015 weniger allgemeine Deckungsmittel als über 75 Prozent der Vergleichskommunen. In diesem Zusammenhang stehen die im Kapitel Steuern beschriebenen vergleichsweise niedrigen Hebesätze der Stadt und die geringere Netto-Steuerquote im NKF-Kennzahlenset.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	96,5	77,0	139,7	98,2
Eigenkapitalquote 1	34,0	-14,3	71,6	33,8
Eigenkapitalquote 2	67,4	9,9	91,1	68,5
Fehlbetragsquote	3,0	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	51,2	0,0	68,2	42,0
Abschreibungsintensität	11,7	0,9	16,9	10,3
Drittfinanzierungsquote	0,0	20,7	465,6	64,4
Investitionsquote	56,4	14,7	320,0	100,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	94,2	46,7	124,9	90,2
Liquidität 2. Grades	167,3	6,0	1.839,2	160,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	20,0	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,8	0,7	30,3	7,2
Zinslastquote	2,2	0,0	18,9	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	54,2	34,5	83,9	57,5
Zuwendungsquote	17,1	3,2	48,7	16,6
Personalintensität	17,1	9,5	28,6	17,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,2	7,1	30,6	17,2
Transferaufwandsquote	45,0	32,5	61,2	45,9

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
Anlagevermögen	75.962	74.072	76.726	77.672	77.433	76.484
Umlaufvermögen	2.998	3.565	5.421	5.988	5.540	5.740
Aktive Rechnungsabgrenzung	31	22	23	24	24	19
Bilanzsumme	78.991	77.658	82.170	83.684	82.997	82.243
Anlagenintensität in Prozent	96,2	95,4	93,4	92,8	93,3	93,0

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	17	17	19	19	19	19
Sachanlagen	74.239	72.359	75.011	75.858	75.518	74.569
Finanzanlagen	1.706	1.695	1.695	1.795	1.895	1.895
Anlagevermögen gesamt	75.962	74.072	76.726	77.672	77.433	76.484

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.923	5.579	5.838	5.699	5.702	5.836
Kinder- und Jugendeinrichtungen	123	115	106	98	89	95
Schulen	14.379	14.056	13.722	13.389	13.056	12.722
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	3.927	3.612	3.416	3.288	3.192	3.352
Infrastrukturvermögen	47.712	46.579	45.166	44.051	42.716	42.115
davon Straßenvermögen	28.603	28.099	27.344	26.853	26.111	26.153
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	19.109	18.480	17.822	17.198	16.605	15.962
sonstige Sachanlagen	2.175	2.419	6.763	9.333	10.764	10.450
Summe Sachanlagen	74.239	72.359	75.011	75.858	75.518	74.569

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	1.549	1.538	1.538	1.538	1.538	1.538
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	156	156	156	256	356	356
Ausleihungen	1	1	1	1	1	1
Summe Finanzanlagen	1.706	1.695	1.695	1.795	1.895	1.895
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	152	155	157	168	177	177

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	29.209	28.628	30.240	30.569	28.818	27.966
Sonderposten	29.335	28.933	29.644	29.552	29.181	28.900
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	29.335	28.782	29.387	29.250	28.368	27.491
Rückstellungen	9.000	8.759	9.365	9.164	9.733	9.598
Verbindlichkeiten	10.686	10.549	12.101	13.503	14.306	14.873
Passive Rechnungsabgrenzung	760	790	820	896	959	906
Bilanzsumme	78.991	77.658	82.170	83.684	82.997	82.243

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.881	491	2.643	1.578	-70	1.034
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	151	342	-2.621	-1.939	-1.347	-388
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	2.032	833	23	-361	-1.418	646
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.048	-529	1.451	1.260	554	-585
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	984	304	1.474	899	-864	61
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.102	2.090	2.406	3.912	4.814	3.838
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	4	12	32	3	-112	7
= Liquide Mittel	2.090	2.406	3.912	4.814	3.838	3.906

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.439	536	-601	807	980	1.757
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.717	-779	-699	60	259	466
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-5.156	-244	-1.300	867	1.239	2.222
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.998	-155	-829	-858	-904	-936
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.158	-399	-2.129	9	335	1.286
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.906	0	1.349	-780	-770	-435
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.748	-399	-780	-770	-435	851

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	9.587	8.515	10.309	9.845	9.172	9.669
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.532	2.843	3.390	2.920	1.933	3.045
Sonstige Transfererträge	35	2	0	6	0	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.431	3.247	3.311	3.353	3.301	3.357
Privatrechtliche Leistungsentgelte	119	109	110	112	112	115
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	377	349	798	442	488	979
Sonstige ordentliche Erträge	1.036	1.532	1.029	650	681	676
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	18.116	16.598	18.946	17.328	15.687	17.846
Finanzerträge	165	156	176	157	186	188

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	10.400	11.141	11.198	11.566	12.042	12.499
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.783	3.147	3.908	3.581	3.756	3.987
Sonstige Transfererträge	1	15	45	45	45	45
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.714	4.344	4.430	4.430	4.430	4.430
Privatrechtliche Leistungsentgelte	119	130	187	187	187	187
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.402	1.567	1.052	1.060	1.058	1.060
Sonstige ordentliche Erträge	618	724	644	640	611	611
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	21.037	21.068	21.463	21.508	22.128	22.819
Finanzerträge	182	182	182	182	182	182

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.057	2.895	3.316	2.812	2.944	3.152
Versorgungsaufwendungen	256	327	243	28	531	390
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.959	3.206	3.208	3.480	3.382	3.555
Bilanzielle Abschreibungen	2.189	2.433	2.124	2.192	2.152	2.172
Transferaufwendungen	7.377	7.009	6.986	7.168	7.206	8.325
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.177	1.048	1.233	1.038	971	892
Ordentliche Aufwendungen	17.014	16.919	17.109	16.718	17.187	18.487
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	492	406	417	388	438	399

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.574	3.477	3.696	3.755	3.814	3.874
Versorgungsaufwendungen	650	539	549	557	558	566
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.258	4.636	5.038	4.768	4.761	4.776
Bilanzielle Abschreibungen	2.549	2.885	2.587	2.587	2.587	2.448
Transferaufwendungen	10.838	9.534	9.250	9.474	9.420	9.737
Sonstige ordentliche Aufwendungen	926	949	1.038	956	958	960
Ordentliche Aufwendungen	22.795	22.020	22.157	22.098	22.098	22.360
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	385	392	350	329	315	307

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Isselburg
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
OGS-Aufwendungen	11
OGS-Erträge	14
→ Schulsekretariate	21
Grundschulen	22
Weiterführende Schulen	23
Organisation und Steuerung	24
→ Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	27
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	28

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Isselburg hat die Aufgabe der OGS an zwei Kooperationspartner übertragen.

Die Stadt grenzt die Aufwendungen und Erträge zwischen Schulbereich und OGS noch nicht transparent ab. Das sollte sie künftig tun. Außerdem sollte die Stadt Isselburg die Aufwendungen und Erträge für die OGS auswerten sowie mit Zielen und Kennzahlen steuern.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt 2016 in Isselburg im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Hohe Transferaufwendungen beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler negativ. Die Personalaufwendungen für das eingesetzte Betreuungspersonal der OGS-Träger sind in Isselburg besonders hoch. Begünstigend auf den Fehlbetrag wirkt seit 2016 das gestiegene Elternbeitragsaufkommen.

Die Satzung bietet Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen in Isselburg weiter zu erhöhen und damit den Fehlbetrag zu verringern. So könnte die Stadt den Maximalbetrag von 185 Euro erheben, die bis zu einem Einkommen von 18.000 Euro bestehende Beitragsfreigrenze aufheben und für die OGS-Betreuung in den Ferien zusätzliche Elternbeiträge verlangen.

Die OGS-Teilnahmequote der Stadt Isselburg ist vergleichsweise niedrig. Das alternative Angebot der Über-Mittags-Betreuung wird allerdings auch gut angenommen. Gleichwohl steigt die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen insbesondere am Standort Isselburg. Hierdurch erhöht sich auch der Flächenbedarf.

Der Anteil der Bruttogrundfläche (BGF) der Grundschulgebäude für die OGS ist in Isselburg 2016 vergleichsweise hoch. Es werden bereits Räume für Schul- und OGS-Zwecke gemeinsam genutzt. Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler ist geringfügig höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Bevor neue OGS-Flächen geschaffen werden, sollte die Stadt Isselburg bei steigendem OGS-Betreuungsbedarf prüfen, ob vorhandene Schulflächen für eine Mitnutzung durch die OGS geeignet sind.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Isselburg mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Isselburg setzt 2016 in den Schulsekretariaten 1,56 Vollzeit-Stellen ein. Sowohl in den Schulsekretariaten der Isselburger Grundschulen als auch in denen der weiterführenden Schulen werden je Vollzeit-Stelle vergleichsweise wenig Schüler betreut. Gemessen am Benchmark für die Schüler je Vollzeit-Stelle ergibt sich bei den Grundschulen 2016 ein rechnerisches Po-

tenzial von acht Wochenarbeitsstunden und bei den weiterführenden Schulen von 14 Wochenarbeitsstunden.

Die letzte Stellenbemessung für die Schulsekretariate stammt aus 2012. Die Stadt Isselburg passt den Personaleinsatz erst bei einer zehnpromzentigen Veränderung der Schülerzahl an.

Die Stadt Isselburg sollte überprüfen, ob die Arbeitssituation der Schulsekretärinnen in den Grundschulen eine mittelfristige Realisierung des Potentials zulässt. Hierzu sollte die Stadt die Entwicklung der Schülerzahlen, der OGS-Schüler und der Schüler in anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten sowie arbeitsrechtliche Regelungen laufender Verträge in den Blick nehmen, um diese ggf. in der Zukunft anzupassen. Zudem sollte die Stadt bei künftigen Arbeitsverträgen flexiblere Regelungen treffen. Dazu könnten eine feste Sockelstundenzahl und ein variabler Stundenanteil vereinbart werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Isselburg mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Stadt Isselburg hat bei der Schülerbeförderung höhere Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schülerbeförderung in Isselburg überwiegend per Schülerspezialverkehr erfolgt, da es keine geeignete ÖPNV-Anbindung gibt. Außerdem befördert die Stadt Isselburg 2016 von 124 Fahrschülern fünf, die keine Anspruchsberechtigung haben. Diese freiwillige Leistung der Stadt Isselburg erhöht die Aufwendungen der Schülerbeförderung zusätzlich.

Die Einpendlerquote ist interkommunal verglichen unauffällig.

Der Stadt Isselburg ist es seit 2018 durch eine Neu-Ausschreibung der Schülerbeförderung gelungen, ihre Schülerbeförderungskosten gegenüber den Vorjahren um jährlich rund 98.000 Euro pro Jahr zu verringern. Gleichzeitig ist aber auch die Zahl der Fahrschüler gesunken. In Folge dessen bleiben die Schülerbeförderungskosten in Isselburg weiterhin vergleichsweise hoch. Deshalb sollte die Stadt Isselburg vor Vertragsende prüfen, ob zu diesem Zeitpunkt ein Wechsel zum ÖPNV möglich ist. Die Stadt Isselburg sollte sich grundsätzlich für die wirtschaftlichste Art der Schülerbeförderung entscheiden.

→ 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.

In Isselburg gibt es 2016 Besonderheiten bei den Erträgen aus Elternbeiträgen und den Aufwendungen für Transferzahlungen an die Kooperationspartner. Die Stadt änderte 2016 ihre Abrechnungspraxis mit den OGS-Trägern und erhebt seitdem auch die Elternbeiträge eigenständig. Unter Zugrundelegung des Isselburger Jahresergebnisses 2016 würden Elternbeiträge und Transferaufwendungen anstatt eines Jahres für einen 17-Monatszeitraum in die Analysen der gpaNRW einfließen. Die Ergebnisse würden dadurch deutlich verzerrt und wären weder mit denen der Vorjahre noch interkommunal vergleichbar. Deshalb legt die gpaNRW 2016 für Isselburg bei den Elternbeiträgen und Transferaufwendungen hilfsweise die Ergebnisse auf Basis des Schuljahres 2016/2017, also eines Jahreszeitraumes, zugrunde. Die anderen Erträge und Aufwendungen basieren auf den Daten des Jahresergebnisses 2016.

Schulsituation in der Stadt Isselburg

Die Stadt Isselburg hält im prüfungsrelevanten Schuljahr 2016/2017 zwei Grundschulen an drei Standorten vor. Dies sind die Katholische Grundschule Anholt und die Isselschule mit Standorten in Isselburg und Werth.

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

Eine weiterführende Schule in kommunaler Trägerschaft ist die auslaufende Verbundschule mit Hauptschul- und Realschulzweig. Der Realschulzweig läuft zum Ende des Schuljahres 2018/2019 aus, der Hauptschulzweig endet spätestens zum 31. Juli 2022.

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Isselburg

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	10.819	10.701	10.716	10.736	10.634	10.713	10.583	10.402	10.186	9.665
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	602	598	603	580	590	593	573	560	527	455
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	435	401	398	422	410	432	379	372	364	319

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Laut IT.NRW sinken die Einwohnerzahlen der Stadt Isselburg in der Prognose auf unter 10.000. Die Zahl der Kinder im Grundschulalter nimmt in der Prognose von IT.NRW von 2017 bis 2040

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.

um 26 Prozent ab. Für die Zahl der unter Sechsjährigen, also der künftigen Zielgruppe des OGS, prognostiziert IT.NRW einen Rückgang um 23 Prozent bis 2040.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die 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. In Isselburg sind die Geburtenzahlen derzeit stabil bzw. tendenziell leicht steigend. Von 2016 auf 2017 ist auch die Anzahl der Einwohner wieder leicht gestiegen. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 10-Jährigen in Isselburg abgemildert oder nicht eintreten. Die Stadt Isselburg muss die Kinderzahlen daher kontinuierlich im Blick halten.

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

Organisation und Steuerung

In der Stadt Isselburg sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich 2 - Gleichstellung, Schule, Kultur, Sport angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Isselburg als Schulträger mit den Grundschulen und den OGS-Trägern Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Darin sind die jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgaben der Kooperationspartner differenziert geregelt.

Die Stadt Isselburg führte den offenen Ganzttag zum Schuljahr 2006/2007 an beiden Grundschulen ein, zunächst mit jeweils einer Gruppe. Aufgrund der gestiegenen Nachfrage nach OGS-Betreuung hat sich die Anzahl der Gruppen im Schuljahr 2016/2017 an der Isselschule auf zwei und an der Katholischen Grundschule Anholt auf drei Gruppen erhöht.

Ziel der OGS-Einführung war in Isselburg, die OGS zu einem attraktiven, qualitativ hochwertigen und umfassenden örtlichen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot auszubauen, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und Eltern orientiert. Im Vordergrund steht dabei die individuelle, ganzheitliche Bildung der schulischen, sozialen und persönlichen Entwicklung der Kinder. Sie soll durch das passende OGS-Angebot systematisch gestärkt werden. Das Angebot an OGS-Plätzen soll bedarfsgerecht sein.

Die Stadt Isselburg führt den offenen Ganzttag nicht mit eigenem Personal durch. Sie hat die Durchführung des offenen Ganztags an zwei Träger übertragen, den Caritasverband für das Dekanat Bocholt e.V. sowie an die DRK Gemeinnützige Kindertageseinrichtungen an Aa und Issel GmbH. Die Träger setzen zur Aufgabenerledigung angestelltes Personal ein. Dies sind insbesondere ausgebildete Erzieherinnen, Fachkräfte für den offenen Ganzttag sowie Hilfskräfte.

Neben dem offenen Ganzttag gibt es in Isselburg an allen Grundschulstandorten noch ein Betreuungsangebot der Über-Mittag-Betreuung, die sogenannte „VHTS“.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS finden regelmäßige Treffen der Stadt Isselburg mit den Trägervertretern

der OGS (OGS-Koordinatoren), den Schulleitungen und dem Jugendamt statt. Der sog. Lenkungs- und Steuerungskreis trifft sich mindestens einmal je Schulhalbjahr.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt auch einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Die Offene Ganztagschule bildet in Isselburg kein eigenständiges Produkt ab. Sie ist im Haushaltsplan Bestandteil des Produktbereiches 03 Schulträgeraufgaben. Gleichwohl konnte die Stadt Isselburg die erforderlichen Daten und Informationen für die überörtliche Prüfung angeben.

Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Die Stadt Isselburg informiert die zuständigen politischen Gremien zwar regelmäßig über die Entwicklungen im Aufgabenbereich OGS. Sie nutzt dafür aber noch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen. Durch den Einsatz von Kennzahlen könnte die Stadt Auffälligkeiten zeitnah erkennen. Zudem haben Kennzahlen eine Indikatorfunktion bei Soll-/Ist-Abweichungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Damit könnte für Verwaltung und Politik größere Transparenz geschaffen werden.

Fehlbetrag der OGS

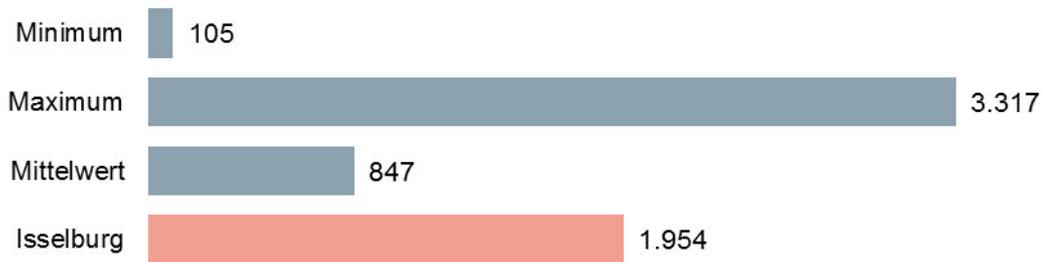
Der Fehlbetrag der OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt Isselburg eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Der absolute Fehlbetrag der OGS hat sich von 2012 bis 2016 von 110.000 Euro um rund 97 Prozent auf 217.000 Euro erhöht. Die Ursachen für die Zunahme des Fehlbetrags analysiert die gpaNRW nachfolgend.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.954	483	683	1.066	112

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Orientiert am Median liegt der absolute Fehlbetrag der Stadt Isselburg rund 141.000 Euro höher.

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

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil 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 und somit den kommunalen Haushalt entlasten. Die Stadt Isselburg rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an.

Vielmehr verfügen die OGS-Träger 2016 neben den Landeszuweisungen über die kompletten Elternbeiträge in Höhe von rund 77.000 Euro. Ferner ist ein weiterer städtischer Zuschuss von rund 90.000 Euro notwendig.

→ Feststellung

Die Stadt Isselburg setzt die vollständigen Elternbeiträge ein, um die Zuschüsse an die OGS-Träger zu begleichen. Es verbleibt kein Anteil, den die Stadt Isselburg auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger und die restlichen Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dadurch können die Aufwendungen der Kommune teilweise gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden.

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)

Die Stadt Isselburg zahlt die kommunalen Personalaufwendungen, die bilanziellen Abschreibungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Räumlichkeiten der OGS neben den Zuschüssen an die OGS-Träger hingegen komplett aus ihrem Haushalt. Dies sollte die Stadt Isselburg bei zukünftigen Verhandlungen mit den Trägern berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Isselburg verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des gemeindlichen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 1.519 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt freiwillige Ressourcen je OGS-Schüler ein.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

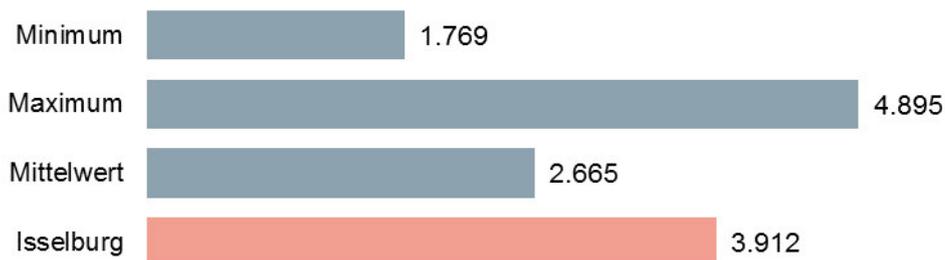
Für die Analyse nimmt die gpaNRW die Aufwendungen und Erträge für die OGS vertiefend in den Blick.

OGS-Aufwendungen

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen der Stadt Isselburg, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.912	2.235	2.563	2.924	112

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg zählt 2016 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Sie machen in Isselburg 2016 rund 88 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Die übrigen Aufwendungen setzen sich aus den Gebäudeaufwendungen der OGS-Räume, Abschreibungen und Personalaufwendungen der Verwaltung zusammen.

Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.435	1.508	4.238	2.115	1.764	2.038	2.288	101

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

Die Stadt Isselburg hat höhere Transferaufwendungen je OGS-Schüler als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Nur zwei von 101 Vergleichskommunen haben 2016 schülerbezogen noch höhere Transferaufwendungen als die Stadt Isselburg. Um bei den Transferaufwendungen einen Kennzahlenwert am Median zu erreichen müssten diese rund 148.000 Euro geringer ausfallen.

Die Stadt Isselburg erstattet den OGS-Trägern die Personalaufwendungen in voller Höhe. Personalnebenkosten, einschließlich Fortbildungskosten, machen die Träger in Höhe von einem Prozent der Gesamtpersonalkosten geltend. Zur Deckung der nicht direkt den Personalkosten zurechenbaren Kosten, erhalten die OGS-Träger darüber hinaus einen Gemeinkostenzuschlag in Höhe von zehn Prozent der Personalkosten. Weiterhin erhalten die OGS-Träger einen Sachkostenzuschlag in Höhe von sechs Euro je OGS-Kind und Monat.

Die reinen Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal haben sich vom Schuljahr 2012/2013 bis zum Schuljahr 2016/2017 von rund 181.000 Euro um 64 Prozent auf rund 313.000 Euro erhöht. Die Zahl der OGS-Schüler ist im selben Zeitraum um 32 Prozent gestiegen.

Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler steigen in dem Zeitraum von 2.155 Euro auf 2.818 Euro. Das ist eine Steigerung um fast 31 Prozent innerhalb von fünf Jahren.

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen der Stadt Isselburg resultieren insbesondere aus hohen Personalaufwendungen des OGS-Personals der Kooperationspartner. Sie steigen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich stark an, ohne dass sich die Anzahl der OGS Schüler entsprechend erhöht.

Die gpaNRW hat die Stellenzahl und die Qualifikation des eingesetzten OGS-Betreuungspersonals näher analysiert.

Betreute OGS-Kinder je Vollzeit-Stelle OGS-Betreuungspersonal 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,50	10,94	28,23	19,02	16,34	19,11	21,46	34

→ **Feststellung**

In Isselburg betreut eine OGS-Betreuungskraft weniger OGS-Kinder als in den meisten Vergleichskommunen.

Neben dem quantitativen Personaleinsatz wirkt sich auch der qualitative Personaleinsatz auf die Höhe der Personalaufwendungen aus. Die OGS-Kooperationsvereinbarungen der Stadt Isselburg regeln in Nr. 5.1, dass der Träger für jede OGS eine pädagogische Fachkraft in Gruppenleitungsfunktion mit der OGS-Koordination betraut.

Qualifikation des eingesetzten OGS-Betreuungspersonals in Prozent 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einschlägiger Hochschulabschluss	17	0	42	11	0	7	17	31
Einschlägige berufliche Qualifizierung	77	0	100	42	29	41	53	31
Hilfskräfte	6	0	100	47	39	47	59	31

Die Kooperationspartner beschäftigen 2016 OGS-Personal mit einschlägigem Hochschulabschluss im Umfang von 1,05 Vollzeitstellen. Personal im Umfang von 4,87 Vollzeitstellen hat eine einschlägige berufliche Qualifizierung, Hilfskräfte sind im Umfang von 0,42 Vollzeitstellen beschäftigt. Interkommunal verglichen haben 75 Prozent der Kommunen einen geringeren Anteil an OGS-Betreuungspersonal mit einem einschlägigen Hochschulabschluss sowie mit einer einschlägigen beruflichen Qualifizierung als die Stadt Isselburg. Diese Beschäftigten sind entsprechend des Tarifvertrages höher einzugruppiert und zu vergüten als geringer qualifizierte Betreuungskräfte. Dahingegen ist in Isselburg der Anteil eingesetzter OGS-Hilfskräfte besonders gering. Nur zwei von 31 Vergleichskommunen setzen weniger Hilfskräfte ein als die Stadt Isselburg.

→ **Feststellung**

Der Einsatz von qualifiziertem OGS-Leitungspersonal z.T. mit Hochschulabschluss sowie einem hohen Anteil an Betreuungspersonal mit einschlägiger beruflicher Qualifizierung wirkt sich erhöhend auf die OGS-Aufwendungen der Stadt Isselburg aus. Auch führt ein niedriger Betreuungsschlüssel zu einem Mehrbedarf an Stellen und höheren Personalaufwendungen. Personal mit Hochschulabschluss ist laut Kooperationsvertrag nicht vorausgesetzt. Als Leitungskräfte sind pädagogische Fachkräfte vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte prüfen und entscheiden, ob sie die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen (Personalaufwendungen, Personalnebenkosten, Gemein- und Sachkosten) an die derzeitigen Träger der OGS weiter zu leisten bereit ist. Sie könnte mit den Kooperationspartnern Veränderungen und Anpassungen der Leistungen an die Träger abstimmen, um die vergleichsweise hohen Transferaufwendungen zu senken. Die Stadt Isselburg könnte die OGS-Betreuung aber auch für alle Standorte neu ausschreiben. Der Gesetzgeber hat den Kommunen hier weitreichende Ermessens- und Entscheidungsspielräume gegeben.

OGS-Erträge

Die Erträge des offenen Ganztags setzen sich im Wesentlichen aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen zusammen.

Die Finanzierung der OGS lässt sich grundsätzlich gut planen, da die Erträge je OGS-Schüler annähernd kalkuliert werden können. Für die Landeszuweisungen gibt es festgelegte Steigerungsraten. Die Elternbeiträge können die Kommunen (bis zur Höchstgrenze) selbst festsetzen. Hier haben sie hinsichtlich der Finanzierung den größten Gestaltungsspielraum.

Bei den Landeszuweisungen kapitalisiert die Stadt Isselburg 0,1 Lehrerstellenanteile und erhält dadurch zusätzlich zur Grundförderung je Schüler einen Festbetrag.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro ab dem Schuljahr 2018/2019. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bis zum 31. Juli 2016 wurden die OGS-Elternbeiträge von den beiden Trägern des offenen Ganztags erhoben. Grundlage für die Erhebung der OGS-Beiträge durch die Betreuungsträger waren die Kooperationsvereinbarungen mit den Trägern in Verbindung mit einem Ratsbeschluss aus dem Jahr 2008 (Drucksache 86/2008). Dieser Ratsbeschluss regelte, dass sich die Elternbeiträge für die OGS nach der Tabelle richten sollten, welche zum Zeitpunkt der Be-

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

schlussfassung für die Erhebung der Kindergartenbeiträge im Kreis Borken bei einem Betreuungsumfang von bis zu 25 Stunden Gültigkeit hatte. Zum Schuljahr 2016/2017 hat die Stadt Isselburg erstmalig eine eigene Elternbeitragsatzung erlassen.

Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sieben Beitragsstufen. Einkommen bis 18.000 Euro sind in der Stadt Isselburg beitragsfrei. Im Schuljahr 2018/2019 liegt der Anteil beitragsfreier OGS-Schüler in Isselburg bei 36 Prozent. Ab einem Einkommen von über 73.000 Euro wird der Höchstbeitrag von monatlich 180 Euro erhoben. Für Geschwisterkinder, die gleichzeitig die OGS besuchen, ist der hälftige Elternbeitrag zu entrichten. Interkommunal verglichen liegen die Elternbeiträge der Stadt Isselburg in den einzelnen Einkommensstufen ab einem Einkommen von 50.000 Euro höher als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt Isselburg bietet OGS-Betreuung anteilig auch während der Schulferien an. Dafür erhebt die Stadt bislang keine zusätzlichen Elternbeiträge. Im Gegensatz zur OGS-Betreuung während der Schulzeit werden die OGS-Kinder in den Ferien auch vormittags betreut. Für die erweiterten Betreuungszeiten in den Ferien entstehen der Stadt Isselburg zusätzliche OGS-Aufwendungen, insbesondere in Form von Personalaufwendungen der Kooperationspartner. Dahingegen erhebt die Stadt für die VHTS-Betreuung bereits gesonderte Beiträge.

Die Elternbeiträge werden von der Stadt Isselburg bearbeitet. Die Stadt führt jährliche Einkommensüberprüfungen durch.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

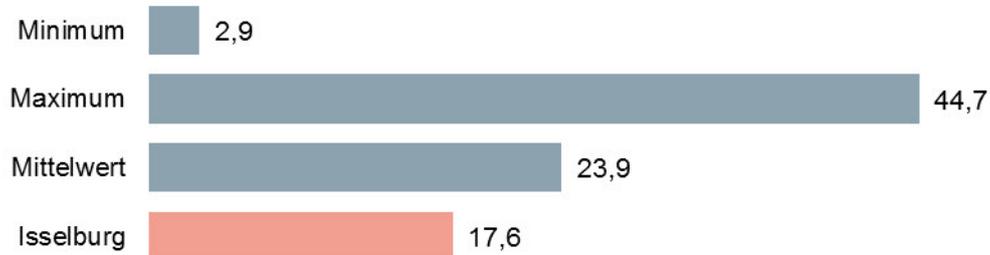
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	23.228	26.972	40.941	45.018	76.503	75.510
ordentliche Aufwendungen OGS inkl. Gebäudeaufwendungen in Euro	203.340	270.379	320.288	351.501	434.212	./.
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	11,4	10,0	12,8	12,8	17,6	./.
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	277	329	436	450	689	755

Absolut gesehen hat sich das Elternbeitragsaufkommen der Stadt Isselburg im betrachteten Zeitraum mehr als verdreifacht. Die deutliche Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens ab 2016 ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Die Stadt Isselburg hat die Beitragssätze ab dem 1. August 2016 leicht angehoben. Weiterhin zieht die Stadt Isselburg bei der Ermittlung des Beitragssatzes seit diesem Zeitpunkt auch das Einkommen der Lebenspartner heran. Schließlich erhebt die Stadt die Elternbeiträge seit August 2016 eigenständig und kann in die Vollstreckung gehen, falls es zu Beitragsrückständen kommt. Zuvor wurden die Elternbeiträge von den Trägern der OGS erhoben. Kam es in der Vergangenheit zu Beitragsrückständen, so musste der Kooperationspartner ein zeitaufwändiges und langwieriges Mahnverfahren durchführen.

Die Elternbeitragsquote ist von 2012 bis 2016 um rund 54 Prozent gestiegen. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler hat sich von 2012 bis 2016 mehr als verdoppelt. Beide Steigerungen sind auf

das seit 2016 gegenüber den Vorjahren deutlich höhere Elternbeitragsaufkommen zurückzuführen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,7	17,8	24,3	29,5	112

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote der Stadt Isselburg ist 2016 niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies ist auf die hohen OGS-Aufwendungen der Stadt Isselburg zurückzuführen.

Die gpaNRW hat die im Jahr 2016 vereinnahmten Elternbeiträge auch ins Verhältnis zu den 111 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
689	55	1.255	627	492	612	756	113

Die Stadt Isselburg erzielt vergleichsweise überdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler.

→ Feststellung

Der Erlass einer OGS-Elternbeitragssatzung in Verbindung mit der Umstellung der Erhebung der Elternbeiträge von den Trägern zur Stadt Isselburg hat seit 2016 zu einer deutlichen Verbesserung der Erträge bei den Elternbeiträgen geführt.

Die gpaNRW sieht für die Stadt Isselburg durch eine Anpassung der Elternbeitragssatzung Möglichkeiten, die Erträge weiter zu erhöhen und den zuvor dargestellten Fehlbetrag für die OGS zu verringern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit die Fehlbeträge senken. Das kann Sie durch eine Reduzierung der Aufwendungen, insbesondere der Transferaufwendungen. Aber auch höhere Erträge können den Fehlbetrag reduzieren. Dazu könnte sie in ihrer Elternbeitragsatzung dauerhaft den möglichen Maximalbetrag erheben.

In den Folgejahren sollte die Stadt die Elternbeiträge dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Zudem könnte die Stadt Isselburg die Beitragsfreigrenze bis 18.000 Euro verringern oder aufheben und dann für alle OGS-Kinder einen Elternbeitrag erheben. Für die OGS-Betreuung in den Ferien sollte die Stadt Isselburg zusätzliche Elternbeiträge erheben.

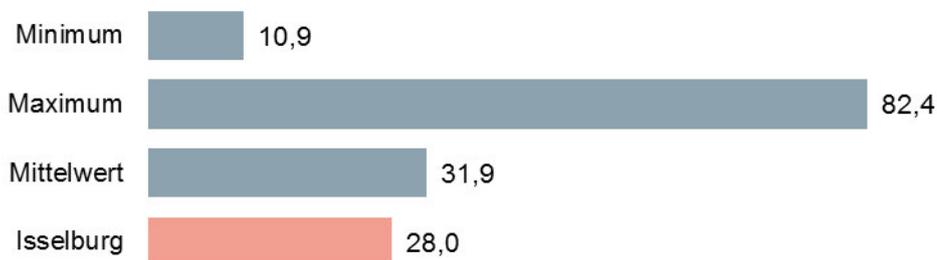
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Isselburg hält als Schulträger an den drei Grundschulstandorten ein bedarfsgerechtes OGS-Betreuungsangebot vor. Im Schuljahr 2016/2017 besuchen in Isselburg 111 Kinder die OGS und 75 Kinder die VHTS. Der Anteil der OGS-Plätze an allen 186 außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt demnach 60 Prozent. 40 Prozent entfallen auf die VHTS.

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist. Die Teilnahmequote steigt in Isselburg im Zeitverlauf von 2012/2013 bis 2016/2017 um 41 Prozent. Das zeigt, dass der Bedarf an OGS-Betreuung in der Stadt Isselburg zugenommen hat

Im Vergleichsjahr liegt OGS-Teilnahmequote in Isselburg bei 28,0 Prozent.

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



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,0	22,6	30,2	39,2	113

Im Vergleich der kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot erreicht die Stadt Isselburg bei der Teilnahmequote OGS einen niedrigeren Kennzahlenwert als mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen. Dies ist insbesondere auf das umfangreiche Angebot der VHTS-Betreuung zurückzuführen.

Die Nachfrage nach außerunterrichtlicher Betreuung steigt in Isselburg. Im Schuljahr 2016/2017 nahmen 47 Prozent der Isselburger Grundschüler ein außerunterrichtliches Betreuungsangebot wahr; im Schuljahr 2017/2018 50 Prozent.

Die Zahl der OGS-Kinder steigt vor allem am Standort Isselburg. Seit dem 01. August 2018 werden an diesem Standort 60 OGS-Kinder in zwei Gruppen bzw. Räumen betreut. Um den OGS-Bedarf zu decken, macht die Stadt Isselburg in Abstimmung mit dem OGS-Träger und der Schule derzeit übergangsweise von der Überbelegung von Gruppen Gebrauch. Sobald der OGS mehr Fläche zur Verfügung steht, sollen am Standort Isselschule bis zu 68 OGS-Kinder betreut werden können.

Flächen für die OGS-Nutzung

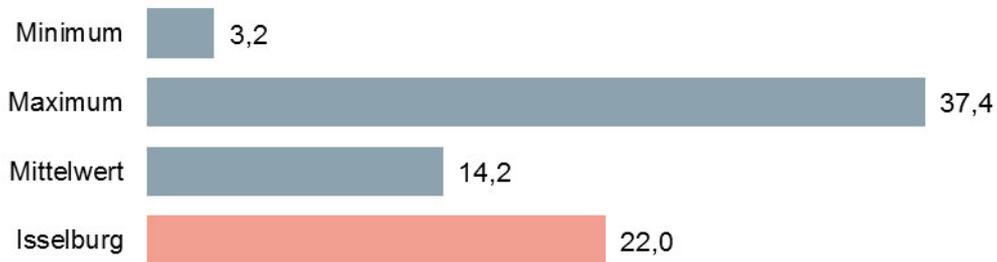
Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung. Er trägt die sächlichen Betriebskosten.

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden Räume aber auch sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags von der Schule nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Stadt Isselburg hat an den Standorten Investitionen für die OGS getätigt. Es sind Neu- oder Umbauten erfolgt. Die Stadt hat ihre OGS-Flächen sukzessive bedarfsgerecht ausgebaut. Die letzte Erweiterung erfolgte 2016 an der Isselschule am Standort Isselburg. Bis zu diesem Zeitpunkt waren die OGS und die VHTS interimweise in Pavillons untergebracht. Aufgrund des baulichen Zustands wurde ein Neubau für die OGS und die VHTS errichtet. Die OGS-Fläche vergrößerte sich durch den Umzug um 29 m².

Bei der Stadt Isselburg standen an den drei Grundschulstandorten im Schuljahr 2016/17 insgesamt 640 m² BGF zur größtenteils alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich werden an den Grundschulen 211 m² gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS-Betreuung genutzt, davon 86 m² an der Grundschule Anholt und 125 m² an der Isselschule. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Die Stadt Isselburg konnte die Gebäudeaufwendungen der alleinigen OGS klar von denen der Schule abgrenzen. Die Gebäudeaufwendungen für die mehrfachgenutzten OGS-Flächen hat die gpaNRW mithilfe eines Flächenschlüssels ermittelt.

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



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,0	9,9	12,5	17,7	110

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist in Isselburg höher als bei 75 Prozent der verglichenen Kommunen. In Isselburg ist die OGS-Fläche von 724 m² gemessen an der Fläche der Schulgebäude von 3.298 m² vergleichsweise groß.

Aufgrund des gestiegenen OGS- und VHTS-Bedarfes plant die Stadt Isselburg nun am Standort Isselburg nach der Erweiterung 2016 einen Anbau am Neubau. Die VHTS soll neue Räumlichkeiten beziehen. Die dann freiwerdenden Flächen sollen für die OGS genutzt werden, da die Nachfrage nach Betreuungsplätzen steigt und OGS-Gruppen zum Prüfungszeitpunkt bereits überbelegt werden. Durch den Umzug der VHTS in neue Räumlichkeiten würde sich die OGS-Fläche weiter erhöhen.

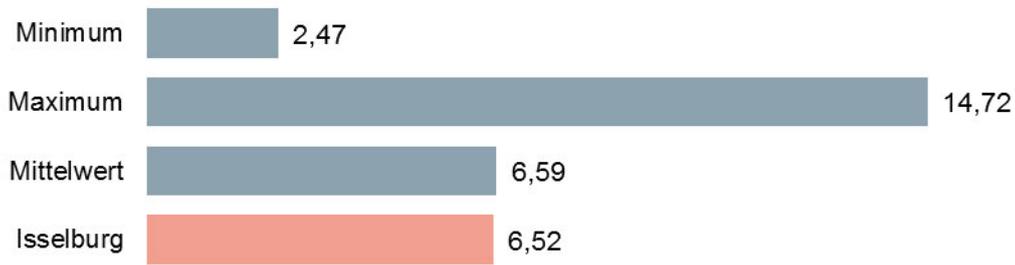
→ **Feststellung**

Das bereits deutlich überdurchschnittliche Flächenangebot für den OGS-Bereich wird sich mit einem Anbau weiter erhöhen. Neben den notwendigen Investitionskosten wird dies zu steigenden Unterhaltungsaufwendungen führen. Hierdurch wird der gemeindliche Haushalt zusätzlich belastet.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden. Der Isselburger Kennzahlenwert wird sich erhöhen, wenn die Stadt Isselburg weitere Flächen für den Betrieb der OGS zur Verfügung stellt. Die Stadt Isselburg sollte einen Bedarf an weiterer OGS-Fläche nach Möglichkeit im Bestand realisieren und Klassenräume für den offenen Ganztags mitnutzen. Neu- oder Anbauten sollten aus Wirtschaftlichkeitsgründen das notwendige Maß begrenzt werden.

Die Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ ist eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,52	4,72	6,11	8,09	112

Interkommunal verglichen ergibt sich für die Stadt Isselburg 2016 ein etwa durchschnittlicher Kennzahlenwert. Einem OGS-Schüler in Isselburg stand noch geringfügig mehr Fläche zur Verfügung als den OGS-Schülern in den Vergleichskommunen.

Da die Nachfrage nach OGS-Plätzen in Isselburg steigt und auch perspektivisch weitere OGS-Gruppen geplant sind, muss die Raumsituation neu geplant werden. Die Verwaltung und der Rat der Stadt Isselburg erwägen aktuell, eine ganzheitliche Betrachtung der Schullandschaft inkl. der Betreuungseinrichtungen (Schulentwicklungsplanung und Raumplanung) in Auftrag zu geben. Ziel soll sein, für die Zukunft ein bedarfsgerechtes außerunterrichtliches Betreuungsangebot zu schaffen.

Um den aktuellen OGS-Bedarf zu decken, beabsichtigt die Stadt Isselburg, die Isselschule und den Betreuungsträger dahingehend in die Pflicht zu nehmen, dass eine Doppelnutzung von Räumlichkeiten geprüft wird, um ggf. auf diese Weise weitere Betreuungsplätze schaffen zu können.

→ **Empfehlung**

Wenn der Bedarf an OGS-Betreuung steigt und neue Räumlichkeiten benötigt werden, sollte die Stadt Isselburg vorhandene Schulflächen optimal auslasten. Bevor neue OGS-Flächen geschaffen werden, ist zu prüfen, ob vorhandene Schulflächen geeignet sind und von der OGS mitgenutzt werden können.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Isselburg hatte 2016 insgesamt 1,56 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
117	49	151	88	75	86	96	93

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und der Eingruppierung. Über alle Schulformen hinweg betrachtet, ergeben sich für Isselburg höhere Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler als bei 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Die Stadt Isselburg hat die Stellen der Schulsekretärinnen überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Isselburg 46.967 Euro. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen haben höhere Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Der Median liegt bei 47.019 Euro. Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positiv auf die Personalaufwendungen je Schüler aus. Diese Kennzahl ist in Isselburg aber überdurchschnittlich. Dies ist ein Hinweis auf einen quantitativ hohen Personaleinsatz.

Zunächst betrachtet die gpaNRW deshalb über alle Schulformen hinweg die Anzahl der von einer Vollzeit-Stelle betreuten Schüler im interkommunalen Vergleich.

Schüler je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
400	312	940	561	490	546	626	93

→ Feststellung

Die Schulsekretariate der Stadt Isselburg betreuen über alle Schulformen hinweg betrachtet weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Die überdurchschnittliche Stellenausstattung in allen Schulformen führt somit zu den eingangs dargestellten hohen Personalaufwendungen je Schüler.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten differenziert nach Grundschulen und weiterführenden Schulen.

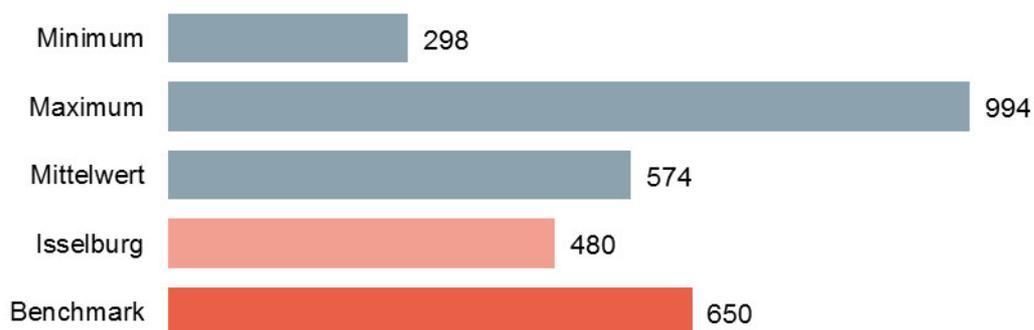
Grundschulen

2016 setzt die Stadt Isselburg in den Schulsekretariaten der beiden Grundschulen zwei Schulsekretärinnen im Umfang von 0,82 Vollzeit-Stellen ein.

Die Vergütung ist in Isselburg im Grundschulbereich mit 48.805 Euro je Vollzeit-Stelle höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil: 47.711 Euro). Der Mittelwert liegt bei 46.969 Euro. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Eingruppierung aus Gründen der Bestandswahrung zu 41 Prozent bei EG6 und zu 59 Prozent bei EG5 liegt. Bei den Vergleichskommunen sind die Schulsekretärinnen der Grundschulen überwiegend in EG5 eingruppiert.

Die Personalaufwendungen je Grundschüler fallen 2016 mit 100 Euro in Isselburg höher aus als beim Mittel der verglichenen Kommunen. Der Mittelwert liegt bei 87 Euro je Grundschüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
480	484	553	650	93

→ **Feststellung**

Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle an den Grundschulen liegt in Isselburg niedriger als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Stadt Isselburg würde den Benchmark mit einer um acht Stunden geringeren Wochenarbeitszeit erreichen.

Die Realisierung des Stellenpotenzials wird in Isselburg dadurch erschwert, dass es in der Stadt noch drei Grundschulstandorte gibt und gewisse Anwesenheitszeiten der Schulsekretärinnen abzudecken sind. Hierdurch erhöht sich der Personalbedarf. An der Katholischen Grundschule Anholt beschäftigt die Stadt eine eigene Schulsekretärin. Dahingegen ist für den Grundschulverbund Isselschule in Isselburg und Werth eine Schulsekretärin gemeinsam zuständig. Die Schulsekretärin pendelt täglich zwischen den Standorten hin und her.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte überprüfen, ob die Arbeitssituation der Schulsekretärinnen eine mittelfristige Realisierung des Stundenpotentials zulässt. Hierzu sollte die Stadt beobachten, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Künftige Arbeitsverträge sollte die Stadt Isselburg flexibler gestalten. Dazu könnten eine feste Sockelstundenzahl und ein variabler Stundenanteil vereinbart werden.

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

Weiterführende Schulen

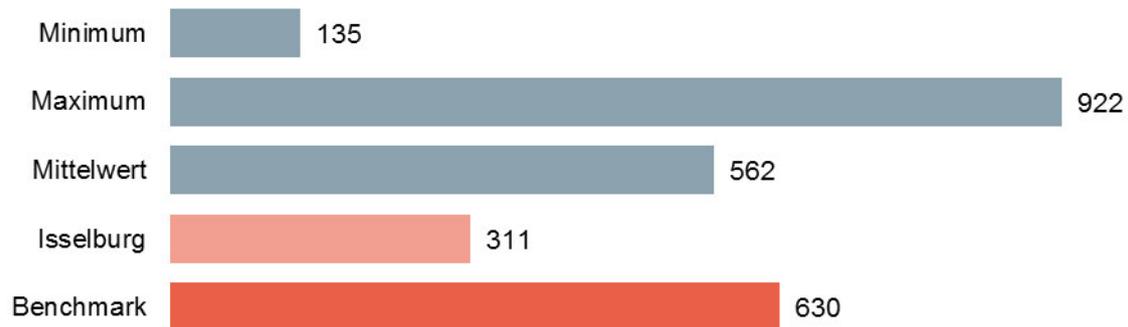
2016 setzt die Stadt Isselburg im Schulsekretariat der Verbundschule eine Schulsekretärin im Umfang von 0,74 Vollzeit-Stellen ein.

Aufgrund der Eingruppierung der Sekretärinnen in EG 5 liegen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle 2016 bei den weiterführenden Schulen in Isselburg mit 46.400 Euro am Minimum.

Bei den Personalaufwendungen je Schüler ergibt sich bei den weiterführenden Schulen für die Stadt Isselburg 2016 mit 150 Euro je Schüler ein Kennzahlenwert im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Nur vier von 66 dieser Kommunen haben in den Schulsekretariaten der weiterführenden Schulen je Schüler noch höhere Personalaufwendungen als die Stadt Isselburg.

Korrelierend dazu fällt auch die Zahl der vom Schulsekretariat je Vollzeit-Stelle betreuten Schüler vergleichsweise niedrig aus.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
311	494	567	665	66

→ Feststellung

In Isselburg betreut 2016 eine Sekretariatskraft in den weiterführenden Schulen weniger Schüler als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Aufgrund des Abstands zum Benchmark ergibt sich 2016 ein rechnerisches Stundenpotenzial von 14 Wochenarbeitsstunden.

Aus Sicht der Stadt Isselburg war die eingesetzte Stundenzahl notwendig, da die mehrfache Vakanz der Rektorenstelle von der Schulsekretärin mit kompensiert wurde. Bis zum Auslaufen der Verbundschule (spätestens 2022) soll der Personaleinsatz im Schulsekretariat trotz rückläufiger Zahlen unverändert bleiben, da die Stadt Isselburg davon ausgeht, dass im Zusammenhang mit der Abwicklung der Schule ein erhöhter Arbeitsaufwand einhergeht. Mit der Auflösung der Verbundschule fällt die Sekretariatsstelle weg.

Organisation und Steuerung

Verfahren zur Stellenbemessung

Bis 2012 hat die Stadt Isselburg ihren Personaleinsatz in den Schulsekretariaten jährlich angepasst. 2012 ließ die Stadt eine Stellenbemessung für die Schulsekretariate von einem externen Beratungsunternehmen vornehmen. Seitdem passt die Stadt ihren Personaleinsatz nur noch bei einer zehnpromzentigen Veränderung der Schülerzahlen an.

→ Empfehlung

Die Stadt Isselburg sollte die Stellenbemessung für ihre Schulsekretariate unter Berücksichtigung der gpa-Benchmarks kritisch überprüfen.

→ Schülerbeförderung

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Gemeinde, das Schulangebot sowie der Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. In NRW gilt gemäß § 4 SchfkVO das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers.

Das Gemeindegebiet der Stadt Isselburg verteilt sich auf eine Fläche von 42,80 km². Dies ist interkommunal ein unterdurchschnittlicher Wert bei einem Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 77,69 km². Die Gemeindefläche lässt somit zunächst auf keinen erhöhten Aufwand für die Schülerbeförderung schließen. Die Stadt gliedert sich in die Ortsteile Isselburg, Anholt, Heelden, Herzebocholt, Vehlingen und Werth.

Im Schuljahr 2016/2017 hat die Stadt Isselburg rund 223.823 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Die Aufwendungen unterteilen sich wie folgt:

- 193.479 Euro für Schülerspezialverkehr,
- 3.891 Euro für ÖPNV-Aufwendungen,
- 25.793 Euro für Fahrten zu Sportstätten und
- 660 Euro aus Anlass von Sonderveranstaltungen.

Die Aufwendungen verteilen sich in etwa zu 56 Prozent auf die Schülerbeförderung der Grundschüler, zu 44 Prozent auf die der Verbundschule.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	316	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je tatsächlich befördertem Schüler gesamt in Euro	1.592	339	2.956	739	584	683	785	68

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	2,9	0,4	47,3	15,7	5,4	11,8	25,0	71
Aufwendungen je Einwohner	20,85	0,77	85,00	27,21	13,20	27,35	37,27	77

Im interkommunalen Vergleich 2016 waren die Aufwendungen je befördertem Schüler in Isselburg über alle Schulformen in städtischer Trägerschaft betrachtet höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dass die Stadt Isselburg die Schülerbeförderung fast ausschließlich über den Schülerspezialverkehr abwickelt, führt zu einer deutlichen Belastung bei den Schülerbeförderungskosten.

Bei der Differenzierung nach Schulformen fallen die Aufwendungen je befördertem Grundschüler mit 1.846 Euro deutlich höher aus als die der weiterführenden Schulen (1.353 Euro). Die Differenz von 493 Euro ist darauf zurückzuführen, dass 17 Grundschüler auf ihren Beförderungsanspruch verzichten, während bei den weiterführenden Schulen auch Schüler ohne Anspruchsberechtigung transportiert werden. Die Aufwendungen je Schüler mit Beförderungsanspruch sind dahingegen bei allen Schulformen ähnlich hoch. Sie belaufen sich bei den Grundschulen auf 1.439 Euro und bei den weiterführenden Schulen auf 1.493 Euro je Schüler.

Bei den von der Stadt Isselburg in Abstimmung mit den politischen Gremien freiwillig transportierten Schüler handelt es sich in der Regel um Schüler aus den Nachbarkommunen. Diese befördert die Stadt Isselburg freiwillig, damit sie in der nun auslaufenden Verbundschule möglichst lange Eingangsklassen bilden konnte. Bis zum Auslaufen der Verbundschule werden die Fahrkosten für diese Schüler übernommen.

→ Feststellung

Die Beförderung von Schülern der Verbundschule ohne Anspruchsberechtigung ist eine freiwillige Leistung der Stadt Isselburg, die die Aufwendungen der Schülerbeförderung erhöht.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist 2016 in Isselburg mit 19,9 Prozent niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (1. Quartil: 32,5 Prozent). Der Mittelwert liegt bei 45,1 Prozent. 135 von 624 Schülern hatten 2016 einen Beförderungsanspruch. 124 Schüler, davon 118 Schüler mit Beförderungsanspruch und sechs freiwillig von der Stadt beförderte Verbundschüler, machten hiervon Gebrauch. Dahingegen verzichteten 17 Grundschüler auf ihren Beförderungsanspruch.

Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. An der Verbundschule wurden 64 von 230 Schülern befördert. Davon waren 15 Einpendler. Die Grundschulen hatten insgesamt nur wenige Schüler von auswärts. Bezogen auf alle Schulformen lag die Einpendlerquote 2016 bei 2,9 Prozent. Im interkommunalen Vergleich 2016 liegt der Mittelwert bei 15,7 Prozent.

Die Kennzahlenwerte für die Grundschulen und die weiterführenden Schulen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Als Schulträger entscheidet die Stadt Isselburg über das zweckmäßigste Verfahren, also über Art und Umfang der Schülerbeförderung. Der Schulträger hat keine Beförderungs-, sondern lediglich eine Kostentragungspflicht. Wenn es zur Beförderung der Schüler – was in Isselburg überwiegend der Fall ist - keine geeignete ÖPNV-Anbindung gibt, transportiert die Stadt die Schüler per Schülerspezialverkehr.

Die Stadt Isselburg überschreitet 2016 den Höchstbetrag für die Übernahme der Schülerbeförderungskosten von monatlich 100 Euro je befördertem Schüler.

2018 hat die Stadt Isselburg die Schülerbeförderung neu ausgeschrieben und ab dem Schuljahr 2018/2019 für vier Jahre vergeben. Durch die Neu-Vergabe sinken die Aufwendungen der Stadt Isselburg ab dem Schuljahr 2018/2019 zwar absolut gesehen um jährlich rund 98.000 Euro. Im Schülerbezug bleiben die Aufwendungen aber hoch, da sich die Zahl der per Schülerspezialverkehr transportierten Schüler seit dem Schuljahr 2016/2017 von 112 auf aktuell 70 Schüler verringert hat.

→ Empfehlung

In der Regel stellt die Schülerbeförderung per ÖPNV die wirtschaftlichste Lösung dar. Deshalb sollte die Stadt Isselburg vor Vertragsende prüfen, ob zu diesem Zeitpunkt ein Wechsel zum ÖPNV möglich ist. Die Stadt Isselburg sollte sich grundsätzlich für die wirtschaftlichste Art der Schülerbeförderung entscheiden.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	424	405	387	395	396	400
davon OGS-Schüler	84	82	94	100	111	100
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	60	65	69	67	75	101
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	424	405	387	395	396	400
davon OGS-Schüler	84	82	94	100	111	100

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.314	1.820	1.981	1.992	1.954

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	904	1.410	1.571	1.570	1.519

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.421	3.297	3.407	3.515	3.912
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.991	2.837	2.999	3.197	3.435

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	19,8	20,2	24,3	25,3	28,0
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	19,8	20,2	24,3	25,3	28,0

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	46	159	87	72	83	97	94
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	480	298	994	574	487	561	650	94
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.085	30.734	51.108	46.969	46.600	46.600	47.711	94
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	150	65	754	192	104	125	231	46
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	313	62	754	343	196	372	456	46
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.300	49.900	47.288	46.400	46.800	49.000	50
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	152	49	473	117	69	94	141	43
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	307	106	1.010	513	350	508	689	43
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.431	46.400	46.800	49.000	45

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	320	15	597	224	127	204	314	81
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler	1.846	345	2.956	825	545	667	892	72

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
in Euro								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	15,2	0,2	69,2	29,7	15,9	26,1	40,0	86
Einpendlerquote in Prozent	0,8	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	2,4	78
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	556	96	2.444	468	275	353	485	39
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.474	350	2.991	904	611	726	926	35
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32,7	5,0	100,0	50,9	27,1	49,3	69,6	43
Einpendlerquote in Prozent	8,8	0,0	77,2	18,2	5,1	12,0	27,9	41
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	193	26	1.100	453	326	400	554	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	989	362	1.201	741	637	713	823	34
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,3	4,0	100,0	58,8	44,3	62,6	75,8	39
Einpendlerquote in Prozent	2,4	0,0	58,1	22,3	8,7	19,4	35,6	39

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Isselburg im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
Sportentwicklungsplanung	9
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Datenlage	15
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

→ Managementübersicht

Sport

Der Bestand an Schulsportstätten liegt in Isselburg bereits im Schuljahr 2016/2017 über dem Bedarf für den Schulsport. Auch langfristig wird dies der Fall sein, vor allem wegen der bisher ungeklärten Nutzung der Verbundschulgebäude. Insgesamt stellt die Stadt Isselburg ihren Einwohnern ein großzügiges Angebot an Sportstätten zur Verfügung.

Darüber hinaus ist das Angebot an Sportplätzen in Isselburg äußerst großzügig. Es liegt weit über dem Bedarf der Vereine.

Selbst wenn die Stadt Isselburg beschlossen hat, sich für den Sport zu engagieren und diesen zu fördern, sollte das Sportstättenangebot „nur“ bedarfsgerecht sein. Des Weiteren muss Isselburg verlässliche Grundlagen für ihre Planung und Steuerung haben. Sie muss wissen, was sie fördert, welche Aufwendungen sie in den Bereichen insgesamt hat und wie sich die Förderung auswirkt. Diese Grundlagen sind bisher für die Sportstätten nur in Ansätzen vorhanden.

Bisher wurden im Bereich „Sportstätten“ keine größeren Haushaltssicherungsmaßnahmen umgesetzt. Im Handlungsfeld Sport gibt es aus Sicht der gpaNRW jedoch noch viele Handlungs- und Verbesserungsmöglichkeiten, die dazu führen würden, dass dieses Handlungsfeld wirtschaftlicher aufgestellt werden kann.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Isselburg mit dem Index 1.

Spiel- und Bolzplätze

In Isselburg gibt es ein breiteres Angebot an kommunalen Spielflächen als in den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen sollte die Stadt Isselburg vor allem die Datenlage zu den Aufwendungen, die Planung und die Bedarfsanalyse verbessern. Beispielsweise sollte sie zeitnah eine zentrale, elektronische Datenbasis für die Spiel- und Bolzplätze erstellen. Durch die verbesserte Steuerung kann Isselburg anschließend positive Effekte für die Pflege und Unterhaltung der Spielflächen erreichen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Isselburg mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Im Schuljahr 2016/2017 gibt es für den Schulsport in Isselburg sechs Halleneinheiten. Die Sporthallen haben eine Bruttogrundfläche von rund 3.900 m². Die Sportnutzfläche in diesen Hallen beträgt rund 2.700 m².

Schulsporthallen im Schuljahr 2016/2017

Sporthalle	Halleneinheiten	Schüler	Klassen
Grundschulverbund Isselschule, Hauptstandort Isselburg	1	179	8
Grundschulverbund Isselschule, Teilstandort Werth	2	76	3
Grundschule Anholt	1	141	7
Grundschulen gesamt	4	396	18
Verbundschule Isselburg*	2	230	10
Schulen gesamt	6	626	28

* Hauptschule (Ganztag) und Realschule in einer Schule

Die Verbundschule läuft derzeit aus. Der Hauptschulzweig endet zum Schuljahr 2021/2022. Der Realschulzweig ist bereits zum Ende des Schuljahres 2018/2019 ausgelaufen. Wie das Schulgebäude und die Sporthalle zukünftig genutzt werden sollen, hat die Stadt Isselburg noch nicht endgültig entschieden. Isselburg diskutiert, ob die Gebäude beispielsweise durch eine weiterführende Schule in privater Trägerschaft oder durch die Verwaltung als Rathaus genutzt werden sollen.

Zunächst betrachtet die gpaNRW das Flächenangebot in den Schulsporthallen. In Isselburg ist das Flächenangebot bezogen auf die Klassen im interkommunalen Vergleich auffällig hoch. Dies liegt vor allem an den wenigen Schulklassen in Werth und an der Verbundschule.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
134	45	231	104	78	97	121	71

Ebenfalls positioniert sich die Kennzahl „Sportnutzfläche je Klasse in m²“ im oberen Bereich.

Betrachtet man Bruttogrundfläche und Sportnutzfläche getrennt voneinander, so fällt auf, dass die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit mit 626 m² kleiner ist als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Sportnutzfläche je Halleneinheit ist mit 454 m² jedoch größer als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Dies bedeutet, dass es in den Isselburger Hallen wenige Nebenräume bzw. Räume, die nicht für den Sport genutzt werden, gibt. Dies wird überdies in der Kennzahl Anteil Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche in Prozent deutlich. Isselburg bildet mit rund 72,5 Prozent ein neues Maximum. Die gpaNRW bewertet diese Flächenverteilung positiv.

→ Feststellung

Der Bestand an Sporthallenfläche je Klasse ist in Isselburg auffällig hoch. Teilweise ist er durch die Ortsstruktur bedingt. Positiv ist der hohe Anteil der Sportnutzfläche in den Hallen.

Neben dem Flächenangebot analysiert die gpaNRW den Bedarf anhand der Halleneinheiten. Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/ Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Isselburg stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016/2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,8	4,0	2,2
Verbundschule	0,8	2,0	1,2
Gesamt	2,6	6,0	3,4

→ Feststellung

Bereits im Schuljahr 2016/2017 gibt es in Isselburg sowohl bei den Grundschulen als auch bei der Verbundschule ein Angebot für den Schulsport, das deutlich über dem Bedarf hierfür liegt.

Rechnerisch besteht ein Potenzial von 3,4 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Bruttogrundfläche je Halleneinheit von 626 m² sind also rund 2.100 m² BGF für den Schulsport entbehrlich. Monetär entspricht dies rund 210.000 Euro pro Jahr, um die der städtische Haushalt entlastet werden könnte.

Das realisierbare Potenzial tendiert jedoch gegen Null. Bei der derzeitigen Schullandschaft wird an jedem Schulstandort eine Sporthalle benötigt. Sollte sich die Schullandschaft in den nächsten Jahren ändern, könnten Halleneinheiten für den Schulsport aufgegeben werden. In Werth könnte ein Potenzial von rund 850 m² und an der Verbundschule von rund 1.900 m² realisiert werden.

Ausblick Schuljahr 2022/2023

Nach der aktuellen Schulentwicklungsplanung wird es in Isselburg im Schuljahr 2022/2023 nur noch Grundschulen mit insgesamt 390 Schülern geben. Bei einem Klassenfrequenzrichtwert von 22,5 entspricht dies rund 17 Klassen. Der Bedarf für den Schulsport der Grundschulen liegt folglich bei 1,7 Halleneinheiten.

Rechnerisch ist also weiterhin ein großes Potenzial vorhanden. Das realisierbare Potenzial ändert sich im Vergleich zum Schuljahr 2016/2017 nicht, ohne dass zukunftsfähige Entscheidungen zur Schullandschaft getroffen werden. Sollte keine Folgenutzung als Schule für das Gebäude der Verbundschule gefunden werden, so wird die Sporthalle nicht mehr für den Schulsport benötigt. Es wäre ein Potenzial von zwei Halleneinheiten realisierbar.

Alternativ kann in der Sporthalle der Verbundschule der Sportunterricht von 24 Klassen problemlos organisiert werden. Bei einer Realschule wäre dies ausreichend für eine Vierzügigkeit.

→ **Feststellung**

Auch langfristig wird in Isselburg der Bestand an Schulsporthallen deutlich über dem Bedarf liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte künftig den Bestand an Sporthallen an den Bedarf für den Schulsport anpassen. Am besten sollte sie diese Überlegungen in eine Sportentwicklungsplanung einbinden (siehe Abschnitt Sportentwicklungsplanung).

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Zusätzlich zu den Schulsporthallen gibt es in Isselburg keine weiteren Sporthallen. In den Stadtteilen Werth und Anholt nutzt die Stadt Isselburg die Schulsporthallen außerschulisch als Mehrzweckhallen. Die Stadthalle Wert ist in den Jahren 1973/1974 in Eigenleistung von den Bürgern erbaut worden. Die Aufwendungen für Bewirtschaftung und Unterhaltung sowie Sanierungsmaßnahmen etc. trägt seit Beginn die Stadt Isselburg.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
353	126	861	417	330	403	491	71

Diese Kennzahl ist in Isselburg niedrig. Dies liegt daran, dass Kennzahlen mit Bezug zur BGF in Isselburg aufgrund der wenigen Nebenflächen in den Sporthallen tendenziell positiver ausfallen. Schaut man genauer hin, zeigt sich, dass das zur Verfügung gestellte Angebot an Sporthallen für die Einwohner in Isselburg ausreichend ist. Es besteht sogar die Tendenz zu einem breiteren Angebot als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sie zeigt sich deutlich in den folgenden Kennzahlen:

Weitere Kennzahlen Sporthallen 2016

Kennzahlen	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	256	55	462	213	175	205	251	68
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,56	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,69	72

Sollte die Stadt Isselburg zukünftig Sporthallen ausschließlich für den Vereinssport vorhalten, so handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe. Diese freiwillige Aufgabe sollte aus wirtschaftlichen Gründen den städtischen Haushalt so wenig wie möglich belasten. Ihren Haushalt kann die Stadt Isselburg entlasten, indem sie die Nutzer aller Sporthallen an den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen angemessen beteiligt. Bisher sind die Vereine an diesen Aufwendungen für die Sporthallen nicht beteiligt. Auch übernehmen sie keine Aufgaben/ Aufwendungen.

Nutzungsentgelte für die Sporthallen hat die Stadt Isselburg im Rahmen der Haushaltskonsolidierung 2013 kalkuliert und der Politik vorgeschlagen. Die Politik hat daraufhin beschlossen, dass ein Pauschalbetrag erhoben werden sollte. Eine Satzung bzw. eine Regelung zur Entgelterhebung ist im Anschluss letztendlich nicht beschlossen worden.

→ Empfehlungen

Insbesondere vor dem Hintergrund des deutlichen rechnerischen Potenzial und der zukünftigen Entwicklung sollte die Stadt Isselburg alle Nutzer der Sporthallen mindestens mit möglichst kostendeckenden Entgelten für die Hallennutzung an den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen beteiligen

Sollten Sporthallen vollständig aus der Schulnutzung herausgenommen werden, wäre zu prüfen, ob es möglich ist, mit den Vereinen bzw. dem Hauptnutzer einen Nutzungs-/ Überlassungsvertrag zu schließen und somit bestimmte Aufgaben vollständig abzugeben. In solch einem Fall sollte die Stadt möglichst keine Zuschüsse für die Wahrnehmung dieser Aufgaben zahlen. Ebenso ist denkbar, das wirtschaftliche Eigentum vollständig auf Vereine zu übertragen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die außerschulische Nutzung der Sporthallen regelt zentral der Fachbereich 2, Gleichstellung, Schule, Kultur und Sport. Die Nutzungszeiten der Vereine und Gruppen werden nicht nach der tatsächlichen Nutzung erfasst, sondern nur „bedarfsgerecht“ geblockt, so die Stadt Isselburg. Nachdem die Stadthalle Wert nicht mehr zur Flüchtlingsunterbringung benötigt wurde, hat die Verwaltung die Belegungen überprüft.

→ Empfehlung

Die Stadt Isselburg sollte die tatsächliche Belegung der Sporthallen, zumindest stichprobenartig, erfassen und ggf. Belegungen optimieren.

Die Sporthallen sind in der Zeit von 8 bis 14 bzw. 15.30 Uhr für den Schulsport samt OGS-Nutzung reserviert. Andere Nutzer belegen die Hallen im Anschluss an den Schulsport. Freie

Zeiten während der Schulreservierung nutzt die Stadt Isselburg nicht für andere Nutzer. Die Nutzung endet am Abend um 22 Uhr.

Damit stehen insgesamt in allen Halleneinheiten von Montag bis Freitag 125 Wochenstunden für Schulsport und rund 130 Wochenstunden für außerschulische Nutzung zur Verfügung. Es ergibt sich somit eine Belegungsquote für die außerschulische Nutzung von rund 51 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist diese Belegungsquote leicht überdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Insgesamt stellt die Stadt Isselburg den außerschulischen Nutzern in ihren Sporthallen ein auskömmliches Angebot zur Verfügung.

Sportentwicklungsplanung

Die demografische Entwicklung bis 2040 zeigt für Isselburg einen Bevölkerungsrückgang von rund neun Prozent, bei den Kindern und Jugendlichen bis 18 Jahre sogar um rund 24 Prozent. Die Stadt Isselburg und die Vereine in Isselburg müssen sich auf ein geändertes Sportverhalten und vor allem eine geringere Nachfrage nach Sportangeboten einstellen. Trendsportarten, Rehasport- und Fitnessangebote sowie Sportstätten für die individuelle sportliche Betätigung verändern zudem den Bedarf an Sportstätten. Aber auch Veränderungen in Vereinsstrukturen fordern Vereine und Stadtverwaltung heraus. Um auch zukünftig ihren Einwohnern ein auskömmliches Angebot an Sportstätten bieten zu können, muss sich die Stadt Isselburg mit der Zukunft ihrer Sportstätten und dem Sportangebot in Isselburg schon frühzeitig beschäftigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte für ihre Sporthallen und auch ihre Sportplätze eine Sportentwicklungsplanung durchführen, um den zukünftigen Bedarf zu bestimmen und konkrete Maßnahmen für die Sportinfrastruktur festzulegen

Im Rahmen einer Sportentwicklungsplanung muss sie u.a. überlegen,

- welche Sportanlagen
- in welcher Ausstattung
- für welchen Nutzer
- an welchem Standort langfristig vorgehalten werden sollen und
- wie die Finanzierung aussehen soll.

Um die Akzeptanz von Entscheidungen in diesem Bereich zu erhöhen, ist es wichtig, Vor- und Nachteile sowie Befindlichkeiten objektiv und nachvollziehbar abzuwägen. Alle Beteiligten sollten frühzeitig eingebunden und Entscheidungen transparent gemacht werden.

→ 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.

Welchen Betrag je Einwohner die Stadt Isselburg 2016 für ihre Spielfelder aufwendete, lässt sich nicht ermitteln.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,92	20,41	6,50	3,51	5,13	8,91	13

→ Empfehlung

Zunächst sollte sich die Stadt Isselburg einen besseren Überblick über den Bestand ihrer Sportplätze verschaffen. Dazu sind Grunddaten zu Flächen, Ausstattungen, baulichem Zustand, Sanierungsbedarf, Nutzungen, Infrastruktur, Aufwendungen und Erträge anlagenbezogen zu erheben.

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

Strukturen

In Isselburg gibt es vier Sportplätze mit insgesamt neun Großbrasenspielfeldern. Alle Sportplätze sind im Eigentum der Stadt Isselburg. Die Gesamtfläche² der Sportplätze beträgt etwa 154.000 m². Die Spielfelder sind insgesamt rund 66.100 m² groß. Nur das Isselstadion verfügt über Leichtathletikanlagen.

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

² Die Stadt Isselburg hat die Gesamtfläche näherungsweise aus Luftbildern ermittelt. Die exakten Größen sowie die Sportnutzfläche sind nicht bekannt.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	14,47*	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,22	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

*näherungsweise aus Luftbildern ermittelt

Die näherungsweise ermittelte Kennzahl „Fläche Sportplätze je Einwohner in m²“ bildet im interkommunalen Vergleich einen neuen Maximalwert. Würde die Stadt Isselburg die Flächen genauer ermitteln, so ist davon auszugehen, dass die Kennzahl immer noch im Bereich des Maximums liegen wird. Es wird deutlich, dass es in Isselburg im Verhältnis zur Einwohnerzahl ein sehr großes Angebot an Sportplätzen und Sportplatzflächen gibt.

Ebenfalls liegen im interkommunalen Vergleich sowohl die Anzahl der Spielfelder als auch die Fläche der Spielfelder jeweils oberhalb des 3. Quartils. Dies bedeutet, dass es in 75 Prozent der Vergleichskommunen weniger und auch kleinere Spielfelder gibt. In der obigen Kennzahl „Fläche je Spielfelder je Einwohner“ spiegelt sich das üppige Angebot an Spielfeldern in Isselburg wieder. Darüber hinaus zeigt sich der großzügige Bestand auch in der Kennzahl „Fläche Spielfelder je Mannschaft in m²“. In Isselburg sind es 1.470 m² je Mannschaft. Dieser Wert liegt nah am dritten Quartil von 1.590 m².

Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf den Spielfeldern in Isselburg trainieren vier Vereine mit insgesamt 45 Mannschaften/ Spielgemeinschaften, davon 32 Jugendmannschaften. In der Spielsaison 2016/2017 sind von den Mannschaften 23 bzw. 16³ für den Spielbetrieb gemeldet.

Die Stadt Isselburg erfasst die Nutzung ihrer Sportplätze nicht. Daher sind keine Angaben zu belegten Nutzungszeiten und Mehrfachbelegungen vorhanden, anhand derer die gpaNRW die Auslastung analysieren könnte. Die Trainingspläne der Vereine zeigen allerdings, dass die Spielfelder für Trainingszwecke wenig genutzt werden. Dies liegt vor allem an den vielen Spielgemeinschaften.

Auf den Isselburger Spielfeldern sind von Montag bis Freitag 126 Nutzungsstunden wöchentlich verfügbar. Unter der Annahme, dass jede Mannschaft wöchentlich drei Stunden trainiert und ein Spielfeld allein nutzt, wären in Isselburg 135 Stunden notwendig. Diese Zeiten werden allerdings keineswegs benötigt, da kaum Mannschaften ein Spielfeld für sich allein und Spielgemeinschaften auch Plätze in anderen Kommunen nutzen. Geht man davon aus, dass zunächst nur Mannschaften, die am Spielbetrieb teilnehmen, mit Trainingszeiten versorgt werden müssen, sind in Isselburg lediglich 69 Stunden pro Woche notwendig.

³ www.fussball.de, Auswertung August 2018

→ **Feststellung**

Die Stadt Isselburg stellt ihren Einwohnern ein sehr breites Angebot an Spielfeldern zur Verfügung. Der Bestand wird über dem tatsächlichen Bedarf liegen.

Nur der SC Westfalia Anholt kommt ohne Spielgemeinschaften aus. Alle anderen Vereine müssen im Jugendbereich Spielgemeinschaften mit Vereinen aus anderen Stadtteilen oder der Nachbargemeinde bilden, um eine ausreichende Mannschaftsgröße zu erreichen. Die Isselburger Vereine haben folglich schon jetzt Probleme im Jugendbereich. Im Rahmen der demografischen Entwicklung wird sich das Problem noch vergrößern. Die Mitglieder/ Aktiven im Jugendbereich werden langfristig noch weniger werden.

→ **Feststellung**

Der Handlungsbedarf der Stadt Isselburg bei ihren Sportplätzen ist größer als in anderen Bereichen, weil die Stadt Isselburg kaum Kenntnis über ihre Sportplatzflächen und deren Nutzung hat. Im Jugendbereich ist die Situation bereits jetzt schon schwierig, so dass Spielgemeinschaften notwendig sind, um die Mannschaftsstärke zu erreichen

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte sich dringend mit dem zukünftigen Bedarf an Spielfeldern auseinandersetzen (vgl. Sportentwicklungsplanung).

Die gemeinsame Nutzung von Sportplätzen durch mehrere Vereine und die damit verbundene Aufgabe bringen nicht nur Vorteile für die Stadt Isselburg, sondern auch für die Vereine. Beispielsweise können Trainings- und Spielbetrieb leichter organisiert werden oder Aufgaben können wieder auf mehreren Schultern verteilt werden.

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.

In Isselburg sind weder die Aufwendungen für die Spielfelder noch für die Sportplätze so zu ermitteln, dass sie für diese Prüfung verwendbar wären. Daher kann die gpaNRW nicht beurteilen, ob die Stadt Isselburg ihre Spielfelder wirtschaftlich pflegt.

Einige Anhaltspunkte, die für eine wirtschaftliche Lösung sprechen, gibt es in Isselburg. So übernehmen die Vereine überwiegend die Pflege und Unterhaltung der Außensportanlagen. Hierfür erhalten sie einen Zuschuss von der Stadt Isselburg. Zusätzlich erhalten die Vereine einen Betriebskostenzuschuss für die Gebäude. Ebenso zahlt die Stadt Zuschüsse für den Wartungs- und Reparaturaufwand für Geräte zur Pflege und auf Antrag Investitionszuschüsse für Ausstattungen. Des Weiteren übernimmt die Stadt Isselburg Instandsetzungsmaßnahmen über 260 Euro je Maßnahme sowie Investitionen über 1.000 Euro.

Nach Auskunft der Stadtverwaltung arbeite man sehr gut mit den Vereinen zusammen. Aufgaben, Abrechnungsmodalitäten, Zusammensetzung der Zuschüsse, Kontrollen durch die Stadt etc. sind in den Richtlinien zur Sportförderung niedergeschrieben. Sie werden stets aktualisiert. Die Stadtverwaltung hat jedoch keine schriftlichen Pflegepläne mit den Vereinen zur Pflege der Spielfelder vereinbart. Als zusätzliches Instrument ist dies sinnvoll. Jeder weiß verbindlich, wie häufig bestimmte Aufgaben durchzuführen sind.

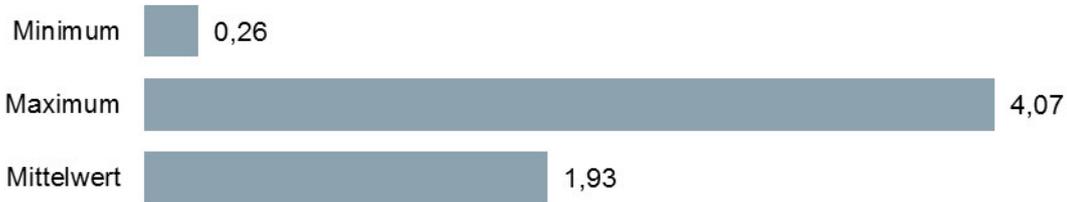
→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Isselburg die Aufwendungen für die Sportplätze und Spielfelder differenziert erfassen, z. B. getrennt nach Spielfeldern und anderen Flächen der Sportplätze, nach einzelnen Pflegeaufwendungen und auch anlagenbezogen. Zu den Aufwendungen zählen Personalaufwendungen, Abschreibungen, Pflegeaufwendungen für Eigenleistungen und Fremdleistungen, Materialaufwendungen sowie Aufwendungen für die Zuschüsse an Vereine.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Isselburg aus den erhobenen Aufwendungen und Flächen Kennzahlen bilden. Hiermit kann sie verlässlich beurteilen, ob sie ihre Spielfelder wirtschaftlich unterhält.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016



Isselburg k.A.

Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,99	1,93	2,97	13

Im Stellungnahmeverfahren hat die Stadt Isselburg Aufwendungen für die Sportplätze ermittelt. In 2016 hat sie rund 82.000 Euro für die vier Isselburger Sportplätze aufgewendet. Mit knapp 53.000 Euro sind die Zuschüsse an die Vereine der größte Anteil an den Aufwendungen. Hinzukommen noch geringe Personalaufwendungen in der Verwaltung sowie rund 26.000 Euro Abschreibungen für die Sportplatzgebäude. Abschreibungen für die Spielfelder sind nicht zu berücksichtigen, da die Stadt Isselburg diese im Festwertverfahren bewertet hat. Ebenso sind keine Eigenleistungen des Bauhofs zu berücksichtigen, da in 2016 die Vereine ohne jegliche Leistungen des Bauhofs die Sportplätze gepflegt und unterhalten haben.

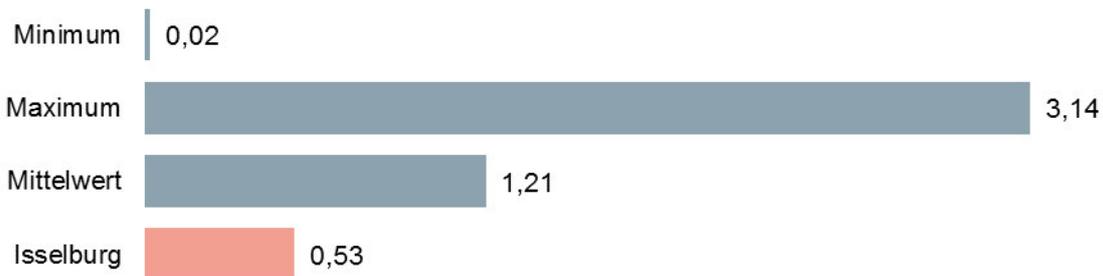
Damit wendete die Stadt Isselburg 2016 für ihre Sportplätze 7,71 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,71	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,50	38

Um zu beurteilen, wie wirtschaftlich die von Isselburg gewählte Form der Pflege und Unterhaltung ist, müssen die Aufwendungen je m² Sportplatz betrachtet werden.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,53	0,43	1,21	1,73	39

Die obige Kennzahl, die vorhandenen Richtlinien zur Sportförderung und die Auskunft der Stadtverwaltung, dass man bisher noch keine Probleme mit unsachgemäßer Pflege durch die Vereine hatte, deuten darauf hin, dass die Stadt Isselburg ihre Sportplätze wirtschaftlich unterhält. Die unterschiedlichsten Zuschüsse der Stadt an die Sportvereine spiegeln die breite Sportförderung in Isselburg wieder. Sportförderung sollte jedoch auch Wirtschaftlichkeitsaspekte nicht vernachlässigen. Daher sollte sich das Angebot an Sportplätzen, auch wenn es wirtschaftlich unterhalten wird, am Bedarf orientieren. Ziel sollte ein an den Bedarf angepasstes Angebot sein, um die zu zahlenden Zuschüsse in Summe ggf. reduzieren zu können.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Isselburg wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze näherungsweise 7,92 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

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

Datenlage

Die Mitarbeiter des Bauhofs in Isselburg erfassen ihre Arbeitsstunden auf den Spiel- und Bolzplätzen nach Tätigkeiten. Ebenso erfassen sie die Einsatzstunden von Maschinen, Geräten und Werkzeugen sowie Fahrzeugen auf den Spielflächen. In seiner Kostenrechnung kann der Bauhof somit die Aufwendungen für Personal, Maschinen und Fahrzeuge verursachungsgerecht den Spiel- und Bolzplätzen zuordnen. Weitere Aufwendungen, z.B. für Dienst- und Schutzkleidung und die Bauhofgebäude sind bekannt, jedoch nicht verursachungsgerecht aufgeteilt. Darüber hinaus fehlen in der Kostenrechnung des Bauhofs weitere Bestandteile einer Vollkostenrechnung, wie z.B. kalkulatorische Kosten und Gemeinkostenzuschläge.

Die gpaNRW benötigt für die Prüfung Aufwendungen auf Vollkostenbasis. Die Stadt Isselburg hat für die Spiel- und Bolzplätze versucht, die Gesamtaufwendungen auf Vollkostenbasis zu berechnen. Diese Berechnung enthält einige Näherungen und Ungenauigkeiten. So sind den Fahrzeugen Aufwendungen vollständig hinzugerechnet worden, obwohl die Fahrzeuge nur anteilig für die Spiel- und Bolzplätze eingesetzt waren. Eine Aufteilung wäre mit einem erhöhten Aufwand verbunden. Näherungsweise hat die Stadt Isselburg als Stundenverrechnungssatz für die Mitarbeiter den Verrechnungssatz nach KGSt angesetzt. Auf die Personal- und Sachaufwendungen hat Isselburg pauschal einen Gemeinkostenzuschlag von 15 Prozent aufgeschlagen. Die Gebäudeaufwendungen wie Unterhaltung, Bewirtschaftung, Versicherungen, Telefon- und IT-Gebühren hat die gpaNRW über einen Stundenschlüssel anteilig den Spiel- und Bolzplätzen zugerechnet. Dasselbe gilt für die Abschreibungen auf Gebäude, Betriebs- und Geschäftsausstattungen und Maschinen.

Die Aufwendungen für Einzelleistungen des Bauhofs in der Spielplatzpflege können nicht mit Vollkosten angegeben werden. Auswertungen für einzelne Spiel- und Bolzplätze sind nicht möglich.

Für die Prüfung bedeutet die unvollständige Datenlage in Isselburg, dass Kennzahlen zu den Aufwendungen nicht verlässlich berechnet werden können. Die näherungsweise Kennzahlen fließen nicht in den interkommunalen Vergleich ein. Die gpaNRW stellt sie für eine grobe Standortbestimmung dennoch dar. Zu einzelnen Pflegeleistungen sind gar keine Aussagen möglich.

→ **Empfehlung**

Der Bauhof der Stadt Isselburg sollte die erbrachten Stunden nicht nur produktbezogen, sondern auch objektscharf erfassen.

Die vorhandene Kostenrechnung des Bauhofs sollte die Stadt Isselburg optimieren. Erforderlich sind zunächst eigene Stundenverrechnungssätze für die Mitarbeiter. Die Kostenrechnung muss vollständig sein, d.h. alle Aufwendungen erfassen, und auf Vollkosten beruhen. Letztendlich sollte die Stadt Isselburg für ihre Leistungen arbeitszeitunabhängige Leistungspreise berechnen.

Die gpaNRW hat bereits in der letzten Prüfung 2011 Empfehlungen zur Kostenrechnung am Bauhof der Stadt Isselburg gegeben.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt beim Fachbereich 3 (Gebäudemanagement, Grünflächen und Gewässer, Verkehrsraum). Dieser Fachbereich beauftragt ausschließlich den Bauhof der Stadt Isselburg mit der Pflege der Spiel- und Bolzplätze. Lediglich die jährliche Prüfung vergibt der Fachbereich extern. Mit dem Bauhof stimmt sich der Fachbereich 3 hinsichtlich Planung, Bau und Unterhaltung von Spiel- und Bolzplätzen ab. Allerdings hat der Fachbereich 3 mit dem Bauhof keine Pflegehäufigkeiten/ Pflegepläne definiert und somit auch keine konkreten, schriftlichen Aufträge erteilt. Der Bauhof regelt die Pflege eigenverantwortlich. Konkrete Pflegepläne, die mit allen Beteiligten abgesprochen sind, sind jedoch ein wichtiger Bestandteil einer guten und erfolgreichen wirtschaftlichen Steuerung. Der Fachbereich sollte daher zusammen mit dem Bauhof Pflegepläne für die Spiel- und Bolzplätze aufstellen. Die vereinbarten Tätigkeiten und Häufigkeiten sollte der Fachbereich dann schriftlich beim Bauhof beauftragen.

Neben der fehlenden Kostenrechnung auf Vollkostenbasis am Bauhof gibt es auch in der Kernverwaltung der Stadt Isselburg keine Kostenrechnung. Um darstellen zu können, was das Gesamtpaket „Spielplatzpflege“ kostet, müssen auch die Kosten der Kernverwaltung erfasst werden. Langfristig sollte die Stadt Isselburg daher die Kosten des Fachbereichs 3 für den Bereich Spiel- und Bolzplätze auf Basis von Vollkosten erfassen und einen „mengenbezogenen Gesamtpreis“ ermitteln. Diesen Preis kann sie dann beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung insgesamt wirtschaftlich erbringt. Ebenso sollte der Bauhof auch für die einzelnen Pflegeleistungen Vollkosten ermitteln und nicht nur für die Gesamtsumme aller Pflegeleistungen.

In Isselburg liegen die detaillierten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen in unterschiedlichen Datenquellen vor. In dem amtlichen Kataster sind alle Spiel- und Bolzplätze hinterlegt. Weitere Informationen haben der Fachbereich 3 in Excel-Listen und der Bauhof in seinem Abrechnungsprogramm.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte zeitnah zunächst alle Grunddaten zu ihren Spiel- und Bolzplätzen in einem zentralen Grünflächenkataster hinterlegen. Dafür sind u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände zu erfassen.

→ **Empfehlung**

Das Grünflächenkataster mit den Grunddaten zu den Spiel- und Bolzplätzen sollte Isselburg dann zu einem Grünflächeninformationssystem ausbauen. Hierzu sind z. B. einzelne Pflegeleistungen und -häufigkeiten von der Stadt zu erfassen. Das System wäre anschließend mit den Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung verknüpfen. So lassen sich die Aufwendungen je Anlage oder Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen ermitteln.

Die Stadt Isselburg hat sich bisher noch nicht flächendeckend damit beschäftigt, welche Spiel- und Bolzplätze sie in welcher Form vorhalten muss bzw. möchte. In Neubaugebieten sind in den letzten Jahren immer neue Spielplätze eingeplant und errichtet worden. Hat ein Erschließungsträger die Baugebiete erschlossen, so hat die Stadt Isselburg kaum bzw. gar nicht bei der Planung der Spielplätze mitgesprochen. Häufig sind die Anlieger nach ihren Wünschen gefragt worden.

→ **Feststellung**

In Isselburg gibt es keine aktuelle Spielplatzbedarfsplanung. Die Stadt kann nicht objektiv beurteilen, welche Plätze mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen bzw. in welcher Siedlung Spielangebote fehlen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung vorhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Anhand der Lage und der vorhandenen Ausstattung sollte Isselburg für jeden Platz die Nutzergruppe und das Einzugsgebiet festlegen. Dann sollte sie ermitteln, wie hoch der Anteil der Nutzergruppe derzeit im jeweiligen Einzugsgebiet ist. Im Anschluss daran muss sie die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet berücksichtigen. Gibt es im Einzugsgebiet Neubaufächen mit Kindern? Oder befindet sich der Spielplatz in einem gewachsenen Wohngebiet, in dem nur vereinzelt Kinder leben? Überschneiden sich Einzugsgebiete? Zusätzlich sollte die Stadt jeden Spiel- und Bolzplatz anhand der Ausstattung und weiterer Einflusskriterien, wie z. B. soziale Funktion im Einzugsgebiet, Bebauung im Einzugsgebiet oder örtliche Besonderheiten, bewerten. Letztendlich sollte die Verwaltung konkrete Maßnahmen erarbeiten. In der Regel können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfls. aufgewertet oder Plätze an anderer Stelle geschaffen werden sollten. Bindet die Stadt Isselburg Politik und Einwohner frühzeitig in den Prozess ein, so steigt die Akzeptanz von Entscheidungen.

Eine konkrete Bedarfsplanung unterstützt die Verwaltung außerdem dabei, knappe Ressourcen gezielt und sinnvoll einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Werden in Isselburg Spiel- und Bolzplätze neu geschaffen oder bestehende Plätze ertüchtigt, so sollte der Fachbereich 3 frühzeitig an den Überlegungen und Entscheidungen betei-

ligt werden. Neben Aspekten der Spielqualität sollte die Stadt immer spätere Pflegeaufwendungen berücksichtigen und in ihre Entscheidungen einfließen lassen.

Die Stadt Isselburg hat eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen erlassen. Durch visuelle wöchentliche Kontrollen, vierteljährliche operative Kontrollen und eine jährliche Hauptuntersuchung kommt die Stadtverwaltung ihrer Verkehrssicherungs- und Fürsorgepflicht auf den Spiel- und Bolzplätzen nach.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Isselburg bezeichnet sich selbst als „Grenzstadt im Grünen“. Die Stadt ist eher ländlich geprägt. Sie weist aber eine dichtere Besiedlung auf als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Mit einer Gemeindefläche von 43 km² zählt Isselburg zu den flächenmäßig kleinsten kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	248	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.409	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,7	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

→ Feststellung

Trotz einer höheren Bevölkerungsdichte als in den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen und einer geringeren Erholungs- und Grünfläche je Einwohner auf dem Stadtgebiet Isselburgs steht den Einwohnern ausreichend viel Spiel- und Bewegungsraum in der ländlichen Umgebung zur Verfügung. Das Angebot an kommunalen Spielflächen muss nicht breiter aufgestellt sein als in anderen Kommunen.

Spiel- und Bolzplätze

In Isselburg gibt es 26 Spiel- und Bolzplätze (21+5) mit einer Gesamtfläche von rund 35.900 m².

Im interkommunalen Vergleich liegen sowohl Anzahl als auch Fläche gesamt in der unteren Hälfte der Vergleichskommunen. Allerdings fallen absolute Anzahl und Fläche der Bolzplätze eher in den oberen Bereich der Vergleichskommunen. Dies könnte bereits auf einen Handlungsbedarf bei den Bolzplätzen hindeuten.

Auf den Spiel- und Bolzplätzen in Isselburg stehen 197 Spielgeräte mit einem Bilanzwert von rund 47.000 Euro. Im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen ist der Bi-

lanzwert sehr niedrig, während es mehr Spielgeräte gibt als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Eine Ursache für den niedrigen Bilanzwert liegt darin, dass nach Auskunft der Stadt der Bauhof viele Jahre lang die Geräte nur aufgearbeitet und ausgebessert hat. Erst in den letzten Jahren hat die Stadt neue, weniger wartungsintensive Spielgeräte angeschafft. Die üppige Ausstattung hängt nach Auskunft der Stadt mit dem Anschaffungsverfahren in Isselburg zusammen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	18,39	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Fläche der Spielplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	11,27	4,4	27,2	12,0	8,9	11,7	14,1	74
Fläche der Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	7,12	0,00	20,58	3,50	1,37	2,84	4,23	69
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,33	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,77	4,1	19,4	9,8	8,1	9,7	11,4	74
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	2,56	0,00	5,41	1,80	0,93	1,58	2,49	69
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	8,96	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.379	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

→ Feststellung

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen je Einwohner ist in Isselburg bezogen auf die Fläche als auch bezogen auf die Anzahl deutlich großzügiger als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Es ist ein Handlungsbedarf zu erkennen, welcher bei den Bolzplätzen dringender ist als bei den Spielplätzen. Dieser Handlungsbedarf besteht darin, zunächst die Nutzung der Plätze zu analysieren und dann ggf. Plätze aufzugeben.

Der Anteil der Isselburger Einwohner unter 18 Jahren beträgt rund 18 Prozent. Unter allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen hat Isselburg damit einen größeren Anteil an Kindern und Jugendlichen als 75 Prozent der Kommunen. Für diese Zielgruppe sollte Isselburg ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung stellen. Das großzügige Angebot 2016 muss zukunftsfähig aufgestellt werden. Bis 2040 ist in Isselburg insgesamt mit einem Bevölkerungsrückgang zu rechnen. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird um rund 24 Prozent sinken. Damit ist Isselburg im Vergleich zu den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich stark vom Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe für Spiel- und Bolzplätze betroffen. Zukünftig werden einige Spiel- und Bolzplätze weniger genutzt werden bzw. Plätze an anderen Orten im Stadtgebiet stärker nachgefragt werden. Dieser Ausblick in die Zukunft verdeutlicht, wie wichtig

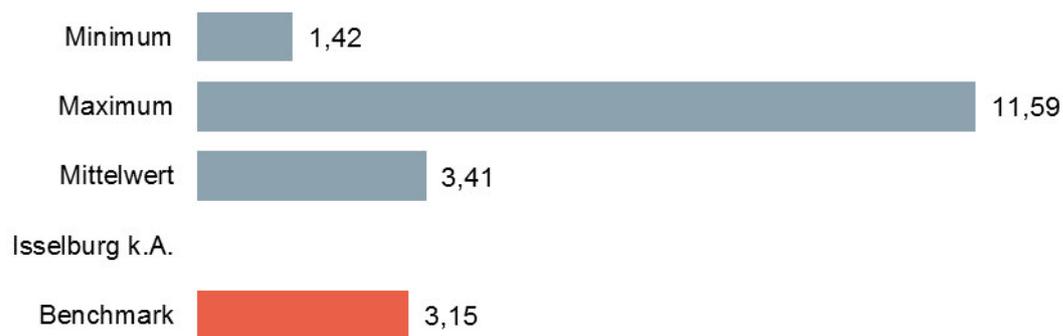
es ist, dass sich Isselburg in naher Zukunft mit dem Bedarf und dem Angebot an Spielflächen beschäftigt (siehe Abschnitt Steuerung und Organisation).

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze bestehen in Isselburg im Wesentlichen aus den Aufwendungen für Eigenleistungen des Bauhofs in Höhe von rund 59.500 Euro. Hinzu kommen geringe Personalaufwendungen des Fachbereichs 3, Abschreibungen auf die Spielgeräte und Ausstattungsgegenstände auf den Spiel- und Bolzplätzen sowie geringe Aufwendungen für Ingenieurleistungen, die im Rahmen einer Planung angefallen sind. Insgesamt hat die Stadt Isselburg näherungsweise für ihre Spiel- und Bolzplätze in 2016 rund 72.700 Euro aufgewendet.

Der Großteil der Bauhofleistungen entfällt auf die Grünflächenpflege und die Pflege der Spielgeräte.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Isselburg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
.	2,27	3,09	4,05	54

Die Kennzahl für Isselburg liegt näherungsweise bei 2,35 Euro; davon 2,14 Euro für Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz.

Im Vergleich zum Benchmark gibt es demnach in Isselburg kein Potenzial. Aufgrund der Datenlagen ist allerdings keine verlässliche Beurteilung möglich,

- ob Isselburg die Spiel- und Bolzplätze tatsächlich wirtschaftlich pflegt und unterhält,
- ob der Bauhof nur einzelne Pflegeleistungen wirtschaftlich erbringt oder
- ob es insgesamt oder in einzelnen Bereichen Optimierungsmöglichkeiten gibt, z. B. in der Struktur der Spiel- und Bolzplätze, der Gestaltung oder den Pflegestandards.

→ Empfehlungen

Auf Basis einer verlässlichen und vollständigen Datenlage sollte die Stadt Isselburg einzelne Pflegeleistungen hinterfragen und möglicherweise Optimierungsmaßnahmen festlegen.

Außerdem sollte sie weiterhin Maßnahmen umsetzen, die die Pflegeaufwendungen verringern bzw. den Einsatz der vorhandenen knappen Ressourcen unterstützen. Die Pflegeaufwendungen lassen sich in Isselburg auf jeden Fall verringern, wenn die Stadt die zu pflegende Fläche verringert respektive Spielflächen aufgibt (vgl. Abschnitt Strukturen).

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Isselburg im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Datenlage	5
Straßendatenbank	5
Tagesgeschäft	6
Kostenrechnung	7
Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	8
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	14

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen in Isselburg sind ein bedeutender Bestandteil des städtischen Vermögens. Dies zeigt die hohe Verkehrsflächenquote in Isselburg. Allgemeine Strukturmerkmale wie die Verkehrsfläche und die Fläche des Stadtgebiets können entlastend auf die Erhaltung der Verkehrsflächen in Isselburg wirken.

Diese positiven Faktoren nutzt die Stadt Isselburg bisher nicht. Sie steuert die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen nicht. Die Stadt Isselburg muss sich besser mit ihren Verkehrsflächen beschäftigen, um u.a. verlässliche Aussagen über sie treffen und um die Erhaltung langfristig und strategisch angehen zu können. Um die Wirkung ihres Handelns überhaupt beurteilen zu können, muss die Stadt Isselburg zunächst wissen, welche Maßnahmen sie erbringt und auf welchen Flächen sie diese erbringt. Auf dieser Grundlage kann sie dann eine langfristige, systematische Erhaltung der Verkehrsflächen angehen. Die gpaNRW befürwortet die von der Stadt Isselburg geplante Zustandserfassung für die Straßen und Wirtschaftswege. Die hieraus gewonnenen Daten sollte sie als Datengrundlage elektronisch in einer Straßendatenbank weiterverarbeiten.

Seit der Eröffnungsbilanz ist es der Stadt Isselburg nicht gelungen, den Wert des Vermögens Verkehrsflächen zu erhalten. Dennoch ist aus dem Bilanzwert sowie dem Alter und Zustand der Verkehrsflächen zurzeit kein Risiko erkennbar. Ein Risiko für die Verkehrsflächen ergibt sich vermutlich aus den kaum vorhandenen Reinvestitionen und höchstwahrscheinlich auch aus der sehr geringen Unterhaltung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstige Anlagenteile (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

Ziel dieser Prüfung ist es, zu beurteilen, ob die Stadt Isselburg eine wirtschaftlich sinnvolle Handlungsweise zum Werterhalt und Sicherstellen der Gebrauchstauglichkeit ihrer Verkehrsflächen gefunden hat. Isselburg soll unter den individuellen Rahmenbedingungen der Stadt handeln. Die Erhaltung sollte den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen umfassen und außerdem nachhaltig und systematisch sein. Die Stadt Isselburg sollte ihr Handeln dokumentieren.

Datenlage

Aus der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 konnte die Stadt Isselburg für die Prüfung die Fläche ihrer Straßen und Wirtschaftswege angeben. Die Flächen konnte sie nach Zustandsklassen getrennt erheben. Allerdings war es nicht möglich, die Flächen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen anzugeben. Die Stadt Isselburg hat bereits für die Eröffnungsbilanz die Verkehrsfläche nach einem Kanten-Knoten-Modell erfasst. Dieses Modell ist eine sinnvolle Einteilung für Verkehrsflächen. Diese gute Datengrundlage hat die Verwaltung seit der Eröffnungsbilanz nicht fortgeschrieben (siehe auch Abschnitt Straßendatenbank).

Bilanzdaten konnte die Stadt Isselburg für die Jahre 2008 bis 2015 liefern. Aufgrund des fehlenden Jahresabschlusses 2016 lagen für das Vergleichsjahr dieser Prüfung noch keine Daten vor. Lediglich die Restnutzungsdauern konnten auf 2016 umgerechnet werden.

Auch Aufwendungen, Erträge und Investitionen konnte die Stadt Isselburg nicht in der Datentiefe und –struktur ermitteln, wie sie die gpaNRW für die Prüfung benötigt hätte. U.a. liegt dies daran, dass die Eigenleistungen des Bauhofs nicht als Vollkosten vorliegen oder Haushaltsdaten nicht korrespondierend den Flächen zugeteilt werden können. Da ohnehin keine aktuellen Flächen bekannt sind, haben gpaNRW und Stadt Isselburg auf Näherungslösungen verzichtet.

Die fehlenden Daten wirken sich auf die Tiefe unserer Analyse aus.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist eine wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen nachhaltig und systematisch zu steuern. Wesentliche Informationen in einer Straßendatenbank sind Leitdaten, Funktionsdaten, Inventardaten, Querschnittsdaten und Zustandsdaten zu den Verkehrsflächen. Die Daten sollten differenziert nach verschiedenen Flächenarten wie z.B. Fahrbahn, Geh- und Radweg, Seitenstreifen hinterlegt sein. Eine Straßendatenbank muss stets auf einem aktuellen Stand gehalten werden.

Isselburg verfügt über Unterlagen und Daten aus der NKF-Ersterfassung. Danach hat sie die Daten allerdings nicht fortgeschrieben und gepflegt. Die geplante Zustandserfassung für ein Straßen- und Wegekonzept ist ein erster richtiger Schritt, um eine aktuelle Datengrundlage zu bekommen. Es ist wünschenswert, die Erfassung in 2019 umzusetzen und noch in demselben Jahr das Straßen- und Wegekonzept mit konkreten und priorisierten Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen zu erstellen. Nach Auskunft der Stadtverwaltung entscheidet der zuständige

Planungs- und Vergabeausschuss im ersten Quartal 2019 über die Anschaffung der Software zur Straßenzustandserfassung.

→ **Feststellung**

Mit der Zustandserfassung und dem geplanten Straßen- und Wegekonzept kann die Stadt Isselburg eine gute und vollständige Grundlage für die Erhaltung der Straßen- und Wirtschaftswege erschaffen.

Neben der aktuellen Zustandserfassung fehlt es in Isselburg auch an körperlichen Inventuren bei den Verkehrsflächen. Bei der Inventur muss die Stadt Isselburg die erfassten Daten aus der Zustandserfassung bewerten und die Bilanzwerte entsprechend fortschreiben. Zukünftig sollte die Stadt Isselburg ihre Verkehrsflächen regelmäßig inventarisieren. Einfließen sollten u.a. Bestandsveränderungen wie Flächenzuwächse durch Neubauten, Zustands- und Vermögensentwicklungen, Erkenntnisse aus den regelmäßigen Straßenbegehungen sowie aus den laufenden Abschreibungen, Instandhaltungen und Investitionen.

Die angeschaffte Software zur Straßenzustandserfassung und die dahinterliegende Datenbank sollte die Stadt Isselburg zukünftig stetig nutzen. Eine Datenbank für alle Verkehrsflächen bietet eine gute Grundlage für die systematische und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung. Die Datengrundlage muss die Stadt Isselburg kontinuierlich fortschreiben und pflegen. Die Funktion einer Straßendatenbank geht über eine reine Datensammlung hinaus. Vielmehr muss die Stadt mit der Datenbank im Tagesgeschäft arbeiten, z. B. Maßnahmen hierin planen und beurteilen. Die sich hieraus ergebenden Nutzungsmöglichkeiten sollte Isselburg für die Steuerung der Erhaltung der Straßen und Wirtschaftswege nutzen.

Dazu ist es wichtig, dass Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung über eine einheitliche Datenbasis verfügen. Die Straßendatenbank sollte den Ton angeben, weil hier die detaillierten Informationen liegen. Den Informationsfluss sowie den dauerhaften und regelmäßigen Abgleich zwischen technischer Abteilung und Kämmerei muss die Stadtverwaltung sicherstellen.

Wenn die Stadt Isselburg eine verlässliche und abgestimmte Grundlage geschaffen hat, sollte sie beginnen, die Datenbank nach und nach zu erweitern. Sie sollte zusätzlich die konsumtiven und investiven Erhaltungsmaßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Verkehrsflächenzustand sukzessive einpflegen. Die Straßendatenbank kann Isselburg darüber hinaus nutzen, um Bauprogramme auszuarbeiten, Prioritätenlisten für die Haushaltsplanung zu erstellen oder auch operative und strategische Entscheidungen vorzubereiten.

In einem allerletzten Schritt sollte die Stadt Isselburg ein Aufbruchkataster sowie Maßnahmen von Dritten mit Auswirkungen auf das Straßenvermögen in der Datenbank hinterlegen und pflegen (sog. Pavementmanagement). Ebenso kann sie das System um weitere Infrastrukturbestandteile wie z.B. Brücken, Durchlässe und Ampelanlagen ergänzen und so das System für ein ganzheitliches Infrastrukturmanagement nutzen.

Tagesgeschäft

In Isselburg gibt es keine regelmäßigen, strukturierten Straßenbegehungen.

Regelmäßige Straßenbegehungen sind notwendig, um die Verkehrssicherheit aller Verkehrsflächen sicherzustellen. Durch die Straßenbegehungen werden betriebliche und bauliche Unter-

haltungsmaßnahmen in Gang gesetzt. Für diese routinemäßigen Inspektionen sollte eine Kommune Dienstanweisungen mit festen Tourenplänen haben. Die während der Straßenbegehungen gesammelten Informationen, wie z.B. festgestellte Schäden und Mängel, sollten möglichst zeitnah weiterverarbeitet werden. Hieraus resultierende Aufträge sollten schnellstmöglich an den Bauhof gegeben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte zukünftig regelmäßige Straßenbegehungen durchführen. Die Art und Weise sollte sie über eine Dienstanweisung regeln. Festgestellte Mängel und Schäden sollten schnellstmöglich behoben werden, um die Verkehrssicherheit nicht zu gefährden.

Die Stadt Isselburg beauftragt ihren Bauhof für die Wartung der Verkehrsflächen (betriebliche Erhaltung) sowie für kleinflächige, bauliche Sofortmaßnahmen, sog. Flicker (bauliche Unterhaltung). Großflächige Unterhaltungsmaßnahmen vergibt die Stadt Isselburg an Fachfirmen. Für investive Maßnahmen fehlten in den letzten Jahren Finanzmittel, so die Stadt Isselburg. Falls investive Maßnahmen anfallen, würden sie ebenfalls an Fremdunternehmer vergeben. Aus Sicht der gpaNRW ist dies eine sinnvolle Aufteilung, allein schon aufgrund des benötigten Fachwissens und der notwendigen Maschinen, die nicht wirtschaftlich in einer kleinen kreisangehörigen Kommune vorgehalten werden können. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es momentan ohnehin am Bauhof keinen gelernten Straßenbauer.

Kostenrechnung

In Isselburg gibt es weder am Bauhof noch in der Kernverwaltung eine Kostenrechnung, die Kosten auf Vollkostenbasis verursachungsgerecht auf Straßen und Wirtschaftswege verteilt (siehe auch Datenlage und Teilbericht „Sport und Spielplätze“).

Um den vollständigen Ressourcenverbrauch für die Verkehrsflächen abbilden zu können, müssen sämtliche Kosten des Bauhofs und der Verwaltung ermittelt und verursachungsgerecht auf Kostenstellen der Verkehrsflächen aufgeteilt werden. Die Kosten müssen auch kalkulatorische Kosten enthalten. Nur so bekommt die Stadt Isselburg einen Überblick über die vollständigen Aufwendungen für ihre Verkehrsflächen.

Aus den vollständigen Aufwendungen lassen sich anschließend Verrechnungspreise für einzelne Leistungen berechnen. Diese Verrechnungspreise kann die Stadt beispielsweise für Vergleiche mit dem freien Markt nutzen.

Idealerweise sollte die Kostenrechnung mit der Straßendatenbank verknüpft, Strukturen und Gliederungen abgestimmt sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte zunächst an ihrem Bauhof eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis etablieren. Diese Kosten sind verursachungsgerecht auf die Produkte im Haushalt zu verrechnen. Die vollständigen Aufwendungen für ein Produkt sollte die Stadt Isselburg u.a. für Wirtschaftlichkeitsentscheidungen nutzen.

Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

Neben einer vollständigen und aktuellen Datengrundlage ist für eine zielgerichtete und gesteuerte Erhaltung der Verkehrsflächen eine Strategie mit Zielvorgaben ein wichtiger Baustein. Die Verwaltungsführung sollte strategische Zielvorgaben für die Straßen und Wirtschaftswege formulieren und dokumentieren. Aus den Zielvorgaben sollte sich letztlich eine Strategie für die Erhaltung ergeben. Diese Erhaltungsstrategie muss langfristig ausgerichtet sein.

Oberstes Ziel bei der Straßenerhaltung muss die Erhaltung eines Straßenzustandes sein, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Die sich daraus ergebenden Teilziele Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit sollte eine Kommune für sich konkreter fassen.

In Isselburg gibt es für die Verkehrsflächen keine langfristige strategische Zielvorgabe der Verwaltungsführung. Operative Ziele hat die Stadt Isselburg in ihrem Haushalt hinterlegt. Diese Ziele sind jedoch nicht konkret. Sie heißen z. B. „Schaffung und Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur und Verkehrssicherheit“ oder „Belange der Schulwegsicherung sind zu berücksichtigen“. Als Ansatz für ein Controlling sind solche abstrakten Ziele möglich, jedoch nicht dauerhaft für ein erfolgreiches Controlling geeignet. Kennzahlen, mit denen Isselburg den Grad der Zielerreichung messen könnte, sind nicht vorhanden.

→ Empfehlung

Die Verwaltungsführung sollte zusammen mit dem Fachamt eine langfristige Strategie für die Straßen und Wirtschaftswege in Isselburg entwickeln. Operative Ziele¹ sollte sie konkret formulieren. Im Rahmen eines operativen Controllings sollte die Stadt Isselburg regelmäßig mit geeigneten Kennzahlen nachweisen, ob sie ihre Ziele erreicht.

¹ Ziele müssen SMART gefasst sein, d.h. spezifisch (genau und konkret), messbar, akzeptiert, realistisch und terminierbar.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Fläche des Isselburger Stadtgebietes beträgt rund 43 km². Damit zählt Isselburg zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den kleinsten Gemeindeflächen. Ein Viertel der kleinen Kommunen haben eine Gemeindefläche von weniger als 52 km².

In Isselburg gab es 2009 eine Verkehrsfläche von rund 621.000 m². Diese Fläche ist geringer als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	248	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	58*	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,45*	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

*näherungsweise mit Fläche EB 2009 und EW 2016

Laut Auskunft der Verwaltung sind die Bankette und der Unterbau der Verkehrsflächen die Hauptprobleme in der Erhaltung. Dies liegt z.B. daran, dass nutzende Fahrzeuge auf den Wirtschaftswegen in den letzten Jahren breiter geworden sind. Hinzukommt, dass, so die Verwaltung, beim Bau einiger Straßen kein Wert auf den Unterbau gelegt wurde. Es wurden alle Materialien verbaut, die vorhanden waren, auch wenn sie nicht unbedingt für Unterbauten geeignet waren.

Aus den strukturellen Rahmenbedingungen in Isselburg können sich insgesamt eher entlastende Faktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen ergeben. Isselburg muss z.B. deutlich weniger Fläche (absolut und je Einwohner) unterhalten als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Ob sich bei genauerer Betrachtung ein Teil der Verkehrsflächen als risikobehaftet herausstellt, lässt sich aufgrund fehlender Daten nicht analysieren. So wäre z.B. ein hoher Anteil an befestigten Wirtschaftswegen eher belastend für die Erhaltung der Verkehrsflächen in Isselburg.

Um beurteilen zu können, ob es in Isselburg ein Risiko für die Straßen oder für die Wirtschaftswege gibt, muss die Stadt Isselburg die Grunddaten zumindest nach diesen beiden Typen unterscheiden können. Hierauf muss sie bei der neuen Zustandserfassung achten.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen machen einen Großteil des städtischen Vermögens aus, welches es langfristig zu erhalten gilt.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,0*	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	33,0*	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

*2015

Am 01. Januar 2009 betrug die Verkehrsflächenquote in Isselburg noch rund 32 Prozent. Obwohl diese Quote im Zeitverlauf gesunken ist, zeigt sich, dass die Verkehrsflächen eine große Bedeutung für das kommunale Vermögen der Stadt Isselburg haben.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist von 2009 bis 2016 um rund vier Millionen Euro gesunken. Am Jahresende 2015 respektive Jahresanfang 2016 betrug er 20,5 Mio. Euro. Der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche Anfang 2016 ist damit immer noch höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Stadt Isselburg bucht jährlich Abschreibungen von rund 740.000 Euro auf die Verkehrsflächen. Bisher musste sie noch keine außerplanmäßigen Abschreibungen verbuchen.

→ Feststellung

Der Stadt Isselburg ist es in den Jahren 2009 bis 2016 nicht gelungen, den Wert des Vermögens „Verkehrsfläche“ zu erhalten. Die Abschreibungen, also der regelmäßige Werteverzehr, haben das Vermögen aufgezehrt. Die Stadt Isselburg konnte mit Investitionen dem Werteverzehr nicht ausreichend entgegenwirken.

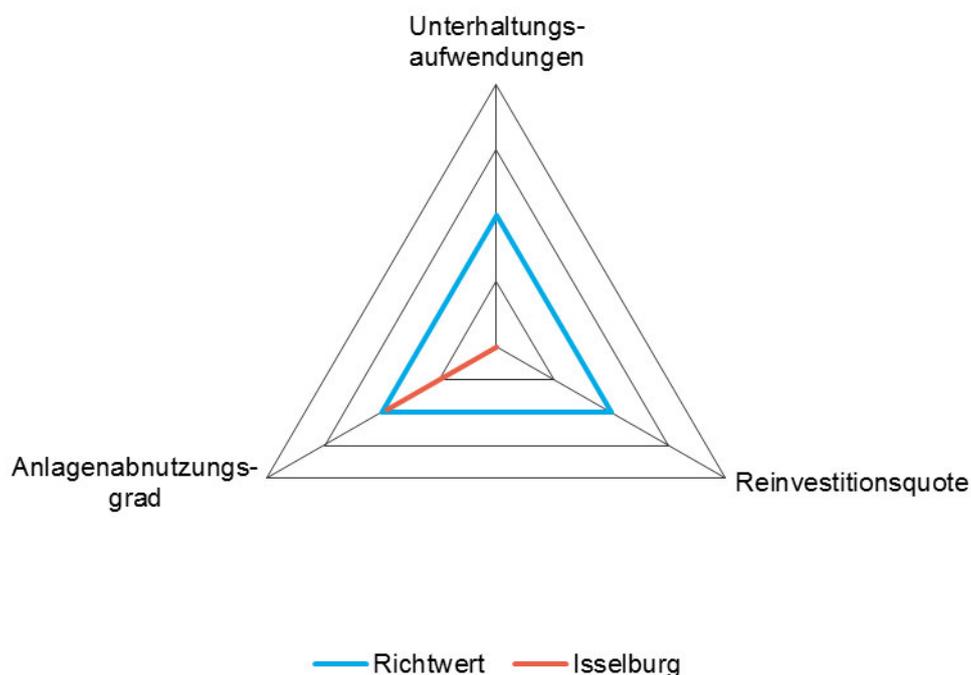
→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter (Anlagenabnutzungsgrad), Unterhaltung und Reinvestition stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Eine Indexlinie ist den Kennzahlen der Stadt Isselburg gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Isselburg
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	./.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	./.*
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	47,7

* 2015 näherungsweise 2,7 Prozent

Alter und Zustand

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Alter

Der Anlagenabnutzungsgrad sollte über alle Verkehrsflächen hinweg 50 Prozent betragen. Dies bedeutet, dass der Altersdurchschnitt über alle Verkehrsflächen und den gesamten Lebenszyklus hinweg ausgewogen ist.

Isselburg hat für die Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. 2016 betrug die durchschnittliche Restnutzungsdauer 26 Jahre. Hieraus ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 48 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Anlagenabnutzungsgrad geringer als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Verkehrsflächen in Isselburg sind durchschnittlich bei weitem noch nicht in einem kritischen Alter. Einzelne Straßen und Wirtschaftswege werden jedoch nur noch eine geringe Restnutzungsdauer besitzen.

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen liegt in Isselburg unter dem Richtwert. Das Straßenvermögen ist vergleichsweise „jung“. Aus dem Alter der Verkehrsflächen ist momentan kein Investitionsbedarf zu erkennen.

Zustand

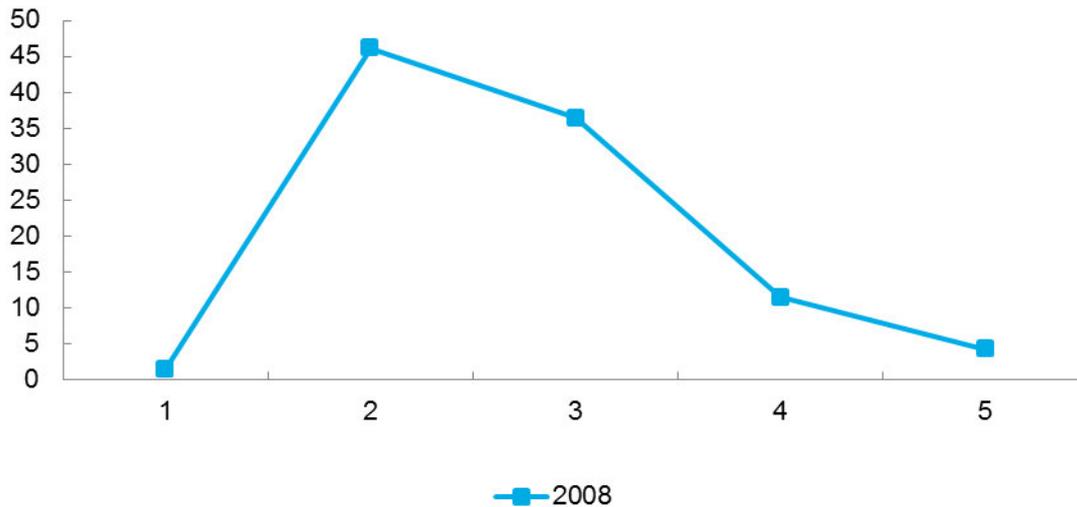
Zustandsklassen sind eine Bewertungsskala für Verkehrsflächen. Sie gruppieren die Verkehrsflächen anhand ihrer Schäden. Verkehrsflächen in der Zustandsklasse 1 haben einen sehr guten Zustand, also keine bis sehr kleine und wenige Schäden. Hingegen sind Verkehrsflächen in der Zustandsklasse 5 in einem sehr schlechten Zustand. Es gibt stark ausgeprägte Schäden und die Nutzung der Verkehrsfläche ist eingeschränkt.

In Isselburg ist 2008 die Verteilung der Zustandsklassen deutlich besser als üblich. Üblicherweise sind die meisten Verkehrsflächen in der Klasse 3. Die restlichen Flächen verteilen sich abfallend zu beiden Seiten, so dass wenige Flächen in den Klassen 1 und 5 vorhanden sind.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in m² Isselburg 2008

Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
9.746	286.406	226.244	71.564	26.720	620.680

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent Isselburg 2008



Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
2	46	36	12	4

Es ist anzunehmen, dass sich die Zustände der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz verschlechtert haben. Selbst unter dieser Annahme sind die Verkehrsflächen in Isselburg vom Zustand her vermutlich noch nicht risikobehaftet. Allerdings werden deutlich mehr Verkehrsflächen in die schlechten Zustandsklassen 4 und 5 fallen. Es wird insgesamt eine Verschiebung nach rechts gegeben haben. In welchen Umfängen lässt sich nur durch eine neue Zustandserfassung herausfinden.

Die Straßenerneuerungen und Neubauten in Isselburg werden die Verschlechterungen nicht ausgeglichen haben. Dazu sind in Isselburg seit 2008 zu wenige Maßnahmen durchgeführt worden.

Ob tatsächlich kein Risiko aus dem Zustand erkennbar ist, lässt sich verlässlich nur anhand einer aktuellen Zustandserfassung beurteilen. Ein Risiko bestände, wenn sich ein deutlich großer Anteil der Verkehrsflächen in den Zustandsklassen 4 und 5 befände.

Unterhaltung

Grundsätzlich ist eine regelmäßige und angemessene Unterhaltung erforderlich, um die angemessene Lebensdauer der Verkehrsfläche zu erreichen.

Im Haushalt der Stadt Isselburg sind jährlich jeweils 50.000 bis 60.000 Euro für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege eingeplant, also insgesamt 100.000 bis 120.000 Euro für die Verkehrsflächen insgesamt. Nach Auskunft der Stadtverwaltung war in den letzten Jahren die einzige Unterhaltungsmaßnahme das sogenannte Splitten, also die oberflächliche Ausbesserung von Schäden als Sofortmaßnahme. Für diese Flickarbeiten an den Straßen und Wirtschaftswegen wendete die Stadt rund 50.000 Euro jährlich auf.

Ab 2018 sind die Unterhaltungsmittel auf rund 10.000 bis 15.000 Euro gekürzt worden. Die Differenz zu dem ursprünglichen Betrag soll in die Zustandserfassung fließen.

→ **Feststellung**

Es kann keine Aussage getroffen werden, ob die Unterhaltung der Verkehrsflächen in Isselburg auskömmlich ist. Die Situation erweckt jedoch, insbesondere wegen der Mittelkürzung, den Eindruck, als seien die Mittel nicht auskömmlich. Ferner kann die gpaNRW nicht beurteilen, ob sich aus der eher geringen Unterhaltung ein Risiko für die Erhaltung der Verkehrsflächen ergibt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Isselburg sollte zukünftig analysieren, ob ihre Unterhaltung auskömmlich ist, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Eine Kostenrechnung ist hierfür unumgänglich. Hat sie alle Aufwendungen ermittelt, muss sie dann auch berücksichtigen, wie sich durchgeführte Erhaltungsmaßnahmen auf den Zustand auswirken.

Nach Auskunft der Stadt Isselburg zeigt sich zunehmend, dass die reinen Flickarbeiten der letzten Jahre nicht zielführend waren. An sehr vielen Stellen im Stadtgebiet seien Unter- und Oberbau der Straßen nun so schlecht, dass beide Schichten angefasst werden müssen. Es werden großflächige Maßnahmen notwendig. Hier soll das Wegekonzept helfen, eine Maßnahmenliste zu erstellen. Dieses Vorgehen erachtet die gpaNRW als sinnvoll.

Auf Basis der Fläche aus der Eröffnungsbilanz und dem Richtwert von 1,25 Euro je m² Verkehrsfläche, müsste Isselburg jährlich rund 780.000 Euro für die Unterhaltung ihrer Straßen und Wirtschaftswege aufwenden. Die tatsächlich notwendige Höhe der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche wird höchstwahrscheinlich unter dem Richtwert von 1,25 Euro liegen. Dies hängt u.a. mit der Art der Straßen und der damit verbundenen Inanspruchnahme ab. Bei Anliegerstraßen ist die Verkehrsbelastung, insbesondere durch Schwerlastverkehr, deutlich geringer als bei Hauptverkehrsstraßen. Die Unterhaltungsaufwendungen können dann geringer ausfallen. Wie genau sich die Straßenarten in Isselburg aufteilen, konnte die Stadt nicht ermitteln.

Reinvestitionen

Jedes Jahr sinkt der Bilanzwert der Verkehrsflächen um die Summe der Abschreibungen. Um den Wert zu erhalten, muss die Kommune die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder reinvestieren. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

2015 hat die Stadt Isselburg nur geringe Reinvestitionen in das bestehende Vermögen „Verkehrsflächen“ getätigt. Die Reinvestitionssumme betrug rund 20.000 Euro. Seit der Eröffnungsbilanz gab es in Isselburg kaum mehr Reinvestitionen als den 2015er Betrag. Für Reinvestitionen fehlen Ressourcen.

Anders verhält es sich mit Investitionen in die Verkehrsflächen. Mit Neu- und Endausbauten von Straßen schafft Isselburg neues Vermögen in diesem Bereich. Durch den Abschluss größerer Straßenbaumaßnahmen liegt die Investitionsquote 2015 im Bereich der Verkehrsflächen bei 103 Prozent. Den Abschreibungen von rund 730.000 Euro standen Investitionen in die Verkehrsflächen von insgesamt rund 770.000 Euro gegenüber.

Abschreibungen und Reinvestitionen 2016

Kennzahlen	Isselburg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,18*	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,03*	0,00	1,40	0,38	0,14	0,31	0,50	34
Reinvestitionsquote Verkehrsfläche in Prozent	3*	0	112	31	6	23	50	36

*näherungsweise mit Fläche aus Eröffnungsbilanz und Abschreibungen sowie Reinvestitionen aus 2015

Ausgehend von der Zustandserfassung 2008 befindet sich das Straßenvermögen in Isselburg in einem sehr guten bis guten Zustand. Insofern wäre in den letzten Jahren eine hohe Reinvestitionsquote weder erforderlich noch wirtschaftlich gewesen. Mittel- bis langfristig werden jedoch auch in Isselburg Reinvestitionen erforderlich werden. In welchem Umfang hängt u.a. von der aktuellen Zustandserfassung ab. Unterbleiben Reinvestitionen auch zukünftig, erhöht sich das Risiko für höhere Ersatzinvestitionen und/ oder außerplanmäßige Abschreibungen.

→ 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