

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Borcheln im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Borchten

Managementübersicht

Der Haushalt der Gemeinde Borchten war in dem betrachteten Zeitraum von 2010 bis 2015 trotz mehrheitlich negativer Jahresergebnisse formal ausgeglichen. Um die Defizite von fünf Jahresabschlüssen zu kompensieren, musste jeweils die Ausgleichrücklage in Anspruch genommen werden. Sie ist seit 2015 vollständig aufgezehrt. Der weitere Eigenkapitalverzehr setzt sich mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage fort. Damit unterliegt die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Borchten nunmehr den aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Genehmigungspflichten. Ein Haushaltssicherungskonzept musste bisher nicht aufgestellt werden.

Nach den Jahresabschlüssen schwankten die Defizite zwischen rund 460.000 Euro in 2013 und 2,4 Mio. Euro in 2015. Das hohe Jahresdefizit 2015 resultierte insbesondere aus überdurchschnittlichen Instandhaltungsrückstellungen, höheren Transferaufwendungen sowie Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Das einzige positive Jahresergebnis wurde in 2012 erzielt. Hierfür waren Sondereffekte verantwortlich. Um zu erkennen, in welcher Höhe ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Dieses liegt im Jahr 2015 mit einem Haushaltsvolumen von 26,2 Mio. Euro bei einem Minus von 2,9 Mio. Euro. Dieser Konsolidierungsbedarf besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen. Die Gemeinde plant für 2016 bis 2020 einen kontinuierlichen Rückgang der Defizite von 2,0 Mio. Euro auf dann rund 330.000 Euro. Sofern diese Planungen eintreten, wäre der Konsolidierungsbedarf in 2020 bereits erheblich reduziert. Nach den vorläufigen Daten wird sich das Defizit 2016 im Jahresabschluss etwa halbieren. Hierzu haben, wie in vielen anderen Kommunen, steigende Erträge bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer beigetragen.

Die Haushaltsplanungen für die Jahre 2017 bis 2020 sind bei einzelnen Positionen mit allgemeinen als auch mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Hierzu gehört besonders die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Bei der Gemeinde Borchten ist hiervon insbesondere die Planung der Gewerbesteuer betroffen. Daneben sind bis 2020 deutlich steigende Erträge aus den Gemeinschaftssteuern kalkuliert. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken resultieren aus fehlerhaften, nicht nachvollziehbaren oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Solche Risiken sieht die gpaNRW in Borchten bei den Planungen der Personalaufwendungen, der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Kreisumlage. Es wurden bis 2020 nicht in dem gebotenen Umfang Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen einkalkuliert. Bei der Kreisumlage sind für 2018 bis 2020 konstante Beträge angesetzt. Der Kreis Paderborn kalkuliert jedoch steigende Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage sowie die Jugendamtsumlage.

Vor dem Hintergrund dieser risikobehafteten, geplanten Jahresdefizite und der deutlich gesunkenen eigenen Liquidität sollte die Gemeinde nunmehr verstärkt Konsolidierungsmaßnahmen in Angriff nehmen. Hierzu zählt die Umsetzung der von der gpaNRW in dieser Prüfung aufgezeigten Konsolidierungsmöglichkeiten. Vorrangig sollten für 2018 die Hebesätze der Grundsteuer B

und der Gewerbesteuer zumindest auf das Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) angehoben werden. Ansonsten zahlt die Gemeinde weiterhin eine anteilige allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtslage auf der Basis einer unterstellten, aber tatsächlich nicht vorhandenen Steuerkraft. Die Gemeinde sollte außerdem im Sinne einer Risikovorsorge eigene Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln. Durch eine konsequente Konsolidierung kann die Gemeinde ihre bisherige gute bis zufrieden stellende Haushalts- und Finanzsituation nachhaltig stabilisieren.

Die gpaNRW spricht diese Empfehlung aus, auch wenn die Eigenkapitalquoten im interkommunalen Vergleich noch überdurchschnittlich sind. Durch die negativen Jahresabschlüsse sank das Eigenkapital um 5,3 Mio. Euro. Bis 2020 werden es etwa weitere sechs Mio. Euro sein.

Neben der interkommunal überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung ist die geringe Verschuldung der Gemeinde positiv herauszustellen. Die Gemeinde Borchten zählt bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes als auch den Verbindlichkeiten im Sinne des Gesamtabchlusses zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Werten. Die Gemeinde Borchten hat bislang aufgrund der ausreichenden eigenen Liquidität keine Liquiditätskredite benötigt. Insbesondere wegen der vielfach unzureichenden Selbstfinanzierungskraft ist der Liquiditätsbestand jedoch deutlich von 6,2 Mio. Euro auf 2,3 Mio. Euro Ende 2015 gesunken. Zu dem für 2016 geplanten, fast vollständigen Verbrauch wird es wegen der guten konjunkturellen Ertragsentwicklung nicht kommen. Sofern die haushaltswirtschaftlichen Risiken eintreten, ist die eigene Liquidität in der Zukunft gefährdet. Borchten wäre dann auf Liquiditätskredite angewiesen. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind zwar im Betrachtungszeitraum gestiegen. Sie bewegen sich weiterhin interkommunal auf einem niedrigen Niveau.

Der Eigenkapitalverbrauch zeigt sich bei der Gemeinde Borchten konkret in dem Rückgang der eigenen Liquidität und der Vermögenswerte. Das Gebäudevermögen ist im Betrachtungszeitraum um rund 1,0 Mio. Euro gesunken. Ursächlich hierfür ist die Investitionsquote von durchschnittlich etwa 60 Prozent. Damit konnte der abschreibungsbedingte Werteverzehr nicht kompensiert werden. Hauptbestandteil des Gebäudevermögens sind die Schulen, gefolgt von den Kindergärten und dem Verwaltungsgebäude. Die Schulgebäude haben bereits zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer erreicht. Die übrigen Gebäude weisen geringere Anlagenabnutzungsgrade auf.

Deutlich kritischer als bei den Gebäuden bewertet die gpaNRW die Situation bei den Verkehrsflächen. Auf Basis der hilfsweise herangezogenen Anlagenbuchhaltung ermittelt sich Ende 2015 ein Anlagenabnutzungsgrad von 78 Prozent. Dieser weist deutlich darauf hin, dass viele Verkehrsflächen den größten Teil ihrer Nutzungsdauer bereits überschritten haben oder bald erreichen. Hieraus sind Risiken von Sanierungs- beziehungsweise Investitionsstaus abzuleiten. Eine vorzuziehende Analyse und Bewertung des Straßenvermögens auf der Grundlage aktueller Zustandsdaten war nicht möglich, weil die Gemeinde diese Daten nicht besitzt. Es ist aus unterschiedlichen Gründen erforderlich, den Straßenzustand regelmäßig neu zu erfassen und die Daten fortzuschreiben. Dieses ergibt sich zum einen aus der gesetzlichen Verpflichtung zu einer Inventur. Zum anderen kann hierdurch die Erhaltung, Sanierung und Unterhaltung der Straßen besser gesteuert werden. Die bisherigen Unterhaltungsaufwendungen von rund 550.000 Euro jährlich reichen nicht aus, das gesamte Verkehrsflächenvermögen (Straßen und Wirtschaftswegen) instand zu halten. Zudem liegen die Reinvestitionen von etwa 500.000 Euro deutlich unter den Abschreibungen von rund 800.000 Euro. Hierdurch verringerte sich kontinuierlich der Bilanzwert der Verkehrsflächen.

Auch zur besseren Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbereich sollten die Beiträge für Straßenbaumaßnahmen angehoben werden. Borchten hat durchgängig die niedrigsten, nach der Mustersatzung möglichen Beitragsanteile festgelegt. Ebenfalls sollten Wirtschaftswege in der Beitragssatzung aufgenommen werden, um eine Abrechnung zu ermöglichen.

Neben dem Beitragssektor zeigt ebenfalls der Gebührenbereich noch Optimierungsmöglichkeiten und Potenziale. Die Gemeinde Borchten schreibt das betriebsnotwendige Vermögen weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Durch eine Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte kann eine bessere Refinanzierung des Vermögens und zukünftiger Investitionen erreicht werden. Bedenklich ist, dass die Gemeinde erst nach zwölf Jahren die Friedhofsgebühren in 2016 neu kalkuliert und angehoben hat. Die Unterdeckungen aus den Vorjahren wurden nicht ausgeglichen und somit vom allgemeinen Haushalt finanziert. Es sollten spätestens alle drei Jahre Neukalkulationen durchgeführt werden. Hierbei sind dann Über- und Unterdeckungen aus Vorperioden auszugleichen. Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren werden in Borchten nicht erhoben. Der gebührenfähige Anteil beim Winterdienst sollte dann über einen Zuschlag bei der Grundsteuer B finanziert werden.

Ebenfalls mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen kann die Haushalts- und Finanzsituation verbessert werden. Dieses gilt erst Recht vor dem Hintergrund, dass das kommunale Angebot in Borchten an Sporthallen großzügig ist. Für den außerschulischen Sport stehen den nutzenden Vereinen und Mannschaften viele und vergleichsweise große Hallen zur Verfügung. Für den Schulsport liegt der Bestand von zehn Halleneinheiten deutlich über dem Bedarf. Bei einer möglichen Aufgabe von vier Halleneinheiten ist ein Potenzial von rund 300.000 Euro vorhanden.

Das freiwillige kommunale Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Borchten ebenfalls umfangreich. Den Mannschaften stehen erheblich mehr Nutzungsstunden zur Verfügung, als für den Trainingsbetrieb benötigt werden. Die Gemeinde Borchten sollte deshalb den Bestand an den Bedarf anpassen und damit Sportflächen reduzieren.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen stellt die Gemeinde Borchten im interkommunalen Vergleich eher wenige, aber tendenziell größere Spielanlagen zur Verfügung. Dieses ist auch das Ergebnis einer Spielplatzkonzeption. Das vorhandene Angebot sollte vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung der unter 18-jährigen regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegen deutlich über dem Benchmark, als auch über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In Relation zum Benchmark ermittelt sich ein monetäres Potenzial von rund 100.000 Euro.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur offenen Ganztagsbetreuung (OGS) analysiert. An den fünf Grundschulstandorten besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Träger sind die jeweiligen Fördervereine der Schulen. Die OGS hat jedoch im Vergleich zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten eine untergeordnete Rolle. Es gibt eine OGS nur an zwei Standorten, und zwar in Kirchborchten und Dörenhagen. Bei den Teilnahmequoten OGS erzielt die Gemeinde Borchten Minimalwerte. Die Fläche je OGS-Schüler ist vergleichsweise gering. Dieses bestätigt die wirtschaftliche Nutzung der Gebäudeflächen.

Die Kommune leistete bislang aus eigenen Haushaltsmitteln keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger. Es wurden Landeszuweisungen weitergeleitet und den OGS-Trägern die Einnahmen aus den einheitlichen Elternbeiträgern überlassen. Der Fehlbetrag OGS je OGS-

Schüler liegt deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Mit dem Schuljahr 2017/2018 ändert sich das derzeitige Finanzierungsmodell. Nunmehr erhebt die Gemeinde Borchon Elternbeiträge auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung. Diese enthält auch eine Geschwisterkindbefreiung, die finanziell zu Lasten der Gemeinde geht. Als Folge hieraus wird der Fehlbetrag je OGS-Schüler steigen. Die Elternbeitragssatzung sollte angepasst werden, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erzielen.

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten sind die Ergebnisse gut. Die Gemeinde Borchon zählt zu den Kommunen mit den geringsten Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler. Dieses resultiert aus einer überdurchschnittlichen Betreuungsquote von Schülern. Als Folge hieraus gibt es keine nennenswerten Stellenpotenziale. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind interkommunal gering. Ein Grund hierfür ist, dass in jedem, der fünf Ortsteile eine Grundschule vorgehalten wird.

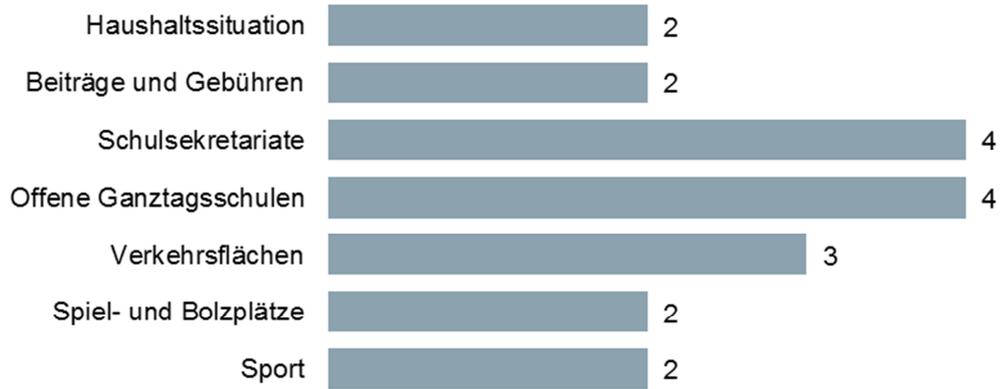
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

KIWI-Merkmale

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

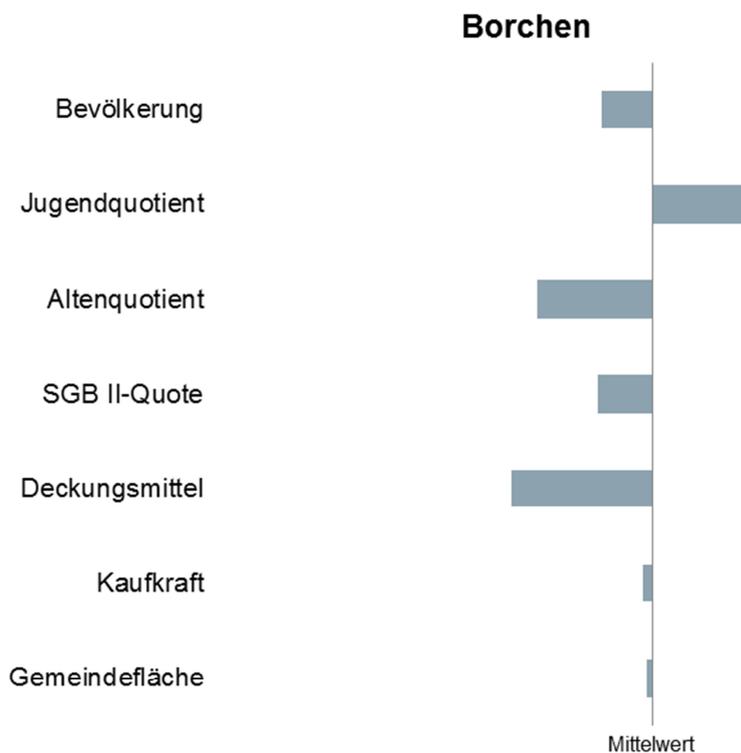
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Borchten

Strukturelle Situation

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



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 28. April 2017 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Jugend- und Altenquotienten wird im nachfolgenden Kapitel Strukturmerkmale und demografische Entwicklung eingegangen.

Die SGB II-Quote der Gemeinde Borchten liegt 2015 mit 4,8 Prozent erkennbar unter der durchschnittlichen Quote von 5,1 Prozent. Sie hat damit eine entlastende Wirkung.

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

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Gemeinde Borchen rund 960 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit etwa 1.140 Euro deutlich höher. Ein Grund für die um 16 Prozent geringere Ertragskraft von Borchen liegt in den niedrigen Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer.

Eine wesentliche Steigerung der Gewerbesteuer durch neue Gewerbeansiedlungen erscheint aktuell nicht realisierbar. Die kommunalen Gewerbeflächen sind zwischenzeitlich vermarktet. Hierzu haben die gute verkehrstechnische Anbindung an die Autobahn 33 und der günstige Kaufpreis beigetragen. Die Gemeinde Borchen besitzt keine freien, eigenen Gewerbeflächen mehr. Noch vorhandene Flächen befinden sich in privatem Eigentum. Die Versuche der Gemeinde, diese Privatflächen zu erwerben, waren bisher erfolglos. Eine Ausweisung zusätzlicher Flächen ist aufgrund des bestehenden Landesentwicklungsplanes (LEP) und des Regionalplanes nicht möglich. Diese Situation wird von der Kommune als sehr unbefriedigend bewertet, insbesondere weil eine deutliche Nachfrage von ansiedlungswilligen Unternehmen besteht. Hier könnte die Gemeinde Borchen ihre Gewerbesteuer nachhaltig und deutlich steigern. Die Struktur der bestehenden Unternehmen ist heterogen und mittelständisch geprägt.

Die Kaufkraft in Borchen ist leicht unterdurchschnittlich. Mit rund 21.140 Euro unterschreitet sie den Mittelwert von 21.370 Euro geringfügig um 1,1 Prozent. Um verstärkt die Kaufkraft in Borchen zu halten, ist ein neues Einzelhandelszentrum geplant.

Die Gemeindefläche von Borchen beträgt 77,3 km². Sie bewegt sich auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes von 78 km² und ist insoweit unauffällig. Jedoch stellen fünf Ortsteile und die zentrale Anhäufung mehrerer Ortsteile günstigere Rahmenbedingungen dar als bei zahlreichen Vergleichskommunen.

Bei der Betrachtung der Strukturmerkmale ergibt sich für Borchen im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ein differenziertes Bild. Überwiegend stellen sich Strukturmerkmale günstiger dar und haben damit einen tendenziell entlastenden Einfluss. Die beiden monetären Einflussfaktoren zeigen jedoch ungünstige und damit belastende Resultate. Hierbei weisen die für den kommunalen Haushalt unmittelbar bedeutenden allgemeinen Deckungsmittel eine beachtliche Mittelwertunterschreitung auf. In der Gesamtbetrachtung aller Strukturmerkmale ist die Ausgangslage der Gemeinde Borchen besser als bei vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in dem Interview am 28. April 2017 mit erörtert.

Nach den Auswertungen von IT.NRW betrug die Einwohnerzahl auf der Grundlage der Zensus-erhebung am 31. Dezember 2015 rund 13.450. Die Gemeindemodellrechnung umfasst einen Prognosezeitraum bis 2040. Es wird in diesem Zeitraum ein kontinuierlicher, schleichender Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Für 2040 werden dann etwa 12.670 Einwohner erwartet.

Für die Vertreter der Gemeinde Borchten ist dieser prognostizierte Bevölkerungsrückgang nicht nachvollziehbar. Die Gemeinde begründet dieses mit der positiven Bevölkerungsentwicklung in den vergangenen Jahren, besonders seit 2014. Diese Entwicklung resultiert besonders aus den Zuzügen von Familien, insbesondere durch die Neubaugebiete und der Nähe zur Kreisstadt Paderborn, sowie der Zuwanderung von Flüchtlingen.

Mitte 2017 leben 172 Flüchtlinge in Borchten. Davon besitzen 122 eine Gestattung, 30 Personen sind anerkannt und 20 Personen haben eine Duldung. Es gibt mehr Alleinstehende als Familien. Die Gemeinde Borchten hat aufgrund der Flüchtlingsentwicklung eine neue Unterkunft errichtet. Die Art des Gebäudes wurde so gewählt, dass es zukünftig auch anderweitig genutzt und an Unternehmen wieder vermarktet werden kann. In dieser Einrichtung ist eine Sozialarbeiterin tätig. Darüber hinaus sind Personen in privaten, angemieteten Wohnungen untergebracht.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient stellt den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation dar. Im Jahr 2015 beträgt er in Borchten 37,4 Prozent. Er ist damit deutlich günstiger als der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen, der bei 33,8 Prozent liegt. Der Altenquotient ist der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (=mittlere Generation). Er liegt 2015 in Borchten mit 29,2 Prozent erkennbar unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 33,7 Prozent. Damit ist die Bevölkerung in Borchten deutlich jünger als im Durchschnitt. In Folge dieser Entwicklung ist in Nordborchten nunmehr ein neuer Kindergarten geplant.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Borchten gemeinsam mit der Politik eingehend beraten. Zahlreiche Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Hierzu zählen unter anderem folgende Aktivitäten:

- Bei der Abwasserbeseitigung wurde eine angemessene kalkulatorische Verzinsung eingeführt.
- Die Friedhofsgebühren wurden aktuell neu kalkuliert und die Gebühren deutlich erhöht.
- Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer wurden angehoben. Sie liegen jedoch weiterhin unter den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG).
- Die Gebäudereinigung wurde vollständig auf Fremdreinigung umgestellt. Die Reinigungsstandards wurden gesenkt und die Leistungen europaweit ausgeschrieben.
- Bei den beschränkten Ausschreibungen wurde der Bieterkreis auf andere Regionen ausgeweitet.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Gemeinde Borchten und hier vielfach die Politik gegen eine Umsetzung entschieden. Exemplarisch sind zu nennen:

- Die Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG wurden nicht angehoben.

- Bei den kostenrechnenden Einrichtungen (Gebührenhaushalte) wurde die Abschreibungsbasis nicht auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt.
- Die Zahl der fünf Grundschulstandorte blieb unverändert.
- Ebenfalls unverändert blieben die Öffnungszeiten und der höhere Servicestandard bei der Rentenberatung.
- Es wurden bisher keine größeren Organisationseinheiten geschaffen. Dieses ist aber bei zukünftigen Fluktuationen geplant.
- Es ist weiterhin eine deutliche Förderung bei den Begegnungsstätten beabsichtigt.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Borcheln hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert gegebenenfalls Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über die in diesem Prüfbericht beschriebenen Handlungsempfehlungen und gegebenenfalls dargestellten monetären 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 Borchten hat die gpaNRW von Februar 2017 bis August 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Borchten grundsätzlich Daten aus dem Jahr 2015 verwendet. Bei einzelnen Kennzahlen im gpa-Kennzahlenset wurde das Jahr 2016 als Vergleichsjahr genutzt. Die gpaNRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2010 bis 2015 und die Haushaltsplanungen 2017 bis 2020 analysiert. Die Gemeinde Borchten ist zumindest seit 2012 nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Daher werden bei den Kennzahlenvergleichen auf Basis der Gesamtabchlüsse für die Gemeinde Borchten die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Stefanie Wepler
Schulen	Thomas Junker
Sport und Spielplätze	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Anika Wolff

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

In einem Abschlussgespräch am 20. Oktober 2017 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 09. Mai 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Jürgen Schwanitz

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Borcheln im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Gesamtabschluss	31
Pensionsrückstellungen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt der Gemeinde Borchten ist im betrachteten Zeitraum von 2010 bis 2015 trotz überwiegend negativer Jahresergebnisse ausgeglichen. Um die Defizite der Haushaltsjahre 2010, 2011 sowie 2013 bis 2015 auszugleichen, hat die Gemeinde die Ausgleichrücklage in Anspruch genommen. 2015 reichte deren Bestand hierzu jedoch nicht aus, so dass erstmalig auch die allgemeine Rücklage herangezogen wurde. Die Haushaltswirtschaft unterliegt daher ab 2015 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach § 75 Abs. 4 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen kann die Gemeinde Borchten nach der aktuellen Haushaltsplanung vermeiden.

Ist-Ergebnisse

Seit NKF-Einführung waren die Jahresergebnisse mit Ausnahme des Jahres 2012 negativ. Das Jahr 2012 schloss mit einem Überschuss ab. Dieser entstand durch Sondereffekte, unter anderem durch außerordentliche Erträge aus der Rückführung des Abwasserwerks in den Kernhaushalt, Buchwertgewinne bei der Veräußerung von Bau- und Gewerbegrundstücken sowie aufgelöste Pensionsrückstellungen. Mit einem Jahresergebnis je Einwohner von - 178 Euro gehört die Gemeinde Borchten 2015 zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Fehlbetrag. Ursächlich waren neben Transferaufwendungen und Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen vor allem hohe Instandhaltungsrückstellungen. Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Borchten beträgt 2015 rund - 2,9 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 217 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Borchten plant durchgängig von 2016 bis 2020 Defizite zwischen 333.000 Euro und rund zwei Mio. Euro. Das Haushaltsjahr 2016 wird voraussichtlich besser als geplant ausfallen. Damit könnte sich das Defizit von knapp zwei Mio. Euro laut Planung auf rund eine Mio. Euro verringern. Durch die aktuell positive Entwicklung bei den Gewerbesteuern sowie Gemeinschaftssteuern erwartet die Gemeinde Borchten insgesamt bessere Jahresergebnisse als zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2017 angenommen. Dazu sind allerdings auch höhere Aufwendungen beim Finanzausgleich zu berücksichtigen.

In vergangenen Jahren führte die grundsätzlich vorsichtige Planung dazu, dass die Jahresergebnisse stets besser ausfielen. Aufwandsseitig ist die Planung der Jahre 2017 bis 2020 auf Basis der letzten Jahresergebnisse hingegen teilweise optimistisch. Bei der Planung der Personalaufwendungen und der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden in der mittelfristigen Ergebnisplanung Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht in ausreichendem Umfang einkalkuliert. Gleiches gilt für die Kreisumlage, die ab 2018 stagnierend eingeplant

wurde. Die gpaNRW sieht für die drei Bereiche zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Darüber hinaus bestehen allgemeine konjunkturelle Risiken. Diese Risiken können zu höheren Defiziten und damit einem größeren Eigenkapitalverzehr führen als geplant.

Eigenkapital

Die Gemeinde Borcheln verfügt zum 31. Dezember 2015 noch über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung im Vergleich zu den bislang geprüften Kommunen. Durch die negativen Ist-Ergebnisse seit 2010 hat sich das Eigenkapital um 5,3 Mio. Euro reduziert. Sofern die geplanten Defizite bis 2020 wie geplant eintreten, wird das Eigenkapital um weitere rund sechs Mio. Euro verringert.

Schulden

Die Gemeinde Borcheln ist vergleichsweise gering verschuldet. Sie benötigte bislang keine Liquiditätskredite. Dies führt die gpaNRW unter anderem darauf zurück, dass die Abwassergebühren direkt im Kernhaushalt vereinnahmt werden. Insgesamt sind daher die Belastung der Haushalte aufgrund von Zinsaufwand und das Risiko der Zinsänderung überschaubar. Die Verbindlichkeiten stiegen 2013 insgesamt um 2,5 Mio. Euro an. Davon entfielen 1,9 Mio. auf die teilweise kreditfinanzierte Beteiligung an der Westfalen-Weser-Energie GmbH & Co KG. Außerdem reduzierten die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit den liquiden Bestand. Planmäßig sollten die liquiden Mittel 2016 nahezu verbraucht sein. Dies wird nach aktueller Einschätzung des Jahresergebnisses 2016 aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung nicht eintreten. Trotz der geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sind laut der Planung für 2017 bis 2020 weiterhin keine Liquiditätskredite notwendig. Treten die oben genannten haushaltswirtschaftlichen und konjunkturellen Risiken ein, ist die eigene Liquidität der Gemeinde Borcheln gefährdet.

Vermögen

Die Gemeinde Borcheln hat in den vergangenen Jahren punktuell in ihr Gebäudevermögen investiert. Zu nennen sind die Kindertagesstätten und Wohnbauten. Insgesamt hat die gpaNRW festgestellt, dass bei Schul- und sonstigen Gebäuden sowie beim Straßen- und Wirtschaftswegenetz ein Vermögensverzehr stattgefunden hat. Das heißt, die Gemeinde Borcheln hat hier aus buchhalterischer Sicht höhere Abschreibungen als Investitionen zu verzeichnen. Auffällig sind insbesondere die unterdurchschnittlichen Investitionen im Straßennetz. Eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nach Flächen war nicht möglich. Nach der Anlagenbuchhaltung ergeben sich hier die höchsten Anlagenabnutzungsgrade und damit Risiken von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus. Die Gemeinde Borcheln muss über zusätzliche Haushaltsmittel verfügen, um kurzfristig investieren oder sanieren zu können, wenn diese Risiken eintreten.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2020. Der Gemeinde Borchten gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Erhöht haben sich vor allem die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Preissteigerungen, höherer Energiebedarf, Kompensationsmaßnahmen) und die Transferaufwendungen (Jugendamtsumlage, Aufwendungen für Flüchtlinge).

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Borchten auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Im Lagebericht zu den Jahresabschlüssen sowie im Vorbericht der Haushaltspläne benennt die Gemeinde Borchten bereits verschiedene Risiken. Dazu gehören gesamtwirtschaftliche und konjunkturelle Risiken sowie gesetzliche Veränderungen, die sich direkt oder indirekt auf den Gemeindehaushalt auswirken können. Die Risiken sind bislang nicht beziffert; auch gibt es keine festgelegten Strategien der Gemeinde Borchten, wie sie auf haushaltswirtschaftliche Risiken reagieren und gegensteuern wird. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. Dazu könnte auch die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage genutzt werden. Dies setzt voraus, dass sie einen entsprechend hohen Bestand aufweist. Da die Gemeinde Borchten ihre Ausgleichsrücklage zwischenzeitlich aufgezehrt hat, erschwert dies eine kurzfristige Reaktion auf unvorhergesehene haushaltswirtschaftliche Entwicklungen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Gemeinde Borchten rechnet Erschließungsbeiträge nach der Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent ab. Zudem arbeitet sie mit Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente.

Nach der Satzung über Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sind für alle Straßenbestandteile der geringstmögliche Anteil der Beitragspflichtigen festgelegt. Hier ist es somit für die Gemeinde Borchten möglich, durch höhere Beitragssätze Mehreinnahmen zur Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen zu erzielen und künftige Haushalte zu entlasten. Wirtschaftswege rechnet die Gemeinde weiterhin nicht ab. Siesollte diese zusätzlich in ihre Satzung aufnehmen.

Gebühren

Die gpaNRW hat die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung und Bestattungswesen analysiert. Die Gemeinde Borchten kann und sollte ihre Gebührenerträge noch optimieren.

Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW bei der Abwasserbeseitigung noch geringfügiges Konsolidierungspotenzial. Die Gemeinde Borcheln schreibt das betriebsnotwendige Vermögen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Hier bestehen noch Möglichkeiten, notwendige Investitionen besser zu refinanzieren. Dazu sollte die Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden.

Die Gemeinde kalkuliert jährlich die Abwassergebühren im Wege einer Vor- und Nachkalkulation. Die Friedhofsgebühren wurden zum 01. Oktober 2016 nach zwölf Jahren neu festgesetzt. Dieser Kalkulationszeitraum sollte künftig deutlich kürzer gefasst werden: Nach § 6 Abs. 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre.

Außerdem sollte die Gemeinde Borcheln Gebührenüber- sowie -unterdeckungen ausgleichen. Kostenüberdeckungen sind am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

Aufgrund des langen Zeitraums seit der letzten Friedhofsgebührenkalkulation wurden Unterdeckungen mit der aktuellen Gebührensatzung nicht ausgeglichen. Mit der aktuellen Gebührensatzung hat die Gemeinde Borcheln die Benutzungsgebühren deutlich angehoben und zudem neue Bestattungsformen aufgenommen.

Eine Straßenreinigungs- bzw. Winterdienstgebühr erhebt die Gemeinde Borcheln nicht. Die Straßenreinigung ist per Satzung auf die Anwohner übertragen. Den Aufwand des Winterdienstes sollte die Gemeinde Borcheln regelmäßig ermitteln. Der anteilige, gebührenfähige Aufwand kann über entsprechende Hebesatz-Punkte bei der Grundsteuer B abgerechnet werden, sollte die Gemeinde weiterhin auf eine Gebührenfinanzierung verzichten wollen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Borcheln mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

→ Haushaltssituation

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

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

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung,
- 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. Die Gemeinde Borcheln ist zumindest seit 2012 nicht verpflichtet, einen Gesamtab schluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtab schlüsse werden für die Gemeinde daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

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	noch offen*	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen*	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	aufgestellt**	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2017	bekannt gemacht	noch offen		HPI

*) Siehe Kapitel Gesamtab schluss

**) Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW wurde der Jahresabschluss 2015 parallel örtlich geprüft.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-896	-756	409	-458	-967	-2.389
Höhe der allgemeinen Rücklage	43.292	43.294	43.294	43.294	43.294	42.518
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	1,8				
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.421	2.665	3.074	2.617	1.650	0
Fehlbetragsquote in Prozent	1,1	1,6	positives Ergebnis	1,0	2,1	5,3

Das letzte vorliegende Jahresergebnis 2015 schließt mit ordentlichen Erträgen von 23,4 Mio. Euro ab. Die ordentlichen Aufwendungen liegen bei 26,1 Mio. Euro. Zusammen mit den Finanzerträgen von rund 300.000 Euro ergibt sich 2015 der bislang höchste Fehlbetrag im Betrachtungszeitraum.

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.966	-1.775	-1.892	-1.034	-333
Höhe der allgemeinen Rücklage	40.553	38.777	36.885	35.852	35.519
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,6	4,4	4,9	2,8	0,9
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	4,6	4,4	4,9	2,8	0,9

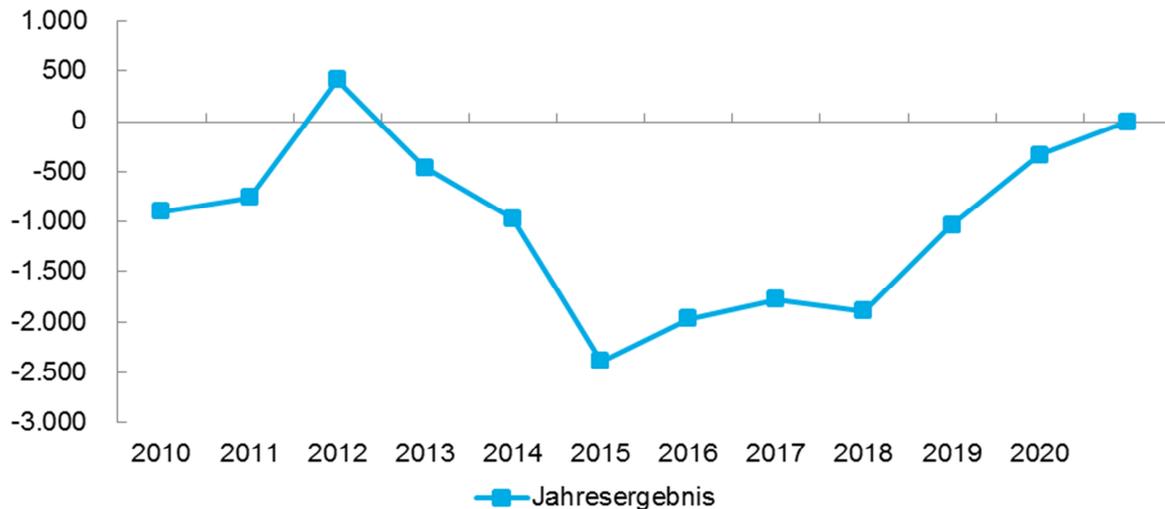
Haushaltsstatus

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

Die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Borchten unterliegt ab 2015 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach § 75 Abs. 4 GO NRW.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Borchten in Tausend Euro



Ist-Daten 2010 bis 2015, Plandaten 2016 bis 2020

Von Sondereffekten war insbesondere das Jahresergebnis 2012 betroffen. Buchwertgewinne bei Grundstücksveräußerungen und ertragswirksam aufgelöste Pensions- sowie Instandhaltungsrückstellungen führten zum Überschuss des Haushaltsjahres. Zudem ergaben sich außerordentliche Erträge, weil die Gemeinde Borchten das Abwasserwerk mit seinen Vermögenswerten in den Kernhaushalt eingegliedert hat.

Die rückläufige Entwicklung der Jahresergebnisse verstärkte sich 2015 unter anderem durch die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Unterbringung von 300 Flüchtlingen, für die Borchten nicht vollumfänglich Kostenerstattungen des Landes erhielt. Dies machte sich neben steigenden Transferaufwendungen vor allem bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie sonstigen ordentlichen Aufwendungen bemerkbar. Auskunftsgemäß erhielt die Gemeinde Borchten lediglich Fallpauschalen für rund zwei Drittel der zu versorgenden Flüchtlinge. Neben leicht rückläufigen Gewerbesteuererträgen zum Vorjahr sowie gegenüber der Planung

geringeren Erträgen aus Grundstücksverkäufen trugen in 2015 Instandhaltungsrückstellungen zu dem bislang größten Defizit bei.

Dass Borchten bislang trotz der negativen Jahresergebnisse nicht zur Haushaltssicherung verpflichtet ist, liegt vor allem an der günstigen konjunkturellen Entwicklung: Zwischen 2011 und 2014 stieg das Gewerbesteueraufkommen jährlich im Schnitt um 15 Prozent an. Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern haben sich ähnlich positiv entwickelt. Hier konnte die Gemeinde Borchten im Vergleich des Haushaltsjahres 2010 zu 2015 rund 1,6 Mio. Euro mehr verbuchen. Die positive Entwicklung der Steuerkraft ist jedoch ein Faktor, der in 2015 zu weiter steigenden Transferaufwendungen der Kreis- sowie Jugendamtsumlage führte. Gleichwohl hat ein interkommunaler Vergleich gezeigt, dass 2014 die Kommunen im Kreis Paderborn durch die allgemeine Kreisumlage etwas weniger belastet werden als andere Kommunen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-178	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-178	-433	225	-69	-163	-53	6	18

Die Gemeinde Borchten gehört im Vergleichsjahr zu dem Viertel der Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen. In den Vorjahren fielen die Jahresergebnisse je Einwohner mit Werten zwischen dem Median und dem 3. Quartil dementsprechend besser aus.

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. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. 2015 waren dies Erträge aus aufgelösten Instandhaltungsrückstellungen der Eröffnungsbilanz 2009 sowie neu gebildete Instandhaltungsrückstellungen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Gemeinde Borchten		
	Jahresergebnis	-2.389
./.	Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-6.433
./.	Bereinigungen Sondereffekte	72
=	bereinigtes Jahresergebnis	-8.750
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.831
=	strukturelles Ergebnis	-2.919

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Borchten beträgt rund - 2,9 Mio. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 217 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Borchten 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 333.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	1.455	1.602	147	1,9
Gewerbesteuern*	3.358	4.607	1.249	6,5
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	5.158	6.824	1.666	5,8
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)**	1.217	1.624	407	5,9
Schlüsselzuweisungen*	2.478	2.600	122	1,0
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	2.661	3.432	770	5,2
übrige Erträge**	6.632	7.210	578	1,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	5.988	6.336	347	1,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	5.555	5.880	325	1,1
Allgemeine Kreisumlage*	5.073	5.947	874	3,2
Jugendamtsumlage**	2.452	3.113	661	4,9
übrige Aufwendungen**	6.883	6.956	73	0,2

*) Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015

**) IST-Ergebnis 2015

Grundsteuer B

2016 hat die Gemeinde Borchten den Hebesatz der Grundsteuer B um 25 Prozentpunkte auf 405 v. H. erhöht. Für 2017 und 2018 passte die Gemeinde Borchten aufgrund ihrer Erfahrungswerte die Steigerungsraten nach den Orientierungsdaten nach unten an. Für 2019 und 2020 hat sie auf Basis der Orientierungsdaten geplant. Aktuell erschließt sie weitere Baugebiete. Die Baugrundstücke sollen ab 2018 verkauft werden. Die Gemeinde Borchten erwartet dadurch frühestens ab 2020 weitere Zuwächse bei der Grundsteuer B, die sie verständlicherweise erst zu diesem Zeitpunkt näher beziffern kann. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Gewerbesteuern

Auch der Hebesatz der Gewerbesteuern wurde in 2016 um 15 Prozentpunkte auf 405 v. H. angehoben. Dieses und die Übernahme der Orientierungsdaten führten zur Steigerungsrate von 6,5 Prozent jährlich bis 2020. Seit 2010 haben sich die Erträge um knapp 1,3 Mio. Euro erhöht. Borchten hat zwischenzeitlich ein weiteres Gewerbegebiet erschlossen. Aufgrund der hohen Nachfrage sind dessen Grundstücke bereits überwiegend veräußert. Dies wirkt sich entsprechend positiv auf die Erträge aus der Gewerbebesteuer im betrachteten Zeitraum aus. Zwar geht die Gemeinde Borchten von einer weiterhin positiven konjunkturellen Entwicklung aus, zumal in

2016 und 2017 das Ist-Aufkommen die Ansätze von 4,0 beziehungsweise 4,3 Mio. Euro voraussichtlich übersteigen wird. Gleichwohl berücksichtigt sie bei ihren Steigerungsraten für die Gewerbesteuer, dass sie aufgrund der Landesentwicklungsplanung aktuell keine weiteren Gewerbeflächen ausweisen kann. Sie plant daher konservative Steigerungsraten, die - ausgehend vom strukturellen Ergebnis 2015 - hinter den Orientierungsdaten auf Basis der Regionalisierung bis 2020 zurückbleiben. Planungsgrundlage sind die Jahresergebnisse sowie die Steuermessbeträge der Vorjahre. Aktuell besteht vor Ort ein Mix aus Gewerbebetrieben, so dass die Gemeinde nicht von einigen wenigen Unternehmen den Großteil ihrer Gewerbesteuern erhält. Damit besteht eher nicht das Risiko hoher Ertragsausfälle bei Veränderungen in einzelnen Unternehmen. Grundsätzlich ist die Gewerbesteuer aber konjunkturanfällig, so dass die Planung entsprechende allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken birgt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Gemeindeanteil Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen, Kostenerstattungen und -umlagen

Die oben genannten Positionen sind nachvollziehbar geplant. Lediglich beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer plant die Gemeinde Borchen in 2016 mit rückläufigen Steigerungsraten. Ab 2017 hat sie die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht zu erkennen.

In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Analog zur gestiegenen Steuerkraft des maßgeblichen Vorjahreszeitraums hat die Gemeinde Borchen ihre erwarteten Schlüsselzuweisungen für 2016 gegenüber dem Vorjahr reduziert. Der Ansatz 2017 basiert auf der Modellrechnung zum GFG 2017 und der maßgeblichen Steuerkraftmesszahl. Diese ist um 1,5 Prozent gesunken, so dass in 2017 wieder steigende Schlüsselzuweisungen eingeplant wurden. Der Haushaltsansatz 2017 wird auch erreicht. Ab 2018 plant die Gemeinde mit stagnierenden Schlüsselzuweisungen und bleibt damit deutlich hinter den Orientierungsdaten zurück. Damit trägt sie der voraussichtlich weiter steigenden Steuerkraft Rechnung, geht aber gleichzeitig davon aus, dass die positive Entwicklung bei der Verbundmasse des Landes weiter anhält. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist zu den bereits genannten allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aktuell nicht erkennbar.

Bei den Kostenerstattungen und -umlagen berücksichtigt die Gemeinde Borchen insbesondere die analog zu den Transferaufwendungen für Flüchtlinge steigenden Erstattungen des Landes.

Personalaufwendungen

Bei den Personalaufwendungen berücksichtigt die Gemeinde Borchen auskunftsgemäß für das Haushaltsjahr 2017 die aktuellsten Entwicklungen und rechnet tarifliche beziehungsweise gesetzliche Gehaltserhöhungen ein. Diese beziffert die gpaNRW aufgrund der zum Zeitpunkt der Planung bekannten Tarifabschlüsse mit rund zwei Prozent. Tatsächlich reduziert sich der

Haushaltsansatz gegenüber 2016 jedoch. Ab der mittelfristigen Haushaltsplanung rechnet die Gemeinde lediglich für 2018 mit der ein-prozentigen Steigerungsrate des Orientierungsdatenerlasses. Für 2019 plant sie mit 0,25 Prozent, für 2020 ohne weitere Steigerung. Selbst bei den Orientierungsdaten handelt es sich in diesem Fall jedoch nicht um Prognosen, sondern um Zielwerte. Diese sind nur mit Hilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich realisierbar. Entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen existieren bei der Gemeinde Borchen aktuell nicht. Sie plant auskunftsgemäß inzwischen mit geringeren Steigerungen, da bisherige Haushaltsansätze nicht ausgeschöpft wurden. Außerdem berücksichtige sie die voraussichtliche Personalfuktuation. Sofern sich jedoch der Personalbestand nicht wie angenommen reduziert, ist die Planung der Gemeinde an dieser Stelle optimistisch. Es besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Gemeinde Borchen bleibt hier mit ihren Plandaten ab 2018 deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes. Beeinflusst werden die mittleren Steigerungsraten ab 2011 im Ergebnis von umfangreichen Unterhaltungsaufwendungen für das Kanalnetz. Diese sind erst ab 2012 im gemeindlichen Ergebnishaushalt enthalten. Höhere Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen ergaben sich vor allem in 2015 und 2016. Von weiter steigenden Flüchtlingszahlen geht Borchen aktuell nicht aus. Die Gemeinde Borchen plant daher insgesamt rückläufige Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ab 2017 ein. Weitere Unterhaltungsaufwendungen werden jeweils für das aktuelle Haushaltsjahr maßnahmenscharf geplant. Die Plandaten 2018 bis 2020 hierzu sind im Haushaltsplan 2017 vage gehalten. Auch wenn die Sach- und Dienstleistungen aufgrund umfangreicher Einzelmaßnahmen schwanken können, sollte die Gemeinde Borchen allgemeine Preissteigerungen berücksichtigen. Dies ergibt sich ebenfalls aus der ein-prozentigen Steigerungsrate des Orientierungsdatenerlasses. Hier gilt, dass bereits diese nur ein-prozentige Steigerungsrate nur angewendet werden darf, soweit entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen diese rechtfertigen. Das ist nicht der Fall. Die gpaNRW sieht daher auch bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

In der restriktiven Ansatzplanung sieht die Gemeinde Borchen einen effektiven Beitrag zur notwendigen Haushaltskonsolidierung. Dieses haben die Erfahrungen aus der Vergangenheit gezeigt.

Transferaufwendungen

Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Borchen sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Die Planung der Gemeinde Borchen sieht entgegen der Planung des Kreises ab 2018 keine Steigerungsraten vor. Dies gilt auch für den Mehrbedarf des Jugendamts sowie der Kreismusikschule. Neben der schwankenden, aber tendenziell gestiegenen allgemeinen Kreisumlage ist die Jugendamtsumlage in den vergangenen Jahren konstant gestiegen. Der Kreis Paderborn plant auch weiterhin steigende Beträge ein. Die gpaNRW sieht daher bei der geplanten stagnierenden Kreisumlage der Gemeinde Borchen einschließlich des Mehrbedarfs für das Jugendamt ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW bei den Steuerbeteiligungen und sonstigen Transferaufwendungen. Die eingeplante Höhe entspricht der Berechnungssystematik nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Zuletzt beeinflussten die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) die sonstigen Transferaufwendungen. Die Gemeinde Borchen geht aktuell davon aus, dass die Zahl der Flüchtlinge nicht weiter steigt. Diese sind auch um rund ein Drittel zum bisherigen Höchststand 2015/16 zurückgegangen. Insofern hat sie die geplanten Transferaufwendungen ab 2017 entsprechend reduziert und bis 2020 gleichbleibend geplant. Inwieweit sich die Planung realisiert, hängt überwiegend von Faktoren ab, die die Gemeinde Borchen nicht beeinflussen kann. Daher verweist die gpaNRW hier nur auf das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchen plant grundsätzlich eher vorsichtig. Dies führte in vergangenen Jahren dazu, dass die Jahresergebnisse stets besser ausfielen als geplant. Aufwandsseitig ist die Planung auf Basis der letzten Jahresergebnisse hingegen teilweise optimistisch. Bei der Planung der Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden in der mittelfristigen Ergebnisplanung Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht in ausreichendem Umfang geplant. Gleiches gilt für die Kreisumlage, die ab 2018 stagnierend eingeplant wurde. Die gpaNRW sieht hier zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können trotz der ertragsseitig vorsichtigen Planung zu höheren Fehlbeträgen führen. Daneben bestehen punktuell allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Zudem hat die Gemeinde Borchen für 2020 unverändert die Gewerbesteuerumlage bzw. den Fonds Deutsche Einheit eingeplant. Der zugrunde liegende Landesvervielfältiger wird nach aktueller Gesetzeslage ab 2020 um 29 Prozentpunkte abgesenkt. Insofern ist davon auszugehen, dass der Haushaltsansatz von 387.000 Euro nicht benötigt wird.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	46.713	45.959	46.368	45.911	44.943	42.518
Sonderposten	29.384	30.047	37.660	36.191	36.303	36.099
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	29.310	29.321	36.750	35.471	35.475	35.100
Rückstellungen	7.550	7.233	6.900	7.201	7.974	8.310
Verbindlichkeiten	2.216	2.366	2.428	4.885	4.976	5.683
Passive Rechnungsabgrenzung	567	437	546	422	443	432
Bilanzsumme	86.431	86.043	93.901	94.610	94.639	93.043

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	54,0	53,4	49,4	48,5	47,5	45,7
Eigenkapitalquote 2	88,0	87,5	88,5	86,0	85,0	83,4

Wegen der - außer 2012 - zum fiktiven Haushaltsausgleich reduzierten Ausgleichsrücklage sowie der angetasteten allgemeinen Rücklage verringert sich das Eigenkapital stetig. Ein positiver Einmaleffekt ergab sich jedoch bei den Sonderposten 2012, als die Gemeinde Borchten die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk in den Kernhaushalt eingliederte. Dadurch erhöhte sich die Eigenkapitalquote 2.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	45,7	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	83,4	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	45,7	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	83,4	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

Die Gemeinde Borchten hat im Zeitraum 2010 bis 2015 wegen ihrer Defizite rund 5,3 Mio. Euro an Eigenkapital aufzehren müssen. Sie verfügt zwar weiterhin über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung gegenüber den Vergleichskommunen. Allerdings war der Rückgang in Borchten doppelt so hoch wie bei den Vergleichskommunen: Die Eigenkapitalquote 1 ging seit 2010 im Mittel um drei Prozentpunkte zurück, während diese sich bei der Gemeinde Borchten um acht Prozentpunkte verringerte.

Daher sollte die Gemeinde Borchten die empfohlene Konsolidierungsstrategie im steuerbaren Ertrags- und Aufwandsbereich trotz der aktuell positiven konjunkturellen Entwicklung dringend angehen (siehe Kapitel Kommunalen Steuerungstrend).

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
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	707	570	1.054	2.765	2.589	2.456
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	550	925	704	739	998	1.234
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	119	140	150	40	59	77
Sonstige Verbindlichkeiten	110	346	10	3	4	15
Erhaltene Anzahlungen	731	386	510	1.339	1.326	1.900
Verbindlichkeiten gesamt	2.216	2.366	2.428	4.885	4.976	5.683
Rückstellungen	7.550	7.233	6.900	7.201	7.974	8.310
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	75	67	258	31	119	302
Schulden gesamt	9.841	9.666	9.585	12.118	13.069	14.295
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	164	180	185	370	374	423

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
423	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
423	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

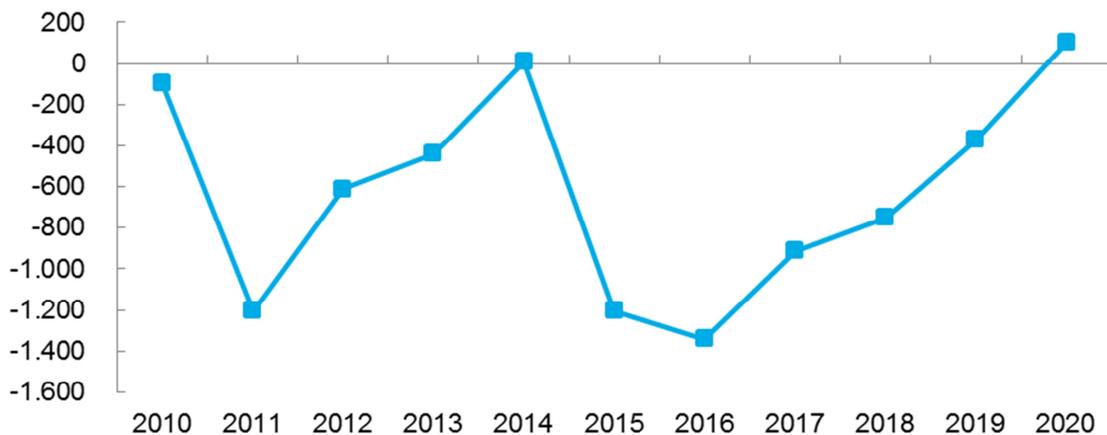
Die Gemeinde Borchten hat vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten / Gesamtverbindlichkeiten. Auch die Schulden je Einwohner sind interkommunal verglichen niedrig. Damit gehört Borchten zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten. Zum Vergleichsstichtag haben sich zudem auch die kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie erhaltenen Anzahlungen auf 3,1 Mio. Euro erhöht. Der Anteil der Kredite für Investitionen macht im obigen Vergleich nur 182 Euro je Einwohner aus. Damit ist die Haushaltswirtschaft der Gemeinde Borchten vergleichsweise gering mit Zinsaufwendungen belastet. Es bestehen keine wesentlichen Zinsänderungsrisiken.

Die Gemeinde Borchten übernahm 2012 die Kredite des Abwasserwerks. Zudem hat sie ihren Anteil an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG in 2013 mit 1,9 Mio. Euro kreditfinanziert. Den verbleibenden Betrag von rund 3,7 Mio. Euro hat Borchten aus vorhandenen liquiden Mitteln finanziert. Für weitere Investitionen wurden bislang keine Kredite aufgenommen.

Von den Schulden gesamt entfallen rund 48 Prozent auf die Pensionsrückstellungen. Für die Erfüllung ihrer Versorgungsverpflichtungen hat die Gemeinde Borchten in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierfür besteht aktuell keine Liquiditätsvorsorge. Wir verweisen auf den Abschnitt „Pensionsrückstellungen“ im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltsposten und Bilanzposten“.

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



Ist-Daten 2010 bis 2015, Plandaten 2016 bis 2020

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt. Analog zu den Jahresergebnissen hat sich auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelt und ist außer 2014 sowie geplant 2020 negativ. Bislang bestreitet die Gemeinde Borchten daher ihre Auszahlungen aus dem noch vorhandenen, aber stetig abnehmenden Liquiditätsbestand. Positiv wirken sich die Einzahlungen aus der Abwassergebühr direkt in den Kernhaushalt ab 2012 aus. Trotzdem ist dieser Effekt zurzeit nicht nachhaltig. Daher hat die Gemeinde Borchten für 2017 Kreditaufnahmen für investive Maßnahmen eingeplant. Weil sich die positive konjunkturelle Entwicklung fortsetzt, werden diese voraussichtlich nicht oder nur teilweise erforderlich sein. Trotzdem hängt die geplante Liquidität auch von schwankungs- oder konjunkturanfälligen Einzahlungspositionen ab. Die gpaNRW

verweist auf die Risiken, die im Kapitel Plan-Ergebnisse dargelegt sind. Sollten sich die Jahresergebnisse nicht so positiv entwickeln wie geplant, ist auch der verbleibende Liquiditätsbestand gefährdet.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-90	-243	251	51	-36	74	131	39

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

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-90	-243	293	105	58	124	214	17

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten ist vergleichsweise gering verschuldet und verfügt noch über ausreichend Liquidität. Die haushaltswirtschaftliche Belastung durch Zinsaufwendungen bzw. die damit verbundenen Risiken sind überschaubar. Allerdings zehren die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit die liquiden Mittel zunehmend auf.

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 2 bis 5 in den Anlagen.

Straßen, Gebäude und Abwasserkanäle

Der Zustand des gemeindlichen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu anstehenden Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen, Gebäude und Abwasserkanäle anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Borchten	Durchschnittl. Restnutzungsdauer Borchten zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert zum 31.12.2015 Anlagenbuchhaltung
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	75	46	39,0	2.618.185
Schulgebäude massiv	80	27	66,4	10.340.362
Hallen massiv	80	34	57,1	1.414.478
Verwaltungsgebäude massiv	80	46	42,5	2.019.426
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	33	45,0	1.212.434
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	68	38	43,7	1.239.407
Straßen	50	11	78,0	10.967.312
Abwasserkanäle	67	33	51,0	12.128.527

Der Wert des Gebäudevermögens ist seit dem Jahr 2010 um rund 980.000 Euro gesunken. Die Gemeinde begegnete dem abschreibungsbedingten Werteverzehr mit Investitionen von durchschnittlich 59 Prozent. Investive Maßnahmen, die über dem abschreibungsbedingten Werteverzehr lagen, wurden nur punktuell bei Kindertagesstätten und Wohnbauten durchgeführt. Nach Angaben der Gemeinde ist der Zustand der Gebäude gut. Aufgrund einer regelmäßigen Instandhaltung stünden somit aktuell keine umfangreichen Reinvestitionen an.

Auffällig ist bei der vergleichsweise geringen Gemeindefläche, dass jeder Ortsteil über ein eigenes Feuerwehrgerätehaus verfügt. Die Notwendigkeit von Standorten bemisst sich nach dem Brandschutzbedarfsplan. Rein buchhalterisch betragen die Restnutzungsdauern zwischen neun und 36 Jahre. Auch wenn kurzfristig komplette Erneuerungen nicht absehbar sind, empfiehlt sich eine strategische Investitionsplanung vor dem Hintergrund notwendiger Reinvestitionen. Dies betrifft selbstverständlich auch den Fahrzeugbestand. Die gpaNRW rät daher der Gemeinde Borchten dazu, sich beim nächsten Brandschutzbedarfsplan fachlich extern unterstützen zu lassen. Dies erscheint insbesondere wegen des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geboten. Das Gleiche gilt für die übrigen Bereiche, in denen die Gemeinde überdurchschnittlich Gebäudeflächen vorhält.

Das Straßenvermögen einschließlich der Wirtschaftswege hat sich im selben Zeitraum um rund 1,9 Mio. Euro reduziert. Dies führt die gpaNRW auch auf die geringe Investitionstätigkeit zurück: Die durchschnittliche Investitionsquote liegt nur bei rund 20 Prozent für Brücken und Tunnel sowie 29 Prozent bei den Straßen und Wegen. Für die Verkehrsflächen war eine Auswertung des aktuellen Straßenzustandes nicht möglich. Diese würde einen besseren Überblick über den Umfang anstehender Investitionen geben als die Auswertung nach Abschnitten aus der Anlagenbuchhaltung. Der buchhalterisch ermittelte Anlagenabnutzungsgrad von 78 Prozent deutet in Verbindung mit den unterdurchschnittlichen Investitionen ins Straßennetz auf mögliche Risiken von Sanierungs- bzw. Investitionsstaus hin. Zumindest mittelfristig werden entsprechende Reinvestitionen zum Erhalt eines funktionstüchtigen Straßenvermögens anstehen. Zur aktuellen Auswertung der Restnutzungsdauern bezogen auf das Straßen- und Wirtschaftswegenetz siehe den Bericht „Verkehrsflächen“.

→ **Feststellung**

Der hilfsweise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelte Anlagenabnutzungsgrad des Straßen- und Wirtschaftswegenetzes und die unterdurchschnittlichen Investitionen der vergangenen Jahre bergen das Risiko von Investitionsstaus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte die mindestens im Abstand von fünf Jahren vorgesehene körperliche Inventur nutzen, um insbesondere für das Straßennetz aktuelle Informationen zum Zustand zu erhalten. Diese sollte sie bei der Haushaltsplanung für die Unterhaltungsaufwendungen sowie Investitionen ins Straßennetz berücksichtigen.

Die Gemeinde Borcheln muss über zusätzliche Haushaltsmittel verfügen, um kurzfristig investieren oder sanieren zu können, wenn die oben genannten Risiken eintreten. Zur Refinanzierung von Investitionen ins Straßenvermögen siehe auch Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten - Beiträge“.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

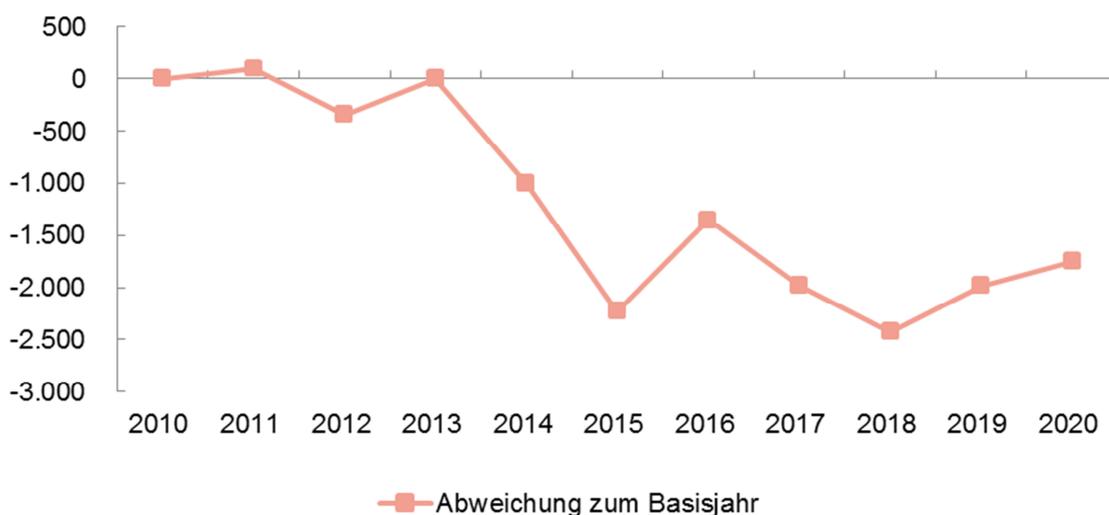
Kommunaler Steuerungstrend

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, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Dabei handelt es sich um Erträge aus Instandhaltungs-, Pensions- sowie sonstigen Rückstellungen, die teilweise noch ergebnisneutral aus der Eröffnungsbilanz 2009 stammten. Daneben haben sich positive Sondereffekte aus Grundstücksverkäufen sowie periodenfremden Zinserträgen ergeben. Aufwandsseitig haben wir einmalig angepasste Versorgungsaufwendungen sowie ungewöhnlich hohe Instandhaltungsrückstellungen berücksichtigt.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



IST-Ergebnisse 2010 - 2015, Plandaten 2016 - 2020

Der kommunale Steuerungstrend verläuft überwiegend negativ. Bis 2020 zeigt er eine Verschlechterung um rund 1,8 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 auf. Dieser Verlauf lässt insofern einen Konsolidierungskurs mit nachhaltigem Erfolg nicht erkennen.

Nach dem Haushaltsplan 2017 geht Borchten von sinkenden Defiziten aus. Der Steuerungstrend macht zudem deutlich, dass Sondereffekte die Jahresergebnisse beeinflusst haben: 2012 hat die gpaNRW neben den oben genannten Standardbereinigungen auch Erträge aus aufgelösten Rückstellungen und deutlich höhere Buchwertgewinne aus Grundstücksverkäufen bereinigt. Diese haben im Wesentlichen zum einzigen Jahresüberschuss beigetragen. Zudem gab es außerordentliche Erträge durch die Wiedereingliederung des Abwasserwerks in den Kernhaushalt.

Das bisher höchste Defizit im Jahr 2015 findet sich allerdings auch im kommunalen Steuerungstrend wieder. Der Saldo bereinigter Sondereffekte (aufgelöste / neu gebildete Instandhaltungsrückstellungen) ist dabei allerdings mit - 72.000 Euro eher zu vernachlässigen. Die Gemeinde Borchten hatte nach Abzug von Kostenerstattungen durch das Land für Leistungen für Flüchtlinge rund 450.000 Euro mehr aufzubringen als geplant. Zudem wurden Grundstücksverkäufe nicht im vorgesehenen Umfang realisiert.

→ **Feststellung**

Der Vergleich zum negativen kommunalen Steuerungstrend zeigt, dass die geplanten Verbesserungen insbesondere Erträge und Aufwendungen betreffen, die die Gemeinde im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer, die Schlüsselzuweisungen sowie die allgemeine Kreisumlage. Sollten die zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Planungsrisiken bei den Personal- sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen eintreten, werden diese weiter verschlechternd auf den Steuerungstrend wirken. Dagegen sollte die Gemeinde Borchten in dem von ihr direkt steuerbaren Bereich entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen angehen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Borchten erläutert im Lagebericht des Jahresabschlusses welche Risiken für künftige Haushaltsjahre bestehen. Diese beziffert sie jedoch nicht monetär. Ebenso werden im Vorbericht der Haushaltspläne Risiken thematisiert. Bislang hat die Gemeinde Borchten die Ausgleichsrücklage genutzt, um Defizite auszugleichen. Mit dem Jahresergebnis 2015 wurde diese aufgezehrt, so dass für künftig eintretende Risiken die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage nicht mehr besteht. Um damit kurzfristig auf veränderte Erträge oder Aufwendungen zu reagieren, müsste die Gemeinde Borchten Überschüsse erwirtschaften. Dazu sollte sie einen

konsequenten Konsolidierungskurs einschlagen. Konsolidierungsmaßnahmen können dabei sowohl die Ertrags-, als auch die Aufwandsseite betreffen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Borcheln, sich künftig systematisch mit den hauswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinandersetzen. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger hauswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben eingehend 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 beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend, inwieweit noch Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Die Erschließungsbeitragssatzung ist datiert vom 19. Februar 1996. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 hat die gpaNRW empfohlen, die Satzung der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anzupassen. Dies zum Beispiel bezogen auf die Merkmale der endgültigen Herstellung anhand des Bauprogramms. Dadurch müsste bei erstmaliger Herstellung nicht jeweils geprüft werden, ob die satzungsrechtlichen Merkmale erfüllt werden.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt weiterhin, die Erschließungsbeitragssatzung dem aktuellen Muster des Städte- und Gemeindebundes² anzupassen.

Die Gemeinde Borcheln rechnet Erschließungsbeiträge nach der Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent ab. Zudem nutzt sie Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente, womit sie die Erschließungsmaßnahmen zeitnah refinanziert. Insofern sieht die gpaNRW hier kein weiteres Potenzial bei der Abrechnung von Erschließungsbeiträgen.

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

² Stand August 2016

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) für straßenbauliche Maßnahmen ist datiert vom 27. Februar 1984. Danach sind für alle Straßenbestandteile die geringstmöglichen Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Für Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist bislang keine Abrechnung in der Satzung vorgesehen. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes sieht neben deutlich höheren Beitragssätzen auch die Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen vor. Die Empfehlung der letzten überörtlichen Prüfung, die KAG-Satzung an die Mustersatzung anzupassen, hat die Gemeinde Borchten nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchten sollte die Anteile der Beitragspflichtigen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens erhöhen. Hierzu sind die Anteile der öffentlichen Nutzungen an den Anlagen zu bemessen.

Außerdem sollte sie die Beitragsfähigkeit für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen in die Satzung integrieren, um beitragsfähige Maßnahmen auch abrechnen zu können.

Damit stünden zum einen mehr liquide Mittel zur Finanzierung der Investitionen in das Straßennetz bereit. Zum anderen mindern die entsprechenden Sonderposten die Abschreibungen auf das Straßennetz und entlasten damit künftige Haushalte.

Wie im Abschnitt „Vermögen“ beschrieben, deutet der hohe rechnerische Anlagenabnutzungsgrad des Straßennetzes von 78 Prozent auf anstehende Reinvestitionen hin. Anstehende Baumaßnahmen sollte die Gemeinde Borchten daher grundsätzlich daraufhin überprüfen, ob sie nach der KAG-Satzung abrechnungsfähig sind. Wirtschaftswege könnten aktuell nicht abgerechnet und damit nicht refinanziert werden. Die Gemeinde Borchten müsste diese Investitionen aus allgemeinen Haushaltsmitteln bestreiten.

Gebühren

Näher betrachtet hat die gpaNRW die kostendeckenden Einrichtungen (Gebührenhaushalte) Abwasser und Friedhof sowie Straßenreinigung/ Winterdienst.

Kalkulatorische Zinsen

Die gpaNRW hat der Gemeinde Borchten in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, das Anlagevermögen der kostendeckenden Einrichtungen angemessen zu verzinsen. Dies hat Borchten zwischenzeitlich umgesetzt: Die aktuelle Gebührenbedarfsermittlung 2017 für Abwasser- bzw. 2016 für Friedhofsgebühren berücksichtigt einen Mischzinssatz von 5,3 Prozent für das betriebsnotwendige Anlagevermögen. Nach der geltenden Rechtsprechung³ und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2017 ein maximaler Zinssatz von 6,02 Prozent angesetzt werden. Für 2018 beträgt dieser 5,87 Prozent. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borcheln setzt den kalkulatorischen Zinssatz in den aktuellen Gebührenkalkulationen mit 5,3 Prozent an. Hier besteht ein überschaubares Potenzial von rund einem halben Prozentpunkt.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borcheln berücksichtigt kalkulatorische Abschreibungen bei der Gebührenbedarfsermittlung nach wie vor auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Sie hat die Empfehlung, diese auf Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen, seit der letzten Prüfung nicht umgesetzt.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW⁴ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Dadurch lässt sich das zu erneuernde Anlagevermögen deutlich besser refinanzieren, da Preissteigerungen aufgefangen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.

Friedhofswesen

Die Friedhofsgebühren wurden zum 01. Oktober 2016 erstmals seit zwölf Jahren kalkuliert und neu festgesetzt. Hierbei wurden sachgerecht die Benutzungsgebühren deutlich angehoben. Der Kalkulationszeitraum sollte künftig deutlich kürzer ausfallen: Nach § 6 Abs. 2 KAG beträgt der Kalkulationsraum für Gebührenrechnungen maximal drei Jahre.

Außerdem sollte die Gemeinde Borcheln Gebührenüber- sowie -Unterdeckungen ausgleichen. Kostenüberdeckungen sind am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden.

Aufgrund des langen Zeitraums seit der letzten Friedhofsgebührenkalkulation wurden Unterdeckungen mit der aktuellen Gebührensatzung nicht ausgeglichen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte die Friedhofsgebühren nach dem maximal zulässigen Kalkulationszeitraum neu ermitteln. Dabei sollten auch Unterdeckungen aus Nachkalkulation ausgeglichen werden.

Die Kosten des Bauhofs konnten aufgrund der im Jahr 2015 eingeführten Kosten- und Leistungsrechnung bei der aktuellen Gebührenkalkulation deutlich einfacher ermittelt werden. Au-

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

Berdem hat die Gemeinde Borchten neue Bestattungsformen in die aktuelle Gebührensatzung aufgenommen.

Wegen der sich ändernden Bestattungskultur wurden 2016 neue Bestattungsformen in die Friedhofssatzung aufgenommen. Neben den üblichen Bestattungsformen gibt es aktuell auf einem Friedhof ein Kolumbarium und verschiedene pflegearme bzw. -freie Grabvarianten. Außerdem gibt es seit Juli 2017 einen Bestattungswald vor Ort. Die Gemeinde ist hier am Umsatz des Unternehmens beteiligt. Die Nachfrage nach dieser Bestattungsform sei auskunftsgemäß hoch. Aufgrund der Konkurrenzsituation im Friedhofsbereich und die hier üblichen Defizite sind derartig zeitgemäße Angebote positiv.

Für die kommunalen Friedhöfe setzt die Gemeinde Borchten einen Anteil öffentlichen Grüns von 25 Prozent an. Dieser wurde bei der Gebührenkalkulation in 2016 als allgemeiner Funktionsmaßstab beziehungsweise öffentliches Interesse festgelegt. Er bezieht sich auf die Unterhaltungsaufwendungen der Grünanlagen. Aktuell ergibt sich daraus nach Auskunft der Gemeinde Borchten ein Öffentlichkeitsanteil von rund 34.000 Euro jährlich. Für 2017 ist allerdings im Produkt Friedhofs- und Bestattungswesen ein ähnlich hohes Defizit wie nach dem vorläufigen Jahresergebnis 2015 eingeplant (rund 97.000 Euro). Aufgrund der 2015 im Bauhof eingeführten Kosten- und Leistungsrechnung werden auch dessen Personalaufwendungen für das Friedhofswesen transparent. Der Bauhofeinsatz sollte dabei grundsätzlich wirtschaftlich und konkurrenzfähig sein. Alternativ sollte die Gemeinde Borchten prüfen, ob sie die Leistungen wirtschaftlicher extern vergeben kann.

Die Gemeinde Borchten unterhält in jedem ihrer fünf Ortsteile einen kommunalen Friedhof mit Friedhofskapellen. Um dem Defizit im Friedhofswesen entgegenzuwirken, sollte die Gemeinde Borchten auch ihre Flächenbedarfe beobachten. Nach Auskunft der Gemeinde nehmen die Urnenbestattungen zu. Sollte sich aufgrund dieses Trends künftig ein Flächenüberhang ergeben, empfiehlt sich eine Friedhofsflächenbedarfsplanung. Ziel sollte sein, nur bedarfsgerechte Flächen vorzuhalten.

Straßenreinigung und Winterdienst

Eine Straßenreinigungs- bzw. Winterdienstgebühr erhebt die Gemeinde Borchten nicht. Die Straßenreinigung ist per Satzung auf die Anwohner übertragen. Die Aufwendungen des Winterdienstes sollte die Gemeinde Borchten regelmäßig ermitteln, insbesondere den grundsätzlich gebührenfähigen Aufwand. Dieser kann über entsprechende Hebesatz-Punkte bei der Grundsteuer B abgerechnet werden, sollte die Gemeinde weiterhin auf eine Vor- und Nachkalkulation von Gebühren verzichten wollen.

Steuern

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

Das strukturelle Ergebnis 2015 beträgt -2,9 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 762 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.142 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Zuletzt hat die Gemeinde Borchen 2016 die Hebesätze erhöht. Allerdings verzichtet sie weiterhin auf Erträge, da die Hebesätze der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuer noch unterhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG liegen. Wie auch schon in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 festgestellt, wird im Finanzausgleich ihr nämlich eine höhere Steuerkraft auf Basis der fiktiven Hebesätze nach dem GFG unterstellt. Für den Bemessungszeitraum vom 01. Juli 2015 bis 30. Juni 2016 macht dies rund 322.000 Euro aus. Der Kreis Paderborn legt diese fiktive Steuerkraft bei der Festsetzung der Kreisumlage zugrunde. Von den nicht erzielten, aber unterstellten Steuererträgen über 322.000 Euro muss die Gemeinde Borchen Umlagen zahlen. Die geringeren Erträge konnte die Gemeinde nicht kompensieren, so dass die Jahresergebnisse entsprechend negativer ausfielen.

Auch die Kommunalaufsicht des Kreises Paderborn hat bei der Genehmigung der Haushaltsatzung 2017 darauf hingewiesen, dass die Gemeinde dieses Potenzial heben sollte.

Vergleich der Hebesätze 2016

	Hebesatz Grundsteuer A	Hebesatz Grundsteuer B	Hebesatz Gewerbesteuer
fiktive Hebesätze nach GFG	217	429	417
Gemeinde Borchen	220	405	405
Kommunen gleicher Größenklasse*	272	497	434
Durchschnitt Kommunen im Kreis Paderborn	255	425	415
Stadt Paderborn	217	429	417
Stadt Bad Wünnenberg	205	429	417
Stadt Lichtenau	320	463	431

Quelle: IT NRW; Stand 31. Dezember 2016

*kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern

→ Empfehlung

Die Gemeinde Borchen sollte angesichts ihrer Defizite regelmäßig die Hebesätze der Grundsteuer B und Gewerbesteuer mindestens auf das Niveau der fiktiven Hebesätze anheben. Dies auch vor dem Hintergrund, beim Finanzausgleich nicht benachteiligt zu sein.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Nach § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammenfasst.

In den Gesamtabschluss sind alle die Aufgabenbereiche einzubeziehen, die nicht von untergeordneter Bedeutung sind. Nach § 116 Abs. 3 GO NRW soll damit ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde wiedergegeben werden. Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Bis einschließlich 2011 bestand das Abwasserwerk der Gemeinde als eigenbetriebsähnliche Einrichtung. In 2012 wurde das Abwasserwerk in den Kernhaushalt eingegliedert. Mit der Kommunalaufsicht des Kreises Paderborn wurde damals vereinbart, aus Kostengründen auf das Aufstellen des Gesamtabschlusses zu verzichten. Die wesentlichen Prüfpunkte des Vollkonsolidierungskreises sowie die Abstimmung mit der Kommunalaufsicht hierzu wurden nicht nachvollziehbar dokumentiert. Die gpaNRW geht davon aus, dass 2010 und 2011 ein Gesamtabschluss hätte aufgestellt werden müssen. Die Gemeinde Borcheln hat den beherrschenden Einfluss auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung ausgeübt. Dies ist jedoch rückwirkend nicht heilbar.

Im Jahresabschluss 2015 hat die Gemeinde Borcheln folgende Beteiligungen bilanziert:

- Anteil von 0,83 Prozent an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG
- ein Geschäftsanteil an der Wasserwerke Paderborn GmbH; die Vertretung im Aufsichtsrat (zehn Mitglieder) erfolgt gemeinsam mit der Stadt Bad Lippspringe mit einem Mitglied
- Mitgliedschaft im Zweckverband Datenzentrale GKD, Paderborn
- Mitgliedschaft im Zweckverband Gemeindeforstamtsverband Willebadessen
- Genossenschaftsanteile an einer Volksbank sowie an einer gemeinschaftlichen Einkaufsgesellschaft
- Stückaktien der E.ON Westfalen AG mit einem Bilanzwert von 362.147 Euro

Die Angaben zur Beteiligung an der GKD Paderborn, dem Gemeindeforstamtsverband Willebadessen sowie der E.ON Westfalen AG fehlen im letzten vorliegenden Beteiligungsbericht 2015. Die Gemeinde Borcheln wird diese Angaben auskunftsgemäß im Beteiligungsbericht 2016 ff. ergänzen.

Nach dem Jahresabschluss beziehungsweise dem Beteiligungsbericht 2015 ergeben sich keine Hinweise darauf, dass Borchen für 2015 einen Gesamtabchluss aufstellen muss. Beherrschender Einfluss der Gemeinde Borchen ist bei keiner Beteiligung gegeben. Gleichwohl weist die gpaNRW darauf hin, dass die Gemeinde die Beteiligungsstruktur hinsichtlich eines erforderlichen Gesamtabchluss regelmäßig überprüfen sollte. Dies sollte die Gemeinde Borchen mit dem jeweiligen Jahresabschluss dokumentieren, vor allem bei geänderten Beteiligungsverhältnissen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchen sollte regelmäßig ihre Beteiligungsstruktur darauf überprüfen, ob ein Gesamtabchluss aufzustellen ist.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Borchen an der Bilanzsumme beträgt derzeit rund sieben Prozent.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	5.953	6.224	5.781	6.043	6.476	6.821
Bilanzsumme	86.431	86.043	93.901	94.610	94.639	93.043
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	6,9	7,2	6,2	6,4	6,8	7,3

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,3	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

2012 wurde ein Anteil von rund 590.000 Euro an den Pensionsrückstellungen ertragswirksam aufgelöst, weil ein Versorgungsempfänger verstorben ist. 2014 musste die Gemeinde zusätzlich 326.000 Euro der Rückstellung zuführen, um Versorgungsleistungen entsprechend der Berechnung der Versorgungskasse anzupassen. Beide Beträge hat die gpaNRW als Sondereffekt für den kommunalen Steuerungstrend (siehe oben) bereinigt.

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Borchen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüber-

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

Die Gemeinde Borcheln verfügt derzeit über Liquiditätsüberschüsse und nutzt diese zur Tilgung von Darlehen sowie für Investitionen. Eine Strategie zur Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen besteht nicht.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Borcheln
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	107,9	96,6	89,6
Eigenkapitalquote 1	3,0	53,8	37,7*	45,7
Eigenkapitalquote 2	32,6	86,9	68,9	83,4
Fehlbetragsquote	0,3	40,4	5,0*	5,3
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	22,3	61,1	43,0	40,1
Abschreibungsintensität	4,7	16,2	10,3	9,6
Drittfinanzierungsquote	34,8	83,1	57,3	74,3
Investitionsquote	14,7	240,6	77,4*	115,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	61,3	114,9	89,8	100,5
Liquidität 2. Grades	7,5	522,0	103,0*	223
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-0,4	83,4	18,6	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	22,6	4,5*	1,6
Zinslastquote	0,0	6,5	0,9*	0,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	38,2	79,8	57,7	48,8
Zuwendungsquote	5,3	37,0	14,8*	14,5
Personalintensität	10,9	26,4	17,8	23,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	30,6	17,8	21,3
Transferaufwandsquote	32,5	61,2	44,8	37,7

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	75.338	75.046	82.556	86.403	87.111	87.569
Umlaufvermögen	11.045	10.947	11.283	8.137	7.449	5.313
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	48	50	62	70	78	161
Bilanzsumme	86.431	86.043	93.901	94.610	94.639	93.043
Anlagenintensität in Prozent	87,2	87,2	87,9	91,3	92,0	94,1

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	12	15	19	41	33	27
Sachanlagen	66.356	66.062	81.852	80.187	80.641	81.105
Finanzanlagen	8.970	8.970	685	6.175	6.437	6.437
Anlagevermögen gesamt	75.338	75.046	82.556	86.403	87.111	87.569

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	10.860	10.761	11.097	10.547	10.603	10.831
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.784	3.240	3.177	3.115	3.332	3.262
Schulen	12.359	12.090	11.791	11.516	11.409	11.888
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	14.435	14.524	14.207	13.895	13.578	13.448
Infrastrukturvermögen	23.663	23.029	38.883	38.064	37.972	37.296
davon Straßenvermögen	23.635	23.011	23.163	22.748	22.675	22.393
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	15.711	15.316	15.297	14.903
sonstige Sachanlagen	2.256	2.418	2.697	3.050	3.747	4.379
Summe Sachanlagen	66.356	66.062	81.852	80.187	80.641	81.105

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	269	269	269	5.874	6.136	6.136
Sondervermögen	126	126	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	415	415	415	300	300	300
Ausleihungen	8.160	8.160	1	1	1	1
Summe Finanzanlagen	8.970	8.970	685	6.175	6.437	6.437
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	665	684	52	468	484	479

Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-93	-1.206	-609	-440	7	-1.204
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	324	1.242	3.727	-4.052	-900	-1.600
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	231	36	3.118	-4.492	-893	-2.804
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-88	-69	-122	1.529	-109	-132
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	143	-33	2.996	-2.963	-1.001	-2.936
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.099	6.241	6.208	9.204	6.241	5.240
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	6.241	6.208	9.204	6.241	5.240	2.304

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.342	-913	-750	-369	103
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-876	-1.374	408	1.317	1.282
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.218	-2.286	-342	947	1.385
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.272	2.416	-201	-230	-230
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-946	129	-544	717	1.155
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	973	1.358	1.487	943	1.661
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	27	1.487	944	1.661	2.815

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	8.127	8.795	9.737	10.616	11.503	11.767
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.302	4.122	4.127	3.447	3.483	3.394
Sonstige Transfererträge	0	0	0	4	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.524	1.547	3.568	3.898	3.617	3.750
Privatrechtliche Leistungsentgelte	358	350	325	330	298	293
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	1.874	1.954	1.910	1.874	2.028	2.661
Sonstige ordentliche Erträge	1.946	2.686	4.569	2.073	1.882	1.485
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	22
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	19.130	19.454	24.236	22.244	22.811	23.373
Finanzerträge	547	581	102	543	678	401

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	11.930	12.495	12.489	13.316	13.829
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.053	3.974	4.091	4.179	4.224
Sonstige Transfererträge	1	1	1	1	1
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	3.857	4.223	4.204	4.171	4.120
Privatrechtliche Leistungsentgelte	311	292	290	292	290
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	4.725	3.880	3.637	3.432	3.432
Sonstige ordentliche Erträge	1.679	1.130	1.549	1.630	1.634
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	25.555	25.993	26.260	27.020	27.530
Finanzerträge	392	384	384	375	369

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	4.880	5.103	5.423	5.526	5.862	5.988
Versorgungsaufwendungen	232	184	162	289	672	284
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.735	3.339	5.085	4.628	4.958	5.555
Bilanzielle Abschreibungen	1.862	1.956	2.454	2.468	2.444	2.504
Transferaufwendungen	8.457	8.309	8.146	8.532	8.958	9.828
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.373	1.859	2.870	1.740	1.506	1.916
Ordentliche Aufwendungen	20.540	20.750	24.141	23.183	24.399	26.076
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	34	41	41	63	58	87

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	6.259	6.254	6.320	6.336	6.336
Versorgungsaufwendungen	200	200	200	200	200
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.195	6.106	6.007	5.868	5.880
Bilanzielle Abschreibungen	2.635	2.748	2.801	2.805	2.575
Transferaufwendungen	10.784	11.331	11.338	11.356	11.382
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.761	1.445	1.800	1.798	1.797
Ordentliche Aufwendungen	27.833	28.084	28.467	28.363	28.170
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	79	69	69	65	62

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Borchten im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
Elternbeitragsquote	12
Aufwendungen je OGS-Schüler	16
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	18
Flächen für die OGS-Nutzung	19
→ Schulsekretariate	22
Organisation und Steuerung	24
→ Schülerbeförderung	26
Organisation und Steuerung	27
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	29

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

An den Borchener Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die OGS spielt allerdings im Vergleich zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten eine untergeordnete Rolle. Bei den Teilnahmequoten OGS erzielt die Gemeinde Borchten Minimalwerte. Die Fläche je OGS-Schüler ist vergleichsweise gering. Dies bestätigt die wirtschaftliche Nutzung der Gebäudeflächen.

Die Gemeinde Borchten wird bei stabilen Schülerzahlen in den nächsten Jahren mutmaßlich mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen rechnen müssen. Um Entwicklungen frühzeitiger zu erkennen, sollte die Gemeinde regelmäßig Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen, zur Ausgestaltung der Schullandschaft und zum Bedarf an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen erstellen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch prüfen, ob und an welchen Schulstandorten die Umwandlung anderer Betreuungsformen in eine OGS-Betreuung sinnvoll und umsetzbar ist. Dadurch könnte der nach den aktuellen Vereinbarungen zu erwartende freiwillige kommunale Zuschuss möglicherweise reduziert und die Betreuungsqualität gesteigert werden.

Die Gemeinde Borchten leistete bislang keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger aus eigenen Haushaltsmitteln. Zu deren Finanzierung leitete sie bislang lediglich die Landeszuweisung weiter und „überließ“ den OGS-Trägern die Einnahmen aus den einheitlichen Elternbeiträgen. Aufgrund deren Höhe ergeben sich leicht überdurchschnittliche Transferaufwendungen je OGS-Schüler, die aber durch Erträge gedeckt sind. Die Transferaufwendungen führen zusammen mit vergleichsweise hohen Personalaufwendungen zu etwas überdurchschnittlichen Aufwendungen je OGS-Schüler. Da die Transferaufwendungen refinanziert sind, sind für den Fehlbetrag OGS die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen für Verwaltungspersonal ursächlich. Im Ergebnis liegt der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler deutlich unter dem Mittelwert. Die Gemeinde Borchten gehört bei der Elternbeitragsquote zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Wert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Kreis Paderborn auf der Grundlage seiner Elternbeitragsatzung Zahlungen an die OGS-Träger geleistet hat. Grund sind Geschwisterkindbefreiungen und Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern nicht zuzumuten ist. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Borchten die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wäre hingegen überdurchschnittlich.

Seit dem Schuljahr 2017/2018 erhebt die Gemeinde Borchten Elternbeiträge auf der Grundlage einer Elternbeitragsatzung. Darin ist eine Geschwisterkindbefreiung zu Lasten der Gemeinde Borchten geregelt. Dies wird zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote und zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen. Die Transferaufwendungen sind dann nicht mehr gedeckt. Die Gemeinde Borchten wird zukünftig für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote freiwillige kommunale Zuschüsse leisten.

Die Gemeinde Borchten sollte die Elternbeitragsatzung wie in diesem Bericht ausgeführt anpassen, um in Zukunft eine angemessene Refinanzierung der OGS zu erreichen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Borchten mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Gemeinde Borchten hat für die Schulsekretariate insgesamt 1,59 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Die Personalaufwendungen je Schüler sind deutlich unterdurchschnittlich. Dies ist auf einen überdurchschnittlichen Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle und geringe Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle zurückzuführen. Da die Gemeinde Borchten bei den Leistungskennzahlen Werte im Bereich des Benchmarks erreicht, ergeben sich keine nennenswerten Stellenpotenziale.

Sofern sich die Schülerzahlen in Borchten gravierend verändern, sollte die Gemeinde Borchten ein Stellenbemessungsverfahren für die Schulsekretariate durchführen. Außerdem sollte sie Arbeitszeiterhöhungen und Fluktuationen dazu nutzen, die Arbeitsverträge noch flexibler zu gestalten. Positiv ist der flexible Einsatz von Schulsekretärinnen an mehreren Schulstandorten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Borchten mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Borchten leistet für die Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich sehr niedrige Aufwendungen je Schüler. Dies ist in erster Linie mit dem Minimalwert beim Anteil der beförderten Schüler zu begründen. Hier wirkt sich positiv aus, dass jeder Ortsteil ein Grundschulstandort ist. Im Bereich der Grundschulen besteht deshalb im Regelfall kein Beförderungsanspruch.

Die Gemeinde Borchten hat neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufwendungen weitere Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Sie befördert aufgrund gesonderter Vereinbarungen auf ihre Kosten Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen.

Die Daten zur Schülerbeförderung sollten differenzierter als bisher erfasst und zur Bildung von Kennzahlen genutzt werden. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Borchten

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Borchten

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.144	13.196	13.291	13.447	13.208	13.175	13.076
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	734	752	770	811	710	720	696
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	534	532	535	535	500	480	486

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

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.

Im Betrachtungszeitraum wurden in Borchten insgesamt weniger Kinder geboren als Einwohner gestorben sind. In einzelnen Jahren ist jedoch ein Überschuss der Geborenen zu verzeichnen. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung stellt sich damit deutlich positiver dar als im Landesdurchschnitt. Der Wanderungssaldo ist seit 2012 positiv. Seit 2013 verstärkt sich dieser Trend aufgrund des Zuzuges ausländischer Staatsangehöriger und von Familien mit Kindern. Deshalb ist in den letzten Jahren ein leichter Bevölkerungsanstieg zu verzeichnen. 2015 steigt die Bevölkerungszahl wegen des zunehmenden Zuzuges von Flüchtlingen und Asylsuchenden noch stärker. Nach der Prognose sinkt sie bis zum Jahr 2030 leicht. Diese Prognose berücksichtigt allerdings nicht die insbesondere in 2016 gestiegene Zahl der Flüchtlinge und Asylsuchenden.

Die Kinderzahlen in den für die OGS relevanten Altersgruppen sind in den vergangenen Jahren konstant. Bei den jüngeren Kindern sind sogar steigende Zahlen zu verzeichnen. Hierfür spielen folgende Aspekte eine Rolle:

- Die Geburtenzahlen sind relativ konstant,
- Neubaugebiete wirken dem Rückgang der Kinderzahlen entgegen,
- Zuzüge von Familien mit Kindern sind seit 2013 verstärkt zu verzeichnen und
- die Flüchtlingssituation ist zu berücksichtigen.

Der verstärkte Zuzug von Familien mit Kindern ist in die Prognosen von IT.NRW noch nicht angemessen eingeflossen. Insofern ist anzunehmen, dass die Zahl der Kinder im Grundschulalter weniger stark abnehmen wird. Die Gemeinde Borchten geht mittelfristig von stabilen Schülerzahlen aus. Sie betrachtet die Bevölkerungsentwicklung auch stadtteilbezogen. Aufgrund der Neubaugebiete steigt insbesondere in Nordborchen die Zahl der Kinder.

Schulsituation in der Gemeinde Borchten

Die Gemeinde Borchten hält seit dem Zusammenschluss der Grundschulen Nordborchen und Alfden zur Mitte des Schuljahres 2015/2016 drei Grundschulen an fünf Standorten vor:

- Katholischer Grundschulverbund Nordborchen-Alfden mit Hauptstandort Nordborchen und Teilstandort Alfden,
- Katholischer Grundschulverbund Kirchborchen-Etteln mit Hauptstandort Kirchborchen und Teilstandort Etteln,
- Katholische Grundschule Dörenhagen (Montessori-Schule am Sonnenberg).

Somit besteht in allen fünf Ortsteilen ein Grundschulstandort. Daneben existiert mit der Rudolf-Steiner-Schule Schloss Hamborn (Waldorfschule) eine Schule mit Primar- und Sekundarbereich in freier Trägerschaft.

Weiterführende Schule in kommunaler Trägerschaft ist die Sekundarschule Borchten. Diese ist im Schuljahr 2012/2013 aus der Altenauschule Borchten (Haupt- und Realschule im Verbund) hervorgegangen. Die Haupt- und Realschule ist mit dem Schuljahr 2016/2017 ausgelaufen.

Betreuungsangebot im Grundschulbereich

Eine Betreuung wird an allen fünf Grundschulstandorten angeboten. Eine OGS gibt es jedoch nur am Hauptstandort Kirchborchen des Grundschulverbundes Kirchborchen-Etteln und an der Grundschule Dörenhagen. Daneben bestehen an diesen Schulen jeweils zwei verschiedene Modelle von Randstundenbetreuung (zwei oder fünf Betreuungstage pro Woche). An der Grundschule Dörenhagen wird die zweitägige Betreuung sogar bis 16:00 Uhr angeboten. An den anderen Grundschulstandorten gibt es ein umfangreiches Angebot an anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten nach den Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“. Insgesamt werden neben der OGS sieben verschiedene Betreuungsmodelle angeboten. Der Umfang liegt zwischen 5 und 25 Stunden pro Woche. Träger sämtlicher Betreuungsangebote sind die jeweiligen Fördervereine der Schulen, in denen sich viele Eltern ehrenamtlich engagieren.

Die OGS startete in der Gemeinde Borchten erst im Schuljahr 2010/2011 am Hauptstandort Kirchborchen des Grundschulverbundes Kirchborchen-Etteln. Im darauffolgenden Schuljahr folgte die Grundschule Dörenhagen. Die Teilnehmerzahlen sind seither in fast jedem Schuljahr leicht angestiegen. Sie sind im Verhältnis zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsformen aber weiterhin gering. Im Schuljahr 2016/2017 besuchten 60 Kinder die OGS, während inklusive der Randzeitenbetreuung an OGS-Schulen insgesamt 255 Kinder in anderen Modellen betreut wurden. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die OGS. Der Grund für die Wahl der anderen Betreuungsformen ist, dass die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche den Eltern zu unflexibel ist.

→ Feststellung

An den Borchener Grundschulen besteht ein flächendeckendes Betreuungsangebot. Die OGS spielt im Vergleich zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten eine untergeordnete Rolle.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in der Gemeinde Borchten stellt die gpaNRW in den Tabellen als Anlagen dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Fördervereine der Grundschulen waren schon lange vor Einrichtung der OGS Träger der anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“. Die Initiative zur Einrichtung der ersten OGS in der Gemeinde Borchten am Grundschulstandort Kirchborchen ging von der Schule und dem dortigen Förderverein aus. Die Gemeinde Borchten schätzt das ehrenamtliche Engagement der Eltern in den Fördervereinen. Die Erfahrungen mit deren Arbeit bewertet sie äußerst positiv. Es gibt keine Beschwerden von Eltern oder Schulleitungen. Deshalb übertrug sie den Fördervereinen auch die Aufgaben der OGS. Dies erleichtert die Abstimmung mit den anderen Betreuungsmodellen, die in der Gemeinde Borchten umfangreich angeboten und in Anspruch genommen werden.

Für die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Borchten als Schulträger mit den beiden OGS-Schulen und den jeweiligen Fördervereinen Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Zum Schuljahr 2017/2018 schloss sie neue Vereinbarungen, in die nunmehr alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote einbezogen sind. Darin sind die Rechte und Pflichten der Kooperationspartner geregelt. Gleichzeitig schloss sie zur Finanzierung der Betreuung bilaterale Verein-

barungen mit dem jeweiligen Förderverein. Grund für die Neuregelungen zum Schuljahr 2017/2018 ist eine Änderung des Finanzierungsmodells. Dies ist durch den erstmaligen Erlass einer Elternbeitragssatzung zum 01. August 2017 notwendig geworden (nähere Ausführungen siehe weiter unten zum Thema „Elternbeiträge“).

Ziel der Gemeinde Borchten ist es, konkret nachgefragte Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Der letzte Schulentwicklungsplan stammt aus 2006. Er wurde anlassbezogen erstellt. Anlass war die Umwandlung der Altenauschule (Hauptschule) in eine Verbundschule. Der Schulentwicklungsplan enthält die Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen bis zum Schuljahr 2012/2013. Aussagen zur außerunterrichtlichen Betreuung beinhaltet er nicht.

Ein aktueller Schulentwicklungsplan liegt nicht vor. Die Gemeinde Borchten ist als Schulträger rechtlich aber auch nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen oder diesen fortzuschreiben. Jedoch sollten die Kommunen vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung Klarheit haben über die zukünftige Ausgestaltung ihrer Schullandschaft. Strategisch wichtig sind Antworten auf die Fragen:

- Mit welchen Schülerzahlen muss die Kommune zukünftig rechnen?
- Welche Schulstandorte bleiben bestehen?
- Wo ist ggf. die Schulform zu ändern?
- Müssen ggf. Schulen geschlossen oder Kapazitäten angepasst werden?

Die Antworten hierauf hängen direkt mit dem Angebot an OGS-Plätzen zusammen, da jede OGS Teil der einzelnen Schule ist. Auch die anderen außerunterrichtlichen Betreuungen spielen dabei eine Rolle. Insofern ist auch das gesamte Betreuungsangebot regelmäßig in den Blick zu nehmen.

Zur Steuerung ist es also wichtig, dass die Kommune eigene Planungen und Prognosen der Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellt und fortschreibt. Hierbei können durchaus auch die Schülerzahlen einzelner Standorte und Schulformen oder auch das Wahlverhalten und der Bedarf der Eltern sowie die Gebäudesituation betrachtet werden. Die Kommune kann solche Auswertungen selber erstellen. Sie muss sich insoweit nicht extern beraten lassen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchten hat im Prüfungsverlauf Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen differenziert nach Schulstandorten und Schulformen erstellt. Prognosen zum zukünftigen Betreuungsbedarf hat sie zwar nicht flächendeckend, jedoch explizit für den Standort Nordborchen vorgenommen.

Danach erwartet die Gemeinde Borchten für den Standort Nordborchen eine Betreuungsquote von 75 Prozent und 140 zu betreuende Kinder.

Die Verwaltung hat in der Sitzung des Schul-, Kultur-, Jugend- und Sportausschusses am 05. Dezember 2017 umfassende Ausführungen zur aktuellen und zukünftigen Schulsituation getätigt. Diese betrafen insbesondere die erwarteten zukünftigen Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2023/2024 bei den Grundschulen; auch bezogen auf die einzelnen Schulstandorte.

Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen festlegen, wie viele OGS- und andere Betreuungsplätze an welchen Standorten in den nächsten Jahren benötigt und ggf. geschaffen werden müssen. Um dies beurteilen zu können, ist der Bedarf anhand aktueller Planungsgrundlagen konkret zu ermitteln. Grundlagen dafür können sein:

- Prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen an den jeweiligen Schulstandorten
- Bisherige Entwicklung der Zahl betreuten Schüler und des Umfangs der Betreuung
- Entwicklung der Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen nach dem Kindergartenbedarfsplan (näheres dazu siehe unten zum Thema „Teilnahmequote“)
- Bedarfsabfragen in den Borchener Kindertageseinrichtungen

Die Gemeinde Borchchen hält regelmäßige Bedarfsabfragen bei den Kindertageseinrichtungen für nicht zielführend und personell nicht leistbar.“

Der ermittelte Bedarf kann sich natürlich aufgrund besonderer Situationen ändern. Dies können wie von der Gemeinde Borchchen angeführt z.B. gravierende Änderungen bei der Elternbeitragsregelung sein. Denkbar sind auch Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen oder der Erlasslage. Soweit solche, eher selten auftretende Sondereffekte absehbar sind, sollte versucht werden, die möglichen Auswirkungen frühzeitig einzuschätzen. Denkbar wären beispielsweise Umfragen, z. B. nach Inkrafttreten von gesetzlichen Neuregelungen.

Des Weiteren hält die gpaNRW es für notwendig, die außerschulischen Betreuungsangebote mit dem zuständigen Jugendamt abzustimmen. Die Jugendämter sind gem. § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen oder in Kindertagespflege vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann das Jugendamt diese Verpflichtung durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllen. Die Abstimmung ist also sinnvoll, um das gesamte Betreuungsangebot in Schulen sowie in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bedarfsgerecht zu koordinieren. Die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung liegt dabei beim Jugendamt (§ 79 Abs. 1 SGB VIII).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchchen sollte regelmäßig Auswertungen und Prognosen entsprechend den Inhalten eines Schulentwicklungsplanes erstellen bzw. fortschreiben. Sie sollte darin eine Prognose des Bedarfs an außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen aufnehmen. Das Betreuungsangebot sollte sie mit dem Kreisjugendamt Paderborn abstimmen.

Fehlbetrag der OGS

Die Kennzahlen zum Fehlbetrag zeigen, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Gemeinde Borchchen für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn ist eine Besonderheit bei den Elternbeiträgen zu berücksichtigen, die sich auf den Fehlbetrag auswirkt. Bis zum 31. Juli 2017 war in der Elternbei-

tragssatzung des Kreises Paderborn eine systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung geregelt. Danach bestand eine Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder, wenn mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig Angebote in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege, der OGS oder anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten in Anspruch nahm. In diesem Fall war nur der Elternbeitrag für das Kind zu zahlen, für das sich der höhere Beitrag ergab. Entfiel dadurch der Elternbeitrag für die OGS, hat der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe den Elternbeitrag übernommen und eine entsprechende Zahlung an den jeweiligen Träger des Angebotes geleistet. Gleiches galt für die Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern gem. § 90 Abs. 3 SGB VIII nicht zuzumuten ist. Die Zahlungen des Kreises Paderborn sind wie die von den OGS-Trägern erhobenen Elternbeitragszahlungen auf der Ertragsseite als Elternbeitrag berücksichtigt. Da diese Elternbeiträge bei den OGS-Trägern verbleiben, sind sie auf der Aufwandsseite in gleicher Höhe als Transferaufwand berücksichtigt. Dadurch wird eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen gewährleistet. Die Zahlungen des Kreises Paderborn verringern den Fehlbetrag durch die Berücksichtigung bei den Elternbeiträgen. Zum Schuljahr 2017/2018 ist die Geschwisterkindbefreiung in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn entfallen. Stattdessen finanziert die Gemeinde Borcheln die Geschwisterkindbefreiung ab diesem Schuljahr direkt aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinde. Die Gemeinde Borcheln wird deshalb zukünftig geringere Elternbeiträge zu verzeichnen haben (nähere Ausführungen siehe unten zum Thema „Elternbeitragsquote“). Der Fehlbetrag wird sich erhöhen.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre 2015

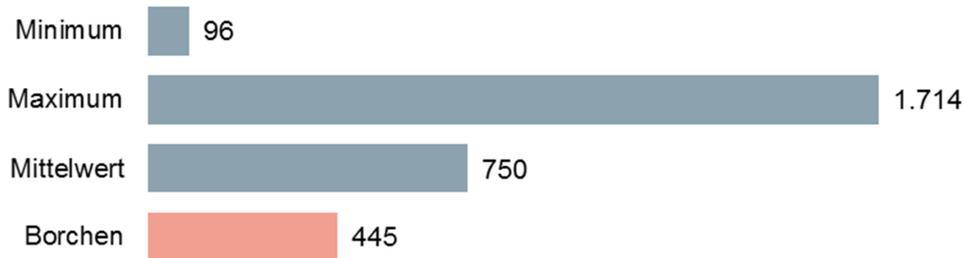
Borcheln	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47	30	465	230	99	214	354	19

Im Vergleichsjahr 2015 hat der Kreis Paderborn einen Betrag von rund 18.300 Euro³ für OGS-Schüler geleistet. Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Borcheln die Geschwisterkindbefreiung in dieser Höhe gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von etwa 82 Euro je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre.

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre haben die geringe Teilnahmequote und der Fehlbetrag je OGS-Schüler. Der sehr niedrige Wert ist somit indirekt auch auf das umfangreiche Angebot an anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten zurückzuführen.

³ Der Kreis Paderborn hat auf Anfrage der gpaNRW die Höhe der Zahlungen mitgeteilt, die er für Geschwisterkinder in der OGS und anderen außerunterrichtlichen Betreuungen sowie für Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII geleistet hat. Da diese nicht differenziert werden konnten, wurde der auf die OGS entfallene Betrag in Abstimmung mit der Gemeinde Borcheln über einen Verteilungsschlüssel berechnet. Der angegebene Wert ist somit ein Näherungswert.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
445	377	671	1.005	19

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Borchten die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von 765 Euro je OGS-Schüler.

→ Feststellung

Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung durch die Gemeinde Borchten wird zukünftig zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen.

Zur Finanzierung der OGS-Träger leitete die Gemeinde Borchten bislang lediglich die Landeszuweisung weiter und „überließ“ den OGS-Trägern die Elternbeiträge einschließlich der Zahlung des Kreises Paderborn. Sie leistete keine zusätzlichen Transferaufwendungen aus eigenen Haushaltsmitteln an die OGS-Träger.

→ Feststellung

Für den Fehlbetrag sind die Gebäudeaufwendungen und die Personalaufwendungen für das Verwaltungspersonal ursächlich.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen bei den Anlagen dieses Teilberichts. Die höheren Fehlbeträge in den Vorjahren sind auf höhere Gebäudeaufwendungen zurückzuführen.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Zu den Elternbeiträgen zählen auch die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Aus-

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

gestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Bis zum 31. Juli 2017 erhoben die OGS-Träger einen einheitlichen Elternbeitrag als privatrechtliches Entgelt. Dieser betrug 80 Euro monatlich am Hauptstandort Kirchborchen des Grundschulverbundes Kirchborchen-Etteln und 70 Euro monatlich an der Grundschule Dörenhagen. Die Zahlungen des Kreises Paderborn erfolgten auf Grundlage der Elternbeitragssatzung des Kreises Paderborn. Zum 01. August 2017 hat die Gemeinde Borchen eine Elternbeitragssatzung beschlossen.

→ **Feststellung**

Seit dem Schuljahr 2017/2018 erhebt die Gemeinde Borchen Elternbeiträge auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro*	42.480	39.720	49.920	50.640	53.520
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	138.087	121.826	139.946	145.984	154.526
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	885	883	891	888	892
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	30,8	32,6	35,7	34,7	34,6

* einschließlich der Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII

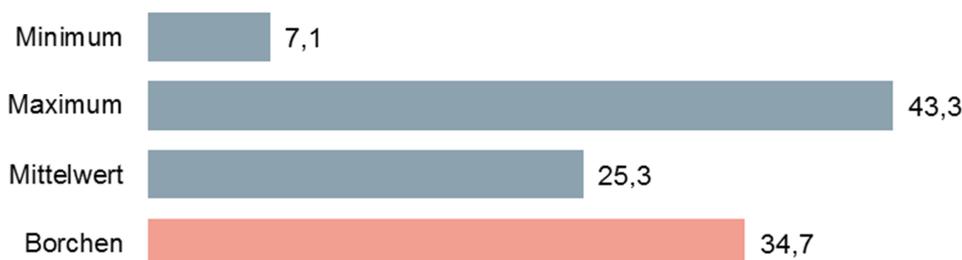
Die Elternbeitragsquote ist im Eckjahresvergleich 2012/2016 deutlich gestiegen, weil die Elternbeiträge wegen der höheren Teilnehmerzahl proportional stärker gestiegen sind als die ordentlichen Aufwendungen. Der Grund: 2012 waren die Gebäudeaufwendungen höher als in 2016.

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
888	122	1.320	636	466	640	837	19

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Borchen die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Elternbeitrag je OGS-Schüler von etwa 568 Euro.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34,7	17,3	27,4	34,6	19

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Borchten die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine Elternbeitragsquote von circa 22,2 Prozent.

In der seit dem Schuljahr 2017/2018 geltenden Elternbeitragsatzung ist der Elternbeitrag sozial gestaffelt. Die Satzung gilt für alle außerunterrichtlichen Betreuungsformen. Ab einem Einkommen von über 125.000 Euro ist danach für die Inanspruchnahme der längsten Buchungszeit (bis 16.30 Uhr) ein Elternbeitrag von 180 Euro monatlich zu zahlen. Die längste Betreuungszeit wird nicht in der OGS, sondern in der klassischen Betreuung „Dreizehn Plus“ am Hauptstandort Nordborchen des Grundschulverbundes Nordborchen-Alfen angeboten. Die Betreuungszeiten der OGS gehen an beiden OGS-Schulen bis 16.00 Uhr. Der Elternbeitrag für die OGS wird daher entsprechend dem anteiligen Stundenumfang berechnet. Er beträgt in der höchsten Einkommensstufe 162 Euro monatlich.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten schöpft den für die OGS-Betreuung rechtlich zulässigen Höchstbetrag nicht aus. Der Höchstbetrag von 162 Euro wird erst ab einem Einkommen von über 125.000 Euro fällig.

Die Gemeinde Borchten erhebt nach der Elternbeitragsatzung bereits in der untersten Einkommensstufe (Einkommen bis 25.000 Euro) einen Elternbeitrag. Dieser beträgt für die OGS 22,50 Euro. Es besteht somit keine Beitragsfreigrenze. Alle Beitragspflichtigen haben einen Elternbeitrag zu leisten. Wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist, übernimmt der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe auf Antrag nach wie vor den Elternbeitrag.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten wird wegen des Verzichts auf eine Beitragsfreigrenze höhere Erstattungen des Kreises Paderborn erhalten als Kommunen, die eine Beitragsfreigrenze in ihrer Elternbeitragsatzung festgelegt haben.

Die Gemeinde Borchten hat die in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn entfallene systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung in ihre Elternbeitragsatzung übernommen. Sie gilt für Kinder, die ihren Wohnsitz in der Gemeinde Borchten haben. Von dieser Regelung profitieren somit auch Beitragspflichtige, die ihren Wohnsitz in Borchten haben, ihr Kind aber in einer anderen Kommune des Kreises Paderborn betreuen lassen. Für Kinder, die eine Schule in Borchten besuchen und an der außerunterrichtlichen Betreuung teilnehmen, aber in einer anderen

Kommune wohnen, wird hingegen keine Geschwisterkindbefreiung gewährt. Dies wäre nach Auffassung der Gemeinde Borcheln Aufgabe der Wohnsitzkommune. Andere Kommunen im Kreis Paderborn haben hingegen zum Teil geregelt, dass sie eine Geschwisterkindbefreiung gewähren, wenn das Kind die außerunterrichtliche Betreuung in einer Schule in ihrem Gebiet in Anspruch nimmt. Diese unterschiedlichen Regelungen führen in bestimmten Fallkonstellationen dazu, dass weder die eine noch die andere Kommune eine Geschwisterkindbefreiung gewährt. Die Gemeinde Borcheln hat sich zwischenzeitlich an den Kreis Paderborn gewandt mit dem Ziel, diese unbefriedigende Situation aufzulösen.

Der zuvor geltende einheitliche Elternbeitrag von 70 beziehungsweise 80 Euro monatlich wird nunmehr in etwa ab einem Einkommen von über 50.000 Euro bis 60.000 Euro fällig. Ob mit der Beitragsstaffelung das bisherige Elternbeitragsaufkommen erreicht werden kann, wird sich erst noch zeigen. Bezieht man die Auswirkungen der nunmehr von der Gemeinde Borcheln zu gewährenden Geschwisterkindbefreiung mit ein, werden die Erträge aus Elternbeiträgen zukünftig mit ziemlicher Sicherheit geringer ausfallen.

→ **Feststellung**

Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung durch die Gemeinde Borcheln wird zukünftig zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote führen.

Die Geschwisterkindbefreiung gilt im Übrigen nicht, sofern sich ein Geschwisterkind im letzten beitragsfreien Kindergartenjahr befindet.

Die Elternbeitragssatzung sieht dynamische Erhöhungen vor. Danach steigen die Elternbeiträge jährlich um drei Prozent.

→ **Empfehlung**

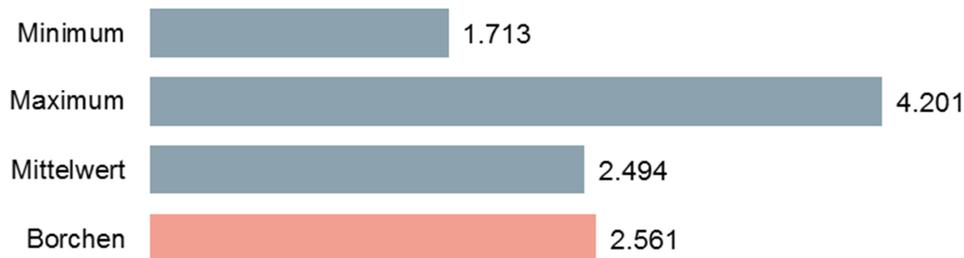
Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Borcheln die Elternbeitragssatzung wie folgt anzupassen:

- Die Gemeinde Borcheln sollte mittelfristig den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 180 Euro für die OGS-Betreuung ausschöpfen.
- Sie sollte den Höchstbetrag zudem bereits ab einem deutlich niedrigeren Einkommen verlangen. Als Orientierung könnte die Elternbeitragsstaffelung des Kreisjugendamtes Paderborn für die Betreuung von Kindern über zwei Jahre in Kindertageseinrichtungen mit einem Betreuungsumfang von 25 Stunden pro Woche dienen. Danach sind bei einem Einkommen von über 80.000 Euro bereits 169 Euro zu zahlen.
- Die Elternbeitragssätze sollten unabhängig von der bestehenden Dynamik angehoben werden. Diese könnten sich an den Elternbeitragsätzen des Kreisjugendamtes Paderborn für die Betreuung von Kindern über zwei Jahre in Kindertageseinrichtungen mit einem Betreuungsumfang von 25 Stunden pro Woche orientieren.
- Für das zweite Geschwisterkind sollte die Gemeinde Borcheln generell einen ermäßigten Elternbeitrag erheben.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen, 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 bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.561	2.010	2.373	2.776	19

Maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler haben die Transferaufwendungen. Sie machen im Durchschnitt rund 70 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Borchten mit 2.056 Euro über dem Median.

Den Transferaufwendungen liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Gemeinde Borchten leitet die Landesförderung an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von zuletzt 744 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr. Für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder aus Flüchtlingsfamilien beträgt die Förderung 1.484 Euro. Zum Grundfestbetrag kommt ein Zusatzbetrag von 250 Euro pro OGS-Schüler und Schuljahr. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Gemeinde Borchten auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler verzichtet. Sie entschied sich in Abstimmung mit den Schulen und den OGS-Trägern stattdessen für eine Kapitalisierung.
- Die OGS-Träger erheben einen einheitlichen Elternbeitrag. Dieser verbleibt bei den OGS-Trägern, ebenso wie die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Ihnen steht somit für alle OGS-Schüler der einheitliche Elternbeitrag zur Verfügung. Die Elternbeiträge werden auf den kommunalen Pflichtanteil angerechnet und decken diesen ab. Darüber hinaus leistet die Gemeinde Borchten keinen freiwilligen Zuschuss.
- Die Betreuungspauschale von 5.500 Euro (7.500 Euro ab 01. Februar 2017) wird für die Randzeitenbetreuung beziehungsweise die anderen Betreuungsmodelle an OGS-Schulen zur Verfügung gestellt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchen leistete bislang keine Transferaufwendungen an die OGS-Träger aus eigenen Haushaltsmitteln. Die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII belasten jedoch indirekt den Haushalt der Gemeinde Borchen. Die Finanzierung erfolgt über die zu zahlende Jugendamtsumlage.

Ein weiterer Grund für die über dem Median liegende Aufwendungen je OGS-Schüler sind die Personalaufwendungen. Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler sind mit 233 Euro vergleichsweise hoch. Der Grund dafür sind Personalkosten für unabhängig von der Teilnehmerzahl anfallende Tätigkeiten und die relativ geringe Zahl der OGS-Schüler (siehe Ausführungen weiter unten zum Thema „Teilnahmequote“). Die Fixkosten verteilen sich also auf wenige OGS-Schüler. Da die Gemeinde Borchen ab dem Schuljahr 2017/2018 die Elternbeiträge selbst erhebt, muss sie zusätzliches Personal einsetzen. Die Summe der Personalaufwendungen wird somit noch steigen.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen bei den Anlagen zum Teilbericht. Die höheren Aufwendungen je OGS-Schüler in den Vorjahren sind auf höhere Gebäudeaufwendungen zurückzuführen.

Die zum Schuljahr 2017/2018 erlassene Elternbeitragssatzung erforderte eine Änderung des Finanzierungsmodells. Die Elternbeiträge werden nunmehr sozial gestaffelt von der Gemeinde Borchen erhoben. Die Höhe des Elternbeitragsaufkommens kann noch nicht eingeschätzt werden. Außerdem können sich nach den jetzigen Regelungen Schwankungen ergeben. Eine Weiterleitung der Elternbeiträge an die OGS-Träger kommt somit nicht in Betracht. Eine Planungssicherheit für die OGS-Träger wäre nicht gegeben. Gleiches gilt für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote.

Die Gemeinde Borchen hat daher neue Vereinbarungen für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote abgeschlossen. Diese beinhalten weiterhin eine Weiterleitung der Landesmittel. Die durch den Wegfall der Elternbeiträge entstehende Finanzierungslücke seitens der Fördervereine wird die Gemeinde Borchen durch entsprechende Zuschüsse ausgleichen. Die Höhe richtet sich nach den von den Eltern im Betreuungsvertrag gebuchten Betreuungsstunden im Schuljahr 2017/2018. Die Berechnung des Fördersatzes pro Betreuungsstunde erfolgt unter Berücksichtigung der vom Förderverein vorgelegten Kostenkalkulation für das vorangegangene Schuljahr. Ab dem Schuljahr 2018/2019 strebt die Gemeinde Borchen je nach angebotenen Betreuungsmodell einheitliche Fördersatzes pro Betreuungsstunde an.

→ **Feststellung**

Ab dem Schuljahr 2017/2018 wird die Gemeinde Borchen für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote freiwillige kommunale Zuschüsse leisten, die nicht vollständig durch Elternbeiträge abgedeckt sind.

Die Landesmittel für die anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“ sind deutlich geringer als für die OGS.⁵ Sie werden als Gruppenpauschalen gewährt. Bei „Dreizehn Plus“ wird die Landesförderung zudem nur für eine Gruppe

⁵ (BASS 11 – 02 Nr.9 in der jeweils aktuellen Fassung)

pro Schule gewährt. An den Teilstandorten des Grundschulverbundes Nordborchen-Alfen bestehen mehrere „Dreizehn Plus“-Gruppen, von denen nur eine je Teilstandort gefördert wird.

Bislang konnte die geringere Landesförderung durch die einheitlichen Elternbeiträge und die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII aufgefangen werden. Für jedes Betreuungsmodell war ein einheitlicher Elternbeitrag festgelegt. Die Gemeinde Borchen leistete auch für die anderen Betreuungsformen bislang keine Transferaufwendungen an die Fördervereine aus eigenen Haushaltsmitteln. Nach der Neuregelung der Elternbeitragshebung in der ab 01. August 2017 gültigen Elternbeitragsatzung sind die Elternbeiträge nicht mehr kostendeckend.

→ **Feststellung**

Den Trägern der anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote stehen trotz zum Teil gleicher oder sogar längerer Betreuungszeiten weniger finanzielle Mittel zur Verfügung als den OGS-Trägern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchen sollte prüfen, ob und an welchen Schulstandorten die Umwandlung anderer Betreuungsformen in eine OGS-Betreuung sinnvoll und umsetzbar ist. Möglicherweise könnte dadurch der freiwillige kommunale Zuschuss reduziert und die Betreuungsqualität gesteigert werden.

Sollte sich die Gemeinde Borchen für eine Umwandlung in eine OGS entscheiden, wäre dies nach Einschätzung der gpaNRW insbesondere am Hauptstandort Nordborchen des Grundschulverbundes Nordborchen-Alfen sinnvoll. Es handelt sich um den Grundschulstandort mit den meisten Schülern. Er ist langfristig gesichert. Dort werden in der außerunterrichtlichen Betreuung zudem mehr Schüler betreut als an allen anderen Grundschulstandorten. Wegen der großen Nachfrage wurden zum Schuljahr 2017/2018 zusätzlich provisorische Räumlichkeiten für die Betreuung durch eine Containerlösung geschaffen. Die angebotenen Betreuungszeiten entsprechen außerdem schon jetzt den Erfordernissen der OGS. Um den Eltern auch ein flexibles Betreuungsangebot anzubieten, könnte parallel zur Einrichtung der OGS eine Randzeitenbetreuung geschaffen werden.

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 Gemeinde Borchen hält als Schulträger an den Grundschulen ein umfangreiches, flächendeckendes Betreuungsangebot vor. Eine OGS ist nur an zwei von fünf Grundschulstandorten eingerichtet. Der Anteil der OGS-Plätze an allen außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt lediglich 19 Prozent im Schuljahr 2016/2017.

Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen in Prozent 2015/2016

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,6	10,6	82,1	33,1	29,3	31,9	32,7	17

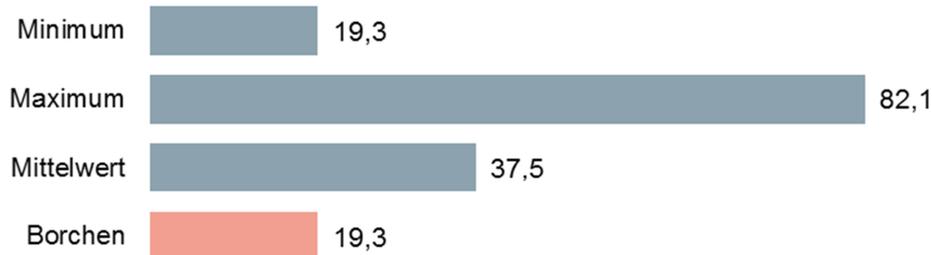
Der Minimalwert zeigt, dass die OGS in Borchten im Vergleich zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten eine untergeordnete Rolle spielt. Die Teilnahmequote für alle außerunterrichtlichen Betreuungsangebote zusammen beträgt 58 Prozent im Schuljahr 2016/2017.

Dem Kindergartenbedarfsplan 2017/2018 für den Kreis Paderborn ist zu entnehmen, dass der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche in den Kommunen im Bereich des Kreisjugendamtes Paderborn kontinuierlich steigt. Die Gemeinde Borchten erzielt zudem mit 84 Prozent den zweitgrößten Anteil an Kindern, die in Kindertageseinrichtungen über Mittag betreut werden. Die Entwicklung wird in der Folge mutmaßlich zu einer steigenden Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Eltern haben sich auf die Abwesenheit ihrer Kinder am Nachmittag eingerichtet.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten wird bei stabilen Schülerzahlen mutmaßlich mit einer steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen rechnen müssen.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015/16



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,3	30,8	32,1	41,4	19

Bei separater Betrachtung der kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot erzielt die Gemeinde Borchten bei der Teilnahmequote OGS ebenfalls den Minimalwert. Dies ist auf das umfangreiche Angebot an anderen Betreuungsmodellen auch an den OGS-Schulen zurückzuführen.

Flächen für die OGS-Nutzung

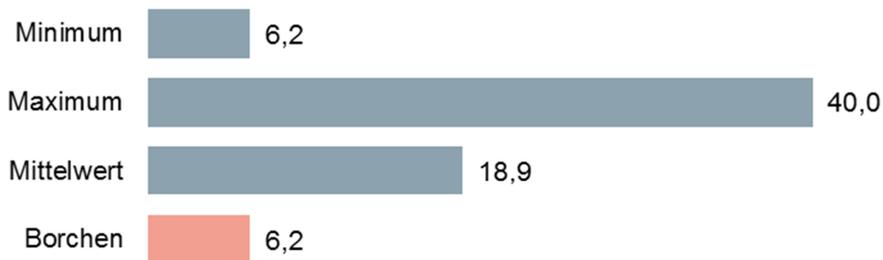
Zur Einrichtung der OGS zum Schuljahr 2010/2011 in Kirchborchten beziehungsweise zum darauffolgenden Schuljahr in Dörenhagen hat die Gemeinde Borchten keine zusätzlichen Flächen geschaffen. Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“

(IZBB) hat die Gemeinde Borchten demnach nicht in Anspruch genommen. Das Förderprogramm endete 2009. Die OGS nutzt die bereits vorhandenen Flächen der zuvor schon bestehenden anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangebote mit. Bei der Erweiterung der Grundschule Dörenhagen im Schuljahr 2015/2016 sind auch für die Betreuung neue Räume geschaffen worden. Der Anteil der Fläche für die Betreuung hat sich dadurch etwas erhöht.

Im Vergleichsjahr 2015 standen in den beiden Grundschulen mit OGS-Angebot insgesamt 462 m² BGF zur alleinigen Nutzung durch die außerunterrichtliche Betreuung zur Verfügung. Zusätzlich wurden 229 Quadratmeter gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. An den Grundschulen mit OGS-Angebot bestehen auch andere außerunterrichtliche Betreuungsangebote. Die Räume werden von den unterschiedlichen Betreuungsangeboten gemeinsam genutzt. Der Anteil der OGS nach Aufteilung der Flächen nach dem Betreuungsumfang entspricht 260 m² BGF an Räumen zur alleinigen Nutzung und 128 m² BGF an gemeinsam genutzten Räumen. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. In der Gemeinde Borchten ergeben sich damit 311 m² BGF für OGS-Zwecke.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume. Diese werden von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote genutzt. Mensen gibt es in den Grundschulen nicht. Das Essen wird in Gruppenräumen eingenommen. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung aber nicht.

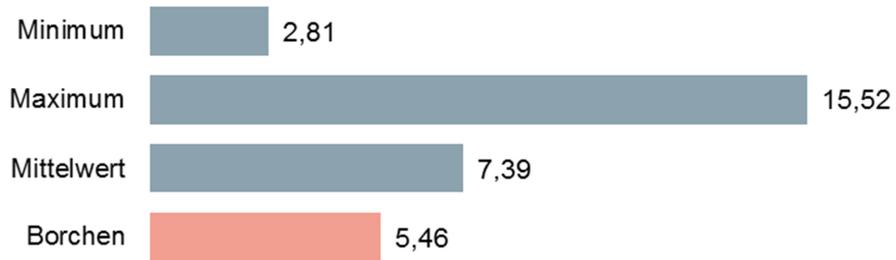
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	12,0	17,7	21,7	18

Das Erreichen des Minimalwertes steht im Zusammenhang mit der geringen Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot.

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



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,46	5,40	6,10	8,83	18

Die vergleichsweise geringe Fläche je OGS-Schüler bestätigt, dass die Gemeinde Borchten die Gebäudeflächen wirtschaftlich nutzt.

Investitionen in OGS-Räume plant die Gemeinde Borchten derzeit nicht. Es gibt jedoch Überlegungen, die provisorisch zum Schuljahr 2017/2018 geschaffenen Räumlichkeiten für die andere außerunterrichtliche Betreuung an der Grundschule Nordborchten durch eine Dauerlösung zu ersetzen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Borchten hatte 2015 insgesamt 1,59 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingerichtet. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Kennzahlen Schulsekretariate 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

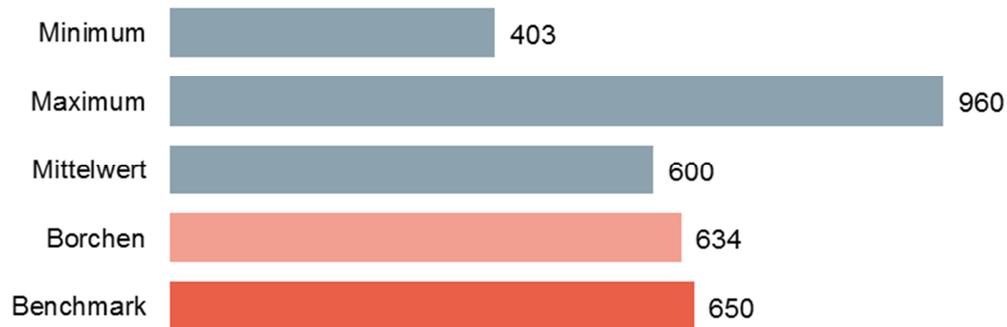
Kennzahl	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	48	116	88	76	92	95	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	638	400	960	560	495	524	626	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.374	46.400	46.824	48.357	18

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

Für Borchten ergeben ein überdurchschnittlicher Leistungswert bei den betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle und geringe Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle deutlich unterdurchschnittliche Personalaufwendungen je Schüler. Der gute Wert bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ist darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Borchten alle Schulsekretärinnen wie in vielen anderen Kommunen auch in Entgeltgruppe 5 eingestuft sind.

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
634	506	598	645	18

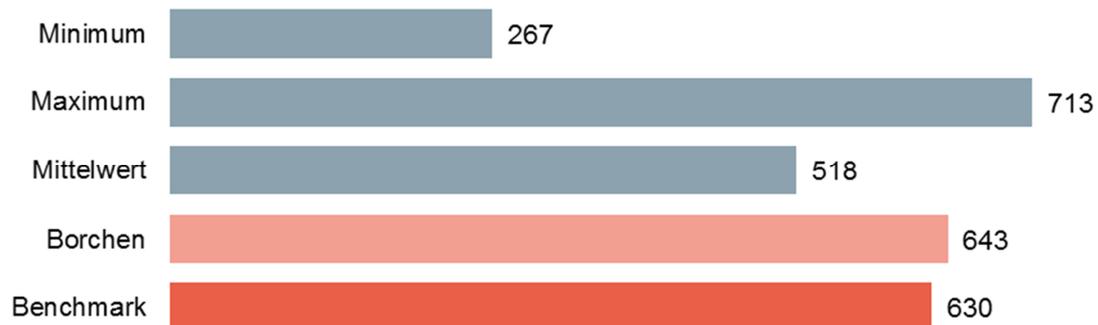
→ **Feststellung**

Weil die Gemeinde Borchten bei der Leistungskennzahl den Benchmark fast erreicht, ergibt sich kein nennenswertes Stellenpotenzial bei den Schulsekretariaten der Grundschulen.

Das rechnerische Potenzial beträgt weniger als eine Stunde pro Woche.

Die Gemeinde Borchten hat den Einsatz der Schulsekretärinnen an den Grundschulen mit der Gründung des Grundschulverbundes Nordborchen-Alfen zum 01. Februar 2016 neu geregelt. Diese sind nunmehr jeweils für beide Standorte der beiden Grundschulverbünde zuständig. Eine Schulsekretärin ist darüber hinaus auch noch an der Grundschule Dörenhagen eingesetzt. Gravierende Veränderungen bei den Kennzahlen ergeben sich durch die Neuregelungen nicht. Einen schulübergreifenden Einsatz hat die Gemeinde Borchten auch schon vorher praktiziert.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
643	433	516	619	17

→ **Feststellung**

Bei den weiterführenden Schulen erreicht die Gemeinde Borchten den Benchmark. Ein Stellenpotenzial besteht nicht.

2016 setzt die Gemeinde Borchten zusätzlich 0,14 Vollzeit-Stellen ein. Der Grund: In Folge des Trägerwechsels in der außerschulischen Betreuung hat die Schulsekretärin die Abrechnung des Mittagessens mit den Eltern übernommen. Danach ergeben sich für 2016 nur noch 531 Schüler je Vollzeit-Stelle. Ein Stellenpotenzial besteht gleichwohl nicht. Die Schulsekretärin erledigt mit dem zusätzlichen Stellenanteil eine zusätzliche Aufgabe, die nicht dem üblichen Tätigkeitskatalog einer Schulsekretärin zuzuordnen ist.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Borchten hat kein eigenes Konzept zur Stellenbemessung entwickelt. Den Stundenumfang ermittelte sie bei der letzten Anpassung angelehnt an das Berechnungsmodell der Stadt Konstanz. Als Berechnungsgrundlage dienten ausschließlich die Schülerzahlen. Die sich daraus ergebenden Sockelansätze wurden anhand des Bochumer Modells überprüft. Die letzte Anpassung erfolgte mit der Gründung des Grundschulverbundes Nordborchten-Alfen zum 01. Februar 2016. Eine regelmäßige Überprüfung nimmt sie nicht vor.

Die Schullandschaft der weiterführenden Schulen in Borchten verändert sich. Die Sekundarschule Borchten befindet sich seit dem Schuljahr 2012/2013 im Aufbau. Die Altenauschule Borchten (Haupt- und Realschule im Verbund) ist seitdem auslaufend. Der notwendige Einsatz der Schulsekretärinnen kann sich dadurch verändern.

Vertragsgestaltung

Den Einsatzort der Schulsekretärinnen legt die Gemeinde Borchten nicht vertraglich fest. Dieser kann daher durch eine Umsetzungsverfügung flexibel bestimmt werden. Die Schulsekretärinnen sind zum Teil auch an mehreren Standorten eingesetzt. Der Stundenumfang ist hingegen Inhalt unbefristeter Arbeitsverträge. Eine Änderung ist nur durch eine Vertragsänderung möglich. Im Hinblick auf schwankende Schülerzahlen ist es wichtig, dass die Arbeitsverträge flexibel gestaltet sind und Anpassungen zulassen. Eine Möglichkeit ist z.B. eine feste Sockelstundenzahl zu garantieren und einen geringen Teil der Stunden als flexibel zu vereinbaren.

→ **Empfehlung**

Sofern sich die Schülerzahlen in Borcheln gravierend verändern, sollte die Gemeinde Borcheln ein Stellenbemessungsverfahren für die Schulsekretariate durchführen. Da die Arbeitsverträge aktuell eine kurzfristige und einseitige Anpassung nicht zulassen, sollten Arbeitszeiterhöhungen und Fluktuationen für Änderungen genutzt werden. Dabei können die Arbeitsverträge noch flexibler gestaltet werden. Bei Veränderungen der Wochenstunden sollten nach Möglichkeit gleichwohl einvernehmliche Lösungen gesucht werden.

→ Schülerbeförderung

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

Die Gemeinde Borchten hat im Jahr 2015 rund 223.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Sie hat diese Aufwendungen weder im Haushalt noch in einer Kosten- und Leistungsrechnung unterteilt nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen erfasst. Auf eine differenzierte Erhebung wurde daher im Hinblick auf den Erhebungsaufwand verzichtet.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn bestehen bei der Schülerbeförderung folgende Besonderheiten:

- Der Kreis Paderborn trägt die Aufwendungen für Schüler im gemeinsamen Unterricht auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit den kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinden finanzieren dies über die allgemeine Kreisumlage. Über die vom Kreis aufgewendeten Schülerbeförderungskosten erhalten die Kommunen eine Kostenaufstellung, aufgeteilt nach Schulen. Die vom Kreis beförderten Schüler und die dafür entstandenen Aufwendungen sind beim Kennzahlenvergleich berücksichtigt. Auf diese Weise ist eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen gewährleistet.
- Die Gemeinde Borchten übernimmt aufgrund gesonderter Vereinbarungen als Wohnsitzkommune die Schülerbeförderungskosten für Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen. Die nachfolgenden Kennzahlen berücksichtigen jedoch nur Aufwendungen der Kommune als Schulträger. Dadurch wird gewährleistet, dass die Aufwendungen der Gemeinde Borchten mit den Aufwendungen der anderen Kommunen vergleichbar sind.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten hat neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufwendungen weitere Aufwendungen für die Schülerbeförderung von Auspendlern zu Förderschulen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015 bezogen auf alle kommunalen Schulen

Kennzahl	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	220	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	k.A.*	446	1.023	718	617	709	813	16

Kennzahl	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	20,7	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18

* Auf eine Differenzierung der Aufwendungen nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen wurde im Hinblick auf den Erhebungsaufwand verzichtet.

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

Die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen der Gemeinde Borchten sind in erster Linie auf den im Vergleich minimalen Anteil der beförderten Schüler zurückzuführen. Dies wiederum hängt wesentlich mit der Gemeindestruktur zusammen. Die Gemeinde Borchten gliedert sich in fünf Ortsteile. In jedem Ortsteil befindet sich eine Grundschule beziehungsweise zumindest ein Teilstandort eines Grundschulverbundes. Im Bereich der Grundschulen besteht deshalb im Regelfall kein Beförderungsanspruch. 2015 übernahm die Gemeinde Borchten lediglich für einen einzigen Grundschüler die Aufwendungen für die Schülerbeförderung.

→ **Feststellung**

Auf die Kosten der Schülerbeförderung in Borchten wirkt sich positiv aus, dass jeder Ortsteil Grundschulstandort ist.

Im Bereich der Sekundarschule beträgt der Anteil der beförderten Schüler 42,4 Prozent. Zum Datenbankstichtag 31. Mai 2017 lagen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Es zeichnet sich jedoch ab, dass der Wert trotz der vergleichsweise hohen Einpendlerquote von 24,2 Prozent deutlich unterdurchschnittlich ist. Hier spielt die zentrale Lage der Sekundarschule eine wichtige Rolle. Die Einpendlerquote wird zurückgehen, da aktuell weniger Anmeldungen aus Wever und der Stadt Lichtenau zu verzeichnen sind. In der Folge wird auch der Anteil der beförderten Schüler sinken.

Organisation und Steuerung

Die zu befördernden Schüler erhalten von der Gemeinde Borchten nach Prüfung des Anspruchs durch die Schulverwaltung ausschließlich Schulwegtickets. Diese werden von den Schulsekretariaten zu Beginn des Schuljahres ausgegeben. Ergänzungstickets können die Eltern auf eigene Kosten bestellen. Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z.B. „Fahrradpauschale“) gibt es nicht.

Die Gemeinde Borchten nutzt für die Schülerbeförderung fast ausschließlich den ÖPNV. Dies gilt grundsätzlich auch für Schüler, die eine Förderschule in einer anderen Kommune besuchen. Die Fahrstrecken werden bei Bedarf vom Verkehrsunternehmen optimiert. Somit ergibt sich

keine Notwendigkeit, Schulzeiten an den ÖPNV anzupassen. Schülerspezialverkehr setzt die Gemeinde Borcheln nur in wenigen Ausnahmefällen ein. Dafür werden auch Taxiunternehmen genutzt. Zudem nutzt der Kreis Paderborn für Grundschüler im gemeinsamen Unterricht den Schülerspezialverkehr. 2015 betraf dies sieben Schüler, welche die Schwerpunktschule in Dörenhagen besuchten.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Borcheln ist weitgehend optimiert.

Die Steuerungsunterstützung kann allerdings durch ein regelmäßiges Berichtswesen verbessert werden. Dazu ist es erforderlich, dass die Daten nicht nur differenziert nach Schulen, sondern auch nach Schulweg, zu Sportstätten und für Sonderveranstaltungen erfasst werden. Dadurch können weitere Kennzahlen gebildet werden, die intra- und interkommunal verglichen werden können. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen einfließen. Dies dient dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit. Außerdem ermöglicht das Berichtswesen, die Kosten der Schülerbeförderung in schulorganisatorische Entscheidungen einzubeziehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte die Daten zur Schülerbeförderung differenziert erfassen und zur Bildung von Kennzahlen nutzen. Diese sollten in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	569	560	529	539	546
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	314	318	300	295	301
davon OGS-Schüler	48	45	56	57	60
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	k.A.*	k.A.*	k.A.*	k.A.*	114
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	255	242	229	244	245
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	96	105	113	131	141

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	132	129	132	143	154
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	701	689	661	682	700
davon OGS-Schüler	48	45	56	57	60

* Die Zahl der Schüler in anderen Betreuungsformen an OGS-Schulen ist der Gemeinde Borcheln nicht bekannt

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	37.782	24.931	28.651	25.344	26.510
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	787	554	512	445	442

Tabelle 4: Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.877	2.707	2.499	2.561	2.575

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	8,4	8,0	10,6	10,6	11,0

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Borcheln im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
➔ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Borchen hält insgesamt ein großzügiges Angebot an Sporthallen vor. Von den zehn Halleneinheiten werden für den Schulsport rechnerisch nur rund vier Hallen benötigt. Mit einem optimierten Schulangebot unter Auflösung einzelner einzügiger Grundschulstandorte könnte der Bestand dem Bedarf angenähert werden. Bei einer möglichen Aufgabe von vier Halleneinheiten ist ein Potenzial von rund 300.000 Euro vorhanden. Weitere Handlungsmöglichkeiten ergeben sich aus der Übertragung von Sporthallen an den hauptnutzenden Verein. Auch für den außerschulischen Sport stehen den nutzenden Vereinen und Mannschaften viele und vergleichsweise große Hallen zur Verfügung. Entgelte für die Nutzung der Sporthallen erhebt die Gemeinde nicht flächendeckend.

Das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Borchen ebenfalls umfangreich. Den Mannschaften stehen deutlich mehr Nutzungsstunden zur Verfügung als für den Trainingsbetrieb benötigt werden. Die Gemeinde Borchen sollte auch bei den Sportplätzen unter Berücksichtigung demografischer Aspekte den Bestand an den Bedarf anpassen. Das bedeutet letztendlich, Sportflächen zu reduzieren.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Unterhaltung der Spielfelder war schwierig, da die Gemeinde Borchen die Aufwendungen für die Sportplätze bisher nicht aufschlüsselt. Sie hat durch die Übertragung von Aufgaben auf Vereine Schritte zur Entlastung des Haushaltes eingeleitet. Eine zielgerichtete Steuerung ist jedoch noch nicht erkennbar. Neben einem reduzierten Angebot sollte daher auch die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung stärker in den Fokus rücken.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Borchen mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Borchen hat die Struktur des Gesamtangebotes Spielplätze aufgrund einer Spielplatzkonzeption optimiert. Sie hat in jedem Ortsteil einen Zentralspielplatz angelegt und dafür einige kleinere Spielplätze aufgegeben.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Spielplätze sind, auch aufgrund eines bewussten hohen Pflegestandards, deutlich überdurchschnittlich. Die hohen Aufwendungen zeigen sich fast durchgängig bei allen detaillierten Aufwandskennzahlen. Durch die weitere Aufgabe von Kleinstspielplätzen oder die Reduzierung der Mähgänge kann die Gemeinde die Aufwendungen für die Grünflächenpflege reduzieren. Die hohen Aufwendungen für die Wartung/Reparatur werden durch die vorhandene Ausstattung auf den Spielplätzen beeinflusst. Bei den Sand- und Fallschutzflächen hat die Gemeinde Borchen durch die Verkleinerung der Flächen und Materialaustausche begonnen, den hohen Aufwendungen gegenzusteuern.

Die GPA hat für die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Gemeinde Borchten von 6,21 Euro überschreiten den Benchmark erheblich. Hieraus ergibt sich ein Potenzial von etwa 101.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Borchten hat an jedem der fünf Grundschulstandorte eine Sporthalle mit einer Halleneinheit. Die Sporthalle der Grundschule Dörenhagen ist eine Mehrzweckhalle, die auch als Schützenhalle dient und zusätzlich die Umkleieräume des angrenzenden Sportplatzes beinhaltet. Außerdem sind an der Sekundarschule Borchten zwei Sporthallen mit zwei und drei Halleneinheiten vorhanden. Die alte Sporthalle mit zwei Halleneinheiten ist in das Schulgebäude baulich integriert. Die neuere Dreifach-Sporthalle befindet sich direkt neben dem Schulgebäude und der alten Sporthalle. In der Summe haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche (BGF) von 8.374 m².

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2015/2016 von 1.015 Schülern in 43 Klassen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
195	37	204	96	66	83	119	25

Der hohe Wert für Borchten ergibt sich unter anderem dadurch, dass die Gemeinde eine neue zusätzliche Sporthalle an der Sekundarschule 2007/2008 errichtet hat. Diese wurde bewusst als große ballspielfähige Sporthalle für den –nach Ansicht der Kommune– großen Bedarf des Schul- und Vereinssports geplant. Ungefähr zeitgleich ist im Ortsteil Etteln eine neue Schulsporthalle errichtet worden. Baurechtlich ist die zusätzliche Halle an der Sekundarschule als Versammlungsstätte einzustufen. Durch diese Bauweise und durch die Mehrzweckhalle in Dörenhagen ergeben sich Flächen in den Sporthallen, die nicht nur für den Sport genutzt werden. Der Kennzahlenwert ist dadurch rund 12 Prozent, oder 24 m² je Klasse, höher.

Kennzahlen Schulsporthallen 2015

Kennzahl	Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m² Schulsporthallen gesamt	406	355	729	435	392	408	453	24
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	48,5	39,1	91,3	55,5	50,5	54,7	59,1	24

Bei der Betrachtung der reinen Sportnutzflächen sind die Kennzahlwerte der Gemeinde Borchen unterdurchschnittlich.

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 Borchen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	5,0	2,7
Sekundarschulen	1,5	5,0	3,5
Gesamt	3,8	10,0	6,2

Die Gemeinde Borchen hat im Betrachtungsjahr 2015 rechnerisch über alle Schulformen hinweg sechs Halleneinheiten mehr als sie für den Schulsport benötigt.

Für das Schuljahr 2022/2023 geht die Gemeinde Borchen von 987 Schülern aus. Alle Schulstandorte sollen beibehalten werden. Zur Zahl der Klassen gibt es keine Prognosen. Nach den Prognosen der Schülerzahlen ist weder bei den Grundschulen noch bei der Sekundarschule mit einer Veränderung der Klassenanzahl zu rechnen. Sollten sich diese dennoch verringern, wird die Bruttogrundfläche je Klasse entsprechend ansteigen.

Die Gemeinde Borchen könnte nach der Berechnung aktuell und auch mittelfristig auf zwei ganze Halleneinheiten an den Grundschulen verzichten. Ein Abbau von Kapazitäten an Sporthallen geht häufig einher mit der Schließung eines Grundschulstandortes. In jedem Ortsteil ist an jeder Grundschule eine Halleneinheit vorhanden. Die Gemeinde hat zwei Grundschulverbünde gebildet. Drei Grundschulstandorte sind lediglich einzügig. In Borchen ist keine Aufgabe eines Schulstandortes oder einer Sporthalle beabsichtigt.

Die Gemeinde sollte konsequent prüfen, ob

- bei einem Sanierungstau,
- großen Unterhaltungsmaßnahmen an einer Halle oder
- bei einer Änderung der Grundschulverbünde

auf Sporthallen verzichtet werden kann. Bei dieser Prüfung sollten auch die Schülerbeförderungskosten zu einer anderen Halle berücksichtigt werden.

Besonders auffällig ist der Flächenüberhang an der Sekundarschule. Dort sind zwei Sporthallen mit je zwei und drei Halleneinheiten vorhanden. Es ergibt sich aktuell rein rechnerisch ein Überhang von drei Halleneinheiten; auch hier ergeben sich angesichts der prognostizierten Schülerzahlen zum Schuljahr 2022/2023 keine nennenswerten Veränderungen. Die Belegungs- und Bedarfssituation dieser beiden Sporthallen könnte durch ein Konzept optimiert werden. Das Ziel sollte es sein, nur noch eine Halle für den Schulsport zu nutzen und die alte Sporthalle zu schließen.

Die alte Sporthalle kann aufgrund der baulichen Eingliederung im Gebäude der Schule nicht abgerissen oder verkauft werden. Die Heiztechnik für die Schule ist ebenfalls in die alte Sporthalle integriert. Die Gemeinde hat vor einiger Zeit überlegt, eine andere Nutzungsmöglichkeit der Sporthalle, zum Beispiel als Mensa für den Ganztagsbereich der Schule, zu prüfen. Derzeit wurde für die Unterbringung der Mensa eine andere Lösung gefunden. Aufgrund des Überangebotes an Sporthallen sollte die Gemeinde Borcheln überlegen, die alte Sporthalle mit zwei Halleneinheiten kurzfristig einer anderen Nutzung zuzuführen. Ihren Sportunterricht in der Sekundarschule kann die Gemeinde mit der verbleibenden Halle abdecken. Somit hat sie bei den Schulsporthallen der Sekundarschule ein sofort realisierbares Potenzial von zwei Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Bei den Schulsporthallen wurde insgesamt ein Überhang von 6,2 Halleneinheiten ermittelt. Tatsächlich ist ein Potenzial von vier Halleneinheiten vorhanden, die die Kommune einer anderen Nutzung zuführen könnte. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 756 m² ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 3.020 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 302.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die vorhandenen Schulsporthallen werden kaum durch den Sportunterricht genutzt. An vier der fünf Grundschulstandorte werden die Sporthallen nur zwischen fünf bis zehn Stunden in der Woche für den Schulsport tatsächlich genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte bei der Schließung von Schulstandorten oder größeren Instandhaltungen von Grundschulsporthallen diese in Frage stellen und nicht mehr benötigte Hallen aufgeben.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den Schulsporthallen gibt es keine weiteren Sporthallen, die von der Gemeinde Borcheln betrieben werden.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
623	244	623	412	315	419	498	24

Die Bruttogrundflächen der Sporthallen gesamt je 1.000 Einwohner verändern sich somit gegenüber der Betrachtung der reinen Schulsporthallen in der Gemeinde Borchten nicht. Nicht enthalten in diesen Flächen ist die Sporthalle der Rudolf-Steiner-Schule (Schloss Hamborn).

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheiten in m² gehört mit 837 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen zu dem Viertel der größten Werte. Der Mittelwert liegt bei 766 m².

Mit 0,74 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt positioniert sich die Gemeinde Borchten deutlich über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs von 0,55 Halleneinheiten.

Die Gemeinde Borchten hat bislang keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung aufgestellt. Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Vor allem vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Veränderungen beim Sportnutzerverhalten in der Bevölkerung ist dies wichtig.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchten hat sehr viele Sporthallen und diese sind vergleichsweise groß. Dies ist auch bedingt durch die Nutzung von zwei Sporthallen als Mehrzweckhalle beziehungsweise Versammlungsstätte.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen der Gemeinde Borchten wurden im Vergleichsjahr 2015 von 19 Vereinen genutzt. Die Nutzungszeiten der Vereine beginnen überwiegend am Nachmittag nach 16.00 Uhr. Die Nutzungszeiten an den Grundschulen spricht der jeweils ortsansässige Verein direkt mit der jeweiligen Grundschule ab. Für die Sporthallen der Sekundarschule verteilt das Hauptamt der Gemeinde Borchten entsprechende Nutzungszeiten, da dort mehrere Vereine die Hallen nutzen.

Kennzahl	Bor-chen	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den belegten Nutzungszeiten gesamt in Prozent Schulsporthallen gesamt	60	35	60	48	45	47	54	25
Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den tatsächlichen Nutzungszeiten gesamt in Prozent Schulsporthallen gesamt	72	38	100	57	47	51	59	23

In der Gemeinde Borchten weisen in allen Sporthallen die Vereine größere tatsächliche Nutzungszeiten auf als die Schulklassen. Diese hohe außerschulische Nutzung spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Nutzungsentgelte zahlen die Vereine nur für die Nutzung der Dreifachsporthalle an der Sekundarschule. In 2015 sind rund 6.900 Euro an Benutzungsgebühren erhoben worden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchten sollte für die übrigen Sporthallen ebenfalls Nutzungsgebühren erheben. Schulisch nicht mehr benötigte Hallen sollten auf Vereine übertragen werden. Beide Maßnahmen entlasten den gemeindlichen Haushalt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,2	7,1	17,1	12,1	9,8	12,2	14,1	21

Die Nutzung der Sporthallen durch Vereine ist in Borchten mit 12,2 Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit durchschnittlich. Bei dieser Kennzahl ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Borchten insgesamt zehn Halleneinheiten an Sporthallen vorhält. Damit gehört sie zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den meisten Halleneinheiten. Der Mittelwert liegt bei 7,4 Halleneinheiten. In Borchten nutzen demnach mehr Mannschaften die vorhandenen Sporthallen als in anderen Kommunen.

Vereine je Halleneinheit Montag - Freitag Sporthallen gesamt 2015

Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,90	1,13	5,33	2,66	1,90	2,40	3,00	25

Auch bezogen auf die Vereine stellt die Gemeinde Borchten viele Halleneinheiten zur Verfügung. Die außerschulische Nutzung wird künftig bedingt durch die Demografie mutmaßlich zurückgehen.

Freie Zeiten in den Sporthallen gibt es nach Auskunft der Gemeinde eher in den Ortsteilen als in den beiden Sporthallen der Sekundarschule. Dabei handelt es sich um Zeiten zwischen 15.30 und 17.00 Uhr. In den Abendstunden sind die Sporthallen komplett durch die Vereine belegt. Vormittags werden freie Kapazitäten in den Hallen teilweise durch die Volkshochschule genutzt.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass auch die freien Kapazitäten am Vormittag bereits durch Volkshochschulkurse oder andere genutzt werden. Dadurch kann auch dem sich verändernden Sportverhalten der Bevölkerung begegnet werden.

→ Sportplätze

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

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

Strukturen

Die Gemeinde Borchen hat in jedem ihrer fünf Ortsteile einen Sportplatz:

- In Nordborchen besteht der Sportplatz aus zwei Kunstrasenfeldern von denen eines ein Kleinspielfeld ist.
- In Kirchborchen ist ein Sportrasenfeld vorhanden und zwei Kleinspielfelder mit Kunstrasenbelag.
- In den Ortsteilen Alfen, Dörenhagen und Etteln sind jeweils ein Kunstrasenplatz und ein Sportrasenplatz vorhanden.

Die Sportplätze haben eine Gesamtfläche von rund 113.000 m², die insgesamt elf Spielfelder eine Gesamtfläche von rund 55.000 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,40	0,40	12,12	6,40	4,63	7,28	8,30	24
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,09	0,36	6,47	2,97	2,03	2,78	4,17	24

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchen stellt den Vereinen großzügige Flächen an Sportplätzen zur Verfügung. Sie steuert nicht aktiv die Nutzung oder Auslastung der vorhandenen Plätze.

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

Weitere durch Vereine betriebene Sportplätze gibt es in Borchten nicht. Die Gemeinde betreibt außerdem zwei Tennisanlagen in Kirchborchen und Dörenhagen. Dieses ist im interkommunalen Vergleich eher selten.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine Bedarfsberechnung für die Sportanlagen ist wichtig um beurteilen zu können, welche Sportanlagen wirklich benötigt werden.

Im Folgenden vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen Nutzungszeiten je Woche.

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

Die in Borchten vorhandenen Sportaußenanlagen stehen den Vereinen 2015 für insgesamt 266 Nutzungsstunden je Woche zur Verfügung (vier Sportrasenfelder X 14 Stunden/Woche und sieben Kunstrasenfelder X 30 Stunden/Woche).

Die Anlagen in Borchten wurden 2015 insgesamt von 55 Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft alleine auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 165 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2015 verfügbaren 266 Nutzungsstunden ergibt sich ein Überhang von 101 Stunden wöchentlich.

In der Gemeinde Borchten ist keine zentrale Stelle eingerichtet, die sich mit allen Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen beschäftigt. Die Nutzung der Plätze und die Anzahl der Mannschaften werden in der Gemeinde nicht nachgehalten. Für die Auswertungen in diesem Bericht konnten die Daten aber zügig und unproblematisch von den Vereinen erfragt werden.

→ **Feststellung**

Es werden nicht kontinuierlich Daten zur Nutzung der Sportplätze durch die Vereine erhoben. Hierdurch fehlen der Gemeinde Borchten wichtige Kenntnisse zur Steuerung. Diese notwendigen Daten, insbesondere über die tatsächliche Nutzung, sollten als Basis für eine Sportstättenentwicklungsplanung dienen.

Die für die Gemeinde Borchten prognostizierte demografische Entwicklung von einer steigenden Anzahl älterer Einwohner wird auch zu einer anderen Nutzung der Sportaußenanlagen führen. Eine sinkende Anzahl von Vereinsmitgliedern wird zu einer geringeren Nutzung der jetzt schon großzügig vorhandenen Sportplätze führen.

Das Sportverhalten hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert. Die schon lange vorhandenen Sportarten wie Fußball oder Leichtathletik haben Konkurrenz durch andere Sport-

arten wie Wandern, Inlineskaten oder selbstorganisierte Sportaktivitäten bekommen. Durch den demografischen Wandel, der sich vor allem durch einen Rückgang der bis zu 40-Jährigen bemerkbar machen wird und einem Zuwachs der über 65-Jährigen, werden vermutlich weniger Menschen Fußball spielen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchen sollte die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen reduzieren und damit an dem Bedarf anpassen. Hierbei sind demografische Aspekte bei den Entscheidungen zu berücksichtigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Eine ordnungsgemäße Nutzung und eine fachgerechte Pflege und Wartung der Sportplätze sind notwendig. Nur hierdurch 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 Borchen ist die Gemeinde für die Pflege der Sportplätze zuständig. Nur bei den Kunstrasenplätzen sind auch die Vereine in die Pflegeleistungen eingebunden. Sie übernehmen die regelmäßige Pflege des Kunstrasens. Die Geräte und Pflegeplänen haben sie von der Gemeinde beziehungsweise der Fachfirma zur Verfügung gestellt bekommen. Die Vereine erhalten auch einen jährlichen Zuschuss. Sowohl die Vereine als auch die Gemeinde sind mit der Aufteilung zufrieden. Regelmäßige Begehungen der Kunstrasenplätze lassen nach Auskunft der Gemeinde auf einen guten Zustand schließen.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielfelder beliefen sich 2015 in Borchen auf rund 172.000 Euro. Die Zusammenstellung der Daten war zum Teil problematisch. Die Gemeinde hatte bisher noch nicht ausgewertet, welche Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielfelder und welche für die Unterhaltung der Sportplätze im Einzelnen entstehen.

Die ermittelten Unterhaltungsaufwendungen schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag für Sportplätze: 36.563 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inklusive Material) für Spielfelder: 14.602 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inklusive Material) für Spielfelder: 15.768 Euro,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine für Sportplätze: 15.124 Euro und
- Abschreibungen für Spielfelder: 90.180 Euro.

Die etwas gemischten Aufwendungen, die hauptsächlich Spielfelder betreffen und nur in Teilen die Sportplätze, betragen in Borchen 2015 rund 1,53 Euro je m². Der Mittelwert des interkommunalen Vergleichs für Aufwendungen je m² Sportplätze liegt bei 2,13 Euro. Hierbei ist jedoch wieder darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde Borchen ein überdurchschnittliches Angebot an

Sportplatzflächen vorhält. Die Aufwendungen der Sportplätze je Einwohner sind in Borcheln überdurchschnittlich.

Die Gemeinde Borcheln weist 2015 einen Fehlbetrag von rund 370.000 Euro bei dem Produkt Sportstätten, Vereinsförderung aus. Bei der Bereitstellung von Sportplätzen handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe, die den Haushalt der Kommune so wenig wie möglich belasten sollte.

→ **Feststellung**

Die große Anzahl an Sportplätzen wird im Vergleichsjahr 2015 mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen je m² unterhalten. Die Pflege der Kunstrasenplätze durch die Vereine dürfte sich aufwandsmindernd auswirken.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Borchten liegt beim technischen Bauamt, Fachbereich 65. Der zuständige Mitarbeiter ist gleichzeitig der Bauhofleiter. Die Gemeinde Borchten vergibt keine Pflegeleistungen an Fremdunternehmen, auch die jährliche Hauptuntersuchung wird mit geschultem eigenen Personal durchgeführt. Sämtliche Pflege- und Unterhaltungsleistungen nimmt der Bauhof wahr. Die in früheren Jahren angelegten Spielflächen haben große Sand- und Fallschutzflächen. Die Gemeinde hat bereits auf einzelnen Plätzen damit begonnen, diese aufgrund des großen Unterhaltungsaufwands umzustrukturieren. Nach und nach sollen auf allen Spielplätzen die Sand- und Fallschutzflächen verkleinert und/oder durch andere Materialien ersetzt werden.

Seit 2015 erfolgt eine elektronische Tätigkeitserfassung im Bereich des Bauhofes über Handhelds. Davor war es eine Erfassung über Stundenzettel. Die elektronisch erfassten Tätigkeiten sind in eine Vollkostenrechnung integriert. Die Stundensätze, die die Gemeinde Borchten zugrunde legt, sind auf einer Vollkostenbasis ermittelt. In 2015 betrug der Stundensatz 35 Euro. Eine Vollkostenrechnung in der Verwaltung ist allerdings nicht vorhanden. Langfristig sollte die Gemeinde Borchten auch die Kosten der Verwaltung (Fachbereich 65) erfassen. Nur so hat sie einen Überblick über die gesamten Kosten des Bereiches Spiel- und Bolzplätze. Diese sind dann vergleichbar mit dem freien Markt und können bei Entscheidungen zur Fremdvergabe von Leistungen helfen.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem Grünflächeninformationssystem hinterlegt. Gleichwohl sind die erforderlichen Grunddaten, wie Lage, Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte, zu den einzelnen Plätzen in Excel erfasst und konnten problemlos zur Verfügung gestellt werden. Zukünftig wäre eine Erfassung der Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster/Grünflächeninformationssystem sinnvoll. Nur so hat die Kommune einen vollständigen Überblick über ihre Grünflächen und eine Basis für ihre weitere Entwicklung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Borchten sollte ihre Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster hinterlegen. Sie sollte dort zum Beispiel Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen. Optimal wäre die Ergänzung durch differenzierte Angaben zu den Kosten beziehungsweise Aufwendungen der Unterhaltung und Pflege der Anlagen.

Die Gemeinde hat 2006 eine Spielplatzkonzeption mit dem Ziel der Errichtung von Zentralspielplätzen in jedem Ortsteil entwickelt. Hintergrund der Anlegung von Zentralspielplätzen war die

- interessantere Gestaltung der Spielplätze,
- die erheblichen Kontroll- und Unterhaltungsaufwendungen zu reduzieren und

- die bestehenden Spielplätze kritisch zu hinterfragen.

Daraufhin wurden in den Jahren 2007 bis 2011 fünf Zentralspielplätze errichtet und sieben Spielplätze (Bäumerweg, Brandenburger Weg, Limberg, Liboriusstraße, Pöppenweg, Busch und Im Kirchenfelde) geschlossen. Weitere Schließungen von Spielplätzen, wie sie das Konzept vorsieht, sind nicht erfolgt. Allerdings werden in neu ausgewiesenen Baugebieten aufgrund der Zentralspielplätze nicht mehr standardmäßig neue Spielplätze ausgewiesen.

➔ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Gemeinde Borchten zur Entwicklung ihrer Spielplätze eine entsprechende Konzeption erstellt hat. Die Gemeinde sollte ihre Spielplatzkonzeption als Grundlage für eine Spielplatzbedarfsplanung nutzen und diese kontinuierlich fortschreiben. Nur so kann sie beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung erhalten bleiben sollen.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Bor-chen	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	172	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	5.178	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	90,1	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Gemeinde Borchten hat mit 90,1 Prozent einen vergleichsweise großen Anteil an Erholungs- und Grünflächen im Vergleich zur Gemeindefläche. Sie befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Kreisstadt Paderborn. Mit 172 Einwohnern je km² hat Borchten eine geringere Bevölkerungsdichte als die Mehrzahl der übrigen kleinen Kommunen. Die Gemeinde ist eher ländlich geprägt und verfügt über viele naturnahe Angebote, zum Beispiel Rad- und Wanderwege. Durch die örtlichen Strukturen stehen neben den Spielplätzen viele weitere Freizeitmöglichkeiten für die Einwohner zur Verfügung. Diese Kennzahlen deuten darauf hin, dass die Gemeinde Borchten durchaus weniger Spielplätze vorhalten muss als andere Kommunen.

Insgesamt hatte die Gemeinde Borchten im Vergleichsjahr 26 Spielplätze, einen Bolzplatz und eine im Jahr 2014 neu angelegte BMX- und Skater Anlage. Diese haben insgesamt eine Fläche von 33.113 m² mit 138 Spielgeräten. Zusätzlich stellt die Gemeinde an fünf Grundschulstandorten Spielplätze zur Verfügung, die nicht in die Kennzahlberechnung einfließen. Die Zahl der Spielgeräte steigt 2016 auf 147. Der Bilanzwert der Spielplätze ist durch den 2014 neu angelegten Platz deutlich gestiegen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Bor-chen	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	12,6	4,4	32,0	13,8	10,5	12,6	16,8	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,2	4,9	21,6	11,5	9,0	11,4	13,1	32
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,3	2,9	14,1	6,0	4,3	5,8	7,6	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.226	704	2.624	1.199	937	1.199	1.391	32

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchten stellt eher wenige, aber tendenziell größere Spielanlagen mit einer überschaubaren Anzahl an Spielgeräten zur Verfügung. Die Fläche je Einwohner unter 18 Jahren liegt dabei auf durchschnittlichem Niveau. Hinzu kommen weitere Spiel- und Bewegungsflächen in Grünflächen und auf privaten Grundstücken.

Hier wirken sich die oben beschriebenen Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes aus.

Die fünf Zentralspielplätze haben auf großen Flächen jeweils ein Kombispielgerät und weitere kleinere Spielgeräte. Auch auf anderen Spielplätzen sind Kombigeräte vorhanden. Dieses und die große Fläche der Spielplätze beeinflussen die Kennzahl Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche im interkommunalen Vergleich. Die Gemeinde Borchten gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Anzahl an Spielgeräten im Vergleich zur Spielplatzfläche.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2040 davon aus, dass sich in Borchten die Gesamtbevölkerungszahl von 13.447 in 2015 um etwa 5,8 Prozent verringern wird. Die Berechnung geht davon aus, dass sich die Entwicklung der Einwohner Borchens, die unter 18 Jahre alt sind, bis 2040 um 24,4 Prozent verringert. Bezogen auf den Anteil der unter 18 jährigen im Jahr 2015 von 2.638 Kindern und Jugendlichen bedeutet dies einen Rückgang auf 1.994. Aufgrund des demografischen Wandels werden sich die einwohnerbezogenen Kennzahlen bei unverändertem Bestand der Spielplätze erhöhen. Dieser von IT.NRW prognostizierte Bevölkerungsrückgang ist für die Gemeinde Borchten nicht nachvollziehbar. Sie hält diese Prognosen für überholt und begründet dieses insbesondere mit den eingetretenen Bevölkerungszuwächsen in den letzten Jahren.

→ Empfehlung

Das vorhandene Angebot der Spielplätze in der Gemeinde Borchten sollte vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung der unter 18-jährigen kritisch hinterfragt werden. Bei Überlegungen zur Schließung von weiteren Spielplätzen sollte vordringlich die Aufgabe pflegeintensiver Kleinspielplätze in Erwägung gezogen werden.

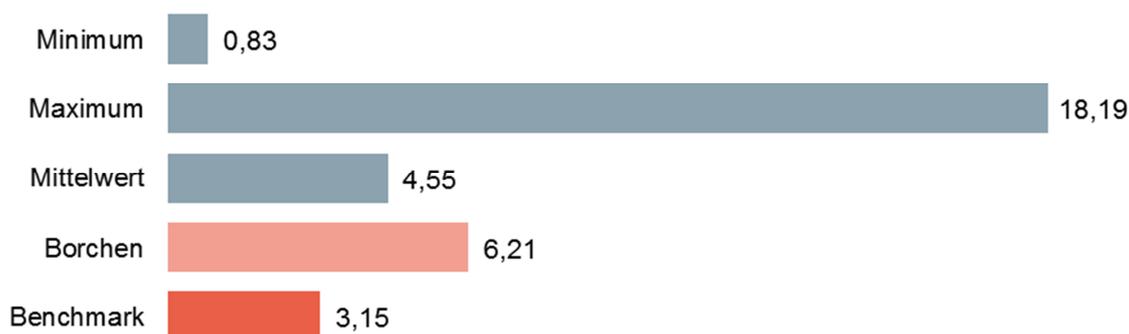
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Gemeinde Borchten wendete in 2015 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 206.000 Euro auf. Die Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von etwa 33.100 m².

Die Anzahl, Erreichbarkeit und Größe der Spielplätze sind entscheidend für den Pflegeaufwand. Jede einzelne Anlaufstelle verursacht Fahr- und Rüstzeiten durch den Bauhof. Die Unterhaltung und Pflege von kleineren oder schwer erreichbaren Flächen ist nur durch den Handrasenmäher statt Großrasenmäher möglich. Die Ausstattung der Spielplätze führt ebenfalls zu unterschiedlichen Aufwendungen, genau wie die Begrenzung der Fläche durch Hecken oder Zäune.

Die vergleichsweise geringe Anzahl der Spielplätze sowie die Ausstattung mit wenigen Spielgeräten wirkt sich begünstigend aus, um niedrigere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erzielen zu können. Die Gemeinde Borchten hat allerdings nur einen Bolzplatz. Dieses Strukturmerkmal wirkt sich belastend auf die Pflegeaufwendungen aus, weil Spielplätze deutlich pflegeintensiver sind als Bolzplätze. Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde die geringste Anzahl und Fläche der Bolzplätze.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Borchten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,21	2,55	3,44	5,48	28

Die Aufwendungen der Gemeinde Borchten für die Spiel- und Bolzplätze beinhalten neben den Pflegeaufwendungen auch die Abschreibungen. Allein die Abschreibungen betragen 0,95 Euro und sind vergleichsweise hoch. Borchten gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtaufwendungen. In 2016 sind die Aufwendungen in ähnlicher Größenordnung entstanden.

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze inklusive der Abschreibungen hat die Gemeinde Borchten im Jahr 2015 insgesamt 205.771 Euro aufgewendet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde ab 2015 verschiedene Umstrukturierungsmaßnahmen an drei Spielplätzen umgesetzt hat. Die Gemeinde hat einige Sandflächen verkleinert und die Spielbereiche umgestaltet. Dadurch ist der Gemeinde 2015 vermutlich ein höherer Aufwand entstanden als in Vorjahren. Belegt werden kann dies nicht, da vor 2015 keine elektronische Tätigkeitserfassung der Bauhofleistungen erfolgte. In den nächsten Jahren möchte die Gemeinde Borchten die Umstrukturierung weiter verfolgen.

➔ **Feststellung**

Der Gemeinde Borchten ist bewusst, dass sie die Unterhaltungsleistungen für die Spiel- und Bolzplätze steuern kann. Sie möchte durch weitere Umstrukturierungsmaßnahmen langfristig die Unterhaltungsaufwendungen senken.

Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Gemeinde Borchten überschreiten diesen Benchmark beachtlich um 3,06 Euro. Auf Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial von circa 101.000 Euro. Das Potenzial entspricht nahezu der Hälfte der Aufwendungen für den Bereich Spiel- und Bolzplätze.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Bor-chen	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	5,27	0,75	10,73	3,47	1,85	2,88	4,36	28
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,53	0,04	1,68	0,74	0,33	0,60	1,13	21
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	1,93	0,12	8,25	1,66	0,71	1,06	1,99	20
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,22	0,04	1,34	0,39	0,17	0,26	0,50	20
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,71	0,08	7,21	1,17	0,42	0,76	1,17	20
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	453	13	1.074	303	118	267	436	20
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	53	4	171	76	26	49	136	20
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	401	9	940	218	61	134	285	20
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² Spielplatz in Euro	0,92	0,01	0,92	0,28	0,07	0,18	0,33	16
Sonstige Pflegeaufwendungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,37	0,01	1,68	0,31	0,06	0,16	0,37	16
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,95	0,06	7,46	1,08	0,35	0,58	1,05	30

Die im interkommunalen Vergleich hohen Aufwendungen der Gemeinde Borchten zeigen sich durchgängig bei allen Kennzahlen, mit Ausnahme der Kontrolle der Spielgeräte.

Die Pflegeaufwendungen (Personalaufwendungen für die Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell und eventuelle Fremdvergaben) liegen in Borcheln ebenfalls deutlich über dem Mittelwert. Nur vier Kommunen haben höhere Pflegeaufwendungen je m². Die Abschreibungen sind demnach nicht hauptsächlich für die hohen Aufwendungen.

Die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz liegen mit 1,53 Euro ebenfalls im Bereich der 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Die Gemeinde Borcheln pflegt die Grünflächen der Spielplätze, wenn möglich, mit einem Großflächenmäher. Auf kleineren Spielplätzen oder durch die Anordnung der Spielgeräte kommt häufig ein kleinerer Rasenmäher zum Einsatz. Die Gemeinde führt circa 14 bis 16 Mähgänge jährlich auf den einzelnen Spielplätzen durch. Bei Bedarf kann die Anzahl auch steigen.

In der Gemeinde Borcheln werden keine Leistungen der Spielplatzunterhaltung fremd vergeben. Auch die Wartung/Reparatur erfolgt durch die Mitarbeiter des Bauhofes. Auskunftsgemäß erledigt der Bauhof die Arbeiten wirtschaftlicher als ein Fremdunternehmen. Die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte beträgt in Borcheln 1,71 Euro je Spielgerät. Die Aufwendungen liegen ebenfalls in dem Viertel der höchsten Werte. Diese Aufwendungen werden nach Ansicht der Gemeinde durch die pflegeintensiven Holzspielgeräte verursacht. Auch alte Geräte können je nach Abnutzungszustand höhere Wartungskosten verursachen als neue Geräte. Der Gemeinde ist bewusst, dass durch die vorhandenen Spielgeräte hohe Unterhaltungskosten entstehen. Sie hat bereits damit begonnen, bei anstehenden Geräteaususchen andere Materialien einzusetzen. Je nach Zustand der Spielgeräte kann auch die Änderung des Materials des Ständerwerkes der Geräte deren Nutzungszeit verlängern. Hierbei muss dann nicht das gesamte Gerät ausgetauscht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte den eingeschlagenen Weg der Reduzierung der Wartungskosten durch weniger pflegeintensive Materialien weiterverfolgen. Je nach Größenordnung oder Art der Reparaturmaßnahme sollte die Gemeinde prüfen, ob die Leistungen durch Fremdfirmen wirtschaftlicher ausgeführt werden können.

Die Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen stellen mit 0,92 Euro je m² Spielplatz den Maximalwert dar. Die Gemeinde Borcheln hat damit begonnen die zahlreichen Sand- und Fallschutzflächen zu verkleinern. Außerdem werden Fallschutzflächen, die aus Sand bestehen, auf andere Materialien umgestellt. Durch diese Maßnahmen sollten die Pflegeaufwendungen erkennbar verringert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Umgestaltung der zahlreichen Sand- und Fallschutzfläche aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten vorantreiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte die Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Spielplätze, die besonders pflegeintensiv sind, identifiziert und entsprechende Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borcheln sollte ihre Bemühungen, die Pflegeaufwendungen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze zu senken, fortsetzen. Sie sollte auch die bestehenden Standards auf den Prüfstand stellen, da auch diese zu hohen Aufwendungen führen können.

→ 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 Gemeinde Borchten im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Borchten hat keine aktuelle Zustandserfassung ihres Straßenvermögens. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Straßen, die dringend Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen, der Fachabteilung bekannt. Eine Aktualisierung der Zustandserfassung ist aus unterschiedlichen Gründen geboten und rechtlich erforderlich. Neben der bestehenden gesetzlichen Verpflichtung zu einer Inventur kann hierdurch auch die Steuerung deutlich verbessert werden. Ebenso ist eine kontinuierliche Fortschreibung der Zustandsdaten erforderlich. Es sind mit 472.000 m² überdurchschnittlich viele befestigte Wirtschaftswege in Borchten vorhanden. Der Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist mit 12,18 Euro im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich.

Die derzeitigen Unterhaltungsaufwendungen von etwa 550.000 Euro jährlich reichen nicht aus das gesamte Verkehrsflächenvermögen (Straßen und Wirtschaftswege) instand zu halten. Die Abschreibungen von etwa 800.000 Euro überschreiten die Reinvestitionen von etwa 500.000 Euro. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen jährlich verringert.

Der Anlagenabnutzungsgrad wurde hilfsweise aus der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Der Anlagenabnutzungsgrad von 78 Prozent weist deutlich darauf hin, dass viele Verkehrsflächen den größten Teil ihrer Nutzungsdauer bereits überschritten haben oder bald erreichen. Dies beinhaltet in Zusammenhang mit den geringen Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen das Risiko, dass zukünftig erhöhte Investitionen anfallen könnten.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Borchen besprochen wurde.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Borchen im Fachbereich 65 (Hoch- und Tiefbauverwaltung). Die Planung, der Bau und die Unterhaltung werden zentral von einem Mitarbeiter koordiniert.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit das Management funktioniert, müssen die Daten der Datenbank sorgfältig erhoben und fortgeschrieben werden.

Die Gemeinde Borchen hat den Bestand ihrer Straßenabschnitte 2008 für die Erstellung der Eröffnungsbilanz ermittelt und verschiedenen Zustandsklassen zugeordnet. Die Datenbank wurde seitdem nicht aktualisiert oder fortgeschrieben. Die Gemeinde nutzt die Datenbank nicht. Nach eigenen Angaben hat die Gemeinde nicht die personellen Ressourcen für die Pflege und Bearbeitung der Datenbank.

→ Feststellung

Die Gemeinde Borchen hat ein Programm zur Erfassung und Verwaltung der Straßendaten angeschafft. Sie hat dieses, trotz eines großen Aufwandes zur erstmaligen Erfassung der Daten, nicht weiter genutzt.

Die kontinuierliche Pflege einer solchen Datenbank ist zwar mit einem gewissen Aufwand verbunden. Eine Datenbank bietet aber Vorteile gegenüber der Einzelaktenführung zu Baumaßnahmen. Daten zur Sanierung, Erweiterung etc. einer Straße können ausgewertet und abgerufen werden, erfolgte Maßnahmen können übersichtlicher dargestellt werden.

Die gpaNRW hält es, unabhängig von der Größe einer Kommune, für geboten, bestimmte Daten der Verkehrsflächen in einer Datenbank zum Abruf bereit zu halten. Dieses ergibt sich insbesondere aus folgenden Gründen:

- Dokumentation,
- Wissenserhalt,
- gesetzlich erforderliche körperliche Inventur gemäß § 28 Abs. 1 GemHVO und
- Steuerungszwecke.

Bei dem Einsatz einer Straßendatenbank muss in Borchen nicht ein überdimensionales Managementsystem zum Einsatz kommen. Auch kleinere - kostengünstigere - Softwarelösungen,

möglicherweise eine Standardsoftware, sind denkbar. Wichtig ist, dass für einen mittel- bis langfristigen Zeitraum Prognosen für ein Bauprogramm aufgestellt werden können. Mit diesem Bauprogramm sollte die Gemeinde dann festlegen können, mit welchen Finanzmitteln sie ihre definierten Erhaltungsziele der Verkehrsflächen erreichen kann. Die erforderliche Datengrundlage, wie Querschnittsdaten, Aufbaudaten, Zustandsdaten etc. muss für jeden Mitarbeiter transparent und zugänglich sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchten sollte die vorhandene Straßendatenbank im Zuge einer Inventur aktualisieren und dann fortführen. Es ist ebenfalls sachgerecht, anstelle der vorhandenen Straßendatenbank eine andere Softwarelösung zu nutzen und zu pflegen.

Bisher hat die Gemeinde Borchten keine Kostenrechnung implementiert. Diese gehört ebenfalls zu einem funktionierenden Erhaltungsmanagement. Die Gemeinde Borchten hat die Bauhofmitarbeiter mit Handhelds ausgerüstet. Eine Erfassung der Tätigkeiten erfolgt durch die Mitarbeiter, auch Auswertungen sind möglich. Die Gemeinde Borchten erhält dadurch einen Überblick welche Leistungen der Bauhof für die Verkehrsflächen erbringt. Die Kosten, die im Bauhof entstehen, müssen für eine Kostenrechnung vollständig und verursachungsgerecht den einzelnen Leistungen zugeordnet werden. Auf der Grundlage dieser Kostenrechnung kann der Bauhof dann Leistungspreise ermitteln, die mit privaten Anbietern verglichen werden können. Zusammen mit den Fremdleistungen, Verwaltungskostenanteilen und Abschreibungen auf die Vermögenwerte ergibt sich im weiteren Schritt eine Kostenrechnung. Mit dieser kann das Produkt Verkehrsflächen gesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchten sollte die vorhandene Ausstattung nutzen und eine Kostenrechnung einführen. Diese sollte ebenfalls mit der Straßendatenbank verknüpft werden.

In Excel-Listen hat die Gemeinde die vorhandenen Straßen und Wege zusätzlich erfasst. Die Daten zu den Wirtschaftswegen sind teilweise durch Jahreszahlen zu erfolgten Erneuerungsmaßnahmen ohne Flächenangaben ergänzt. Diese Listen enthalten keine weiteren Daten, wie

- Klassifizierung
- Querschnittsdaten
- Aufbaudaten
- Erhaltungsdaten
- Zustandsdaten
- Inventardaten etc.

Nach Auskunft der Verwaltung „kennt“ sie die Straßen und Wirtschaftswegen in Borchten und ist nicht auf eine Straßendatenbank angewiesen. Für eine aktive Steuerung sind insbesondere die oben aufgelisteten Daten erforderlich. Aktuelle und umfassende Informationen hierüber liegen in der Gemeinde Borchten nicht vor. Damit fehlen ihr Steuerungsaspekte. Daten zu Erneuerungsmaßnahmen sind kontinuierlich mit der Anlagenbuchhaltung abzugleichen.

Um unnötige Straßenaufbrüche zu vermeiden, spricht sich die Gemeinde Borchen regelmäßig mit den Energieversorgern und anderen Straßenbaulasträgern ab. Dies erfolgt generell in gewissen Abständen und nicht nur bei konkret anstehenden Sanierungsmaßnahmen oder einseitig durch die Gemeinde. Die Gemeinde Borchen berücksichtigt bei der Planung anstehender Maßnahmen an den Verkehrsflächen auch Kanalbaumaßnahmen. Diese werden innerhalb der gleichen Abteilung abgewickelt, ein Informationsaustausch findet statt. Dies ist wichtig für ein Erhaltungsmanagement.

→ **Feststellung**

Die vorausschauende - auch langfristige - Koordination und Planung von Erhaltungsmaßnahmen an Verkehrsflächen mit Dritten ist sinnvoll und wichtig und sollte daher beibehalten werden.

Zustandserfassung Straßenbegehung

Für die Eröffnungsbilanz 2009 hat die Gemeinde Borchen den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Seitdem erfolgt nur die regelmäßige Straßenkontrolle durch den Bauhof. Diese regelmäßige Straßenbegehung ist von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen.

Eine neue Zustandserfassung hat seit diesem Zeitpunkt nicht stattgefunden. In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestands- und Zustandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Straßen kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchen hat den Zeitraum für die Durchführung einer erneuten Inventur beim Verkehrsflächenvermögen nicht eingehalten.

Die Gemeinde sollte künftig mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Die Gemeinde muss im Anschluss entscheiden, ob der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind und ob zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich werden. Die in der Zwischenzeit durchgeführten Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten in der Straßendatenbank mit erfasst werden.

Bei der regelmäßigen Straßenkontrolle wird der Zustand der Straßen nicht erfasst. Die Verkehrssicherheit der Verkehrsflächen wird kontrolliert. Kleinere Mängel können durch den Bauhof der Gemeinde Borchen direkt beseitigt werden, um die Verkehrssicherheit nicht zu gefährden. Die Weitergabe der Informationen an den Bauhofleiter erfolgt täglich. Daraus ergebene Arbeitsaufträge werden anschließend festgelegt. Der Bauhof ist für die betriebliche (z. B. Straßenabläufe reinigen, Lichtraumprofil freischneiden, Reinigungsarbeiten etc.) und bauliche Unterhaltung (z. B. punktuelle und kleinflächige Reparaturarbeiten an Asphalt oder Pflaster) zuständig. Für die routinemäßige Begehung gibt es eine entsprechende Dienstanweisung. Die vorgenommenen Unterhaltungsarbeiten sollte die Gemeinde Borchen direkt in einer Straßendatenbank erfassen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Borchen gewährleistet durch die regelmäßige Straßenkontrolle die Verkehrssicherheit ihrer Verkehrsflächen.

Erhaltungsmanagement

Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank bildet die Grundlage für Steuerungswerkzeuge, die die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Ergänzt man die hinterlegten Grunddaten um alle (Erhaltungs-) Maßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand, so erhält man zunächst ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. Es lässt sich erkennen, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf die Schadensbilder und den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

Daneben ist es auch möglich, zukünftige Maßnahmen mit den Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Dies schafft eine Prognose über die Entwicklung des Zustands der Verkehrsflächen. Auf dieser Grundlage kann ein mehrjähriges Bauprogramm erstellt werden. Mithilfe von Berechnungsverfahren kann die Kommune den Ist-Zustand verändern und dann durchzuführende Maßnahmen identifiziert. Diese Maßnahmen sollte sie in einem nächsten Schritt priorisieren. Aus dieser Prioritätenliste sollte sie das Bauprogramm für ein oder mehr Jahre erstellen. Bei der Planung muss die Kommune berücksichtigen, welche Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Politische und fachliche Entscheidungen können so konkreter unterstützt werden.

Im Rahmen der Haushaltsplanung meldet der zuständige Fachbereich die erforderlichen Mittel für geplante Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen und Wirtschaftswegen an. Diese Mittel erhält der Fachbereich nicht in jedem Haushaltsjahr in der angemeldeten Höhe. Einige Maßnahmen werden dadurch über mehrere Jahre verschoben. Grundsätzlich kann mit einem Erhaltungsmanagement für einen längeren Zeitraum entschieden werden, ob die Qualität der Verkehrsflächen im Vordergrund steht, oder ob das vorgegebene Budget entscheidend ist. Bei einer Qualitätssicherung der Verkehrsflächen wäre für mehrere Jahre ein bestimmtes Budget erforderlich. Kann dieses durch die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommune nicht zur Verfügung gestellt werden, entwickelt sich die Qualität der Verkehrsflächen anhand des vorgegebenen Budgets. Der Zusammenhang von Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung wird deutlich. Die Machbarkeit von Zielen wird durch ein Erhaltungsmanagement bereits im Vorfeld sichtbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchen sollte ein mehrjähriges Bauprogramm erstellen und fortführen. Die Maßnahmen sind zu priorisieren und anschließend mit den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln in Einklang zu bringen.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Ziele einer jeden Kommune sollten die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie konkreter fassen und mit Zielvorgaben hinterlegen.

Die von der Verwaltung verfolgten Ziele sind, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten und die Verkehrsflächen mit den zur Verfügung gestellten Mitteln zu erhalten. Im Haushaltsplan der Gemeinde Borcheln sind noch keine Ziele hinterlegt. Es ist bislang keine explizite Strategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat bisher noch keine strategischen Ziele bei der Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung sollten strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden.

Das Leitziel muss dabei in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inklusive Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit beziehungsweise anderweitige Nutzung gewährleistet sein. Der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen zudem verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten und gegebenenfalls auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. das in die Verkehrsflächen investierte Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich konkreter fassen. Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

→ Ausgangslage

Datenlage

Die Verkehrsflächen der Gemeinde Borchten wurden erstmalig für die Erstellung der Eröffnungsbilanz 2009 erfasst und bewertet. Eine Aktualisierung dieser Daten ist bisher nicht erfolgt.

Die Gemeinde Borchten hat für die Tätigkeiten des Bauhofes eine Kostenrechnung implementiert. Der Bauhof erfasst seine Tätigkeiten elektronisch. Die Erfassung beinhaltet die Mitarbeiter- und Fahrzeugstunden. Diese ergeben mit entsprechenden Stundensätzen, die auch Gemeinkostenanteile berücksichtigen, die Eigenleistung. Jedoch werden die Resultate aus der Kostenrechnung im Haushalt nicht verursachungsgerecht den jeweiligen Produkten zugeordnet.

→ Empfehlung

Zur besseren Transparenz im Haushalt sollte die Gemeinde Borchten die Tätigkeiten des Bauhofes über interne Leistungsverrechnungen verursachungsgerecht den Produkten zurechnen. So wird der Ressourcenverbrauch für die gesamten Leistungen eines Produktes abgebildet.

Strukturen

In dem rund 77 km² großen Gemeindegebiet unterhält die Gemeinde Borchten 2015 rund 428.000 km² Gemeindestraßen. Die Fläche der Wirtschaftswege, die die Gemeinde unterhält beträgt etwa 583.000 km². Davon zählen rund 472.000 m² befestigte Wirtschaftswege zur Verkehrsfläche. Somit ergibt sich eine zu berücksichtigende Verkehrsfläche von insgesamt circa 900.000 m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	174	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	67	41	192	80	64	72	85	21
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,16	0,64	2,37	1,28	1,06	1,31	1,45	21

Das Gemeindegebiet Borchten ist fast exakt so groß wie der Mittelwert von 76 km² der Gemeindeflächen der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gemeinde Borchten besteht aus fünf Ortsteilen, von denen drei sehr dicht beieinander liegen. Der nicht besiedelte Bereich des Gemeindegebietes ist mit zahlreichen Wirtschaftswegen, die auch teilweise als Radwege gekennzeichnet sind, erschlossen.

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Borchen handelt es sich um ein eher ländliches, von Grünflächen geprägtes Gebiet mit einer zentralen Anhäufung mehrerer Ortsteile. Dies wirkt sich begünstigend aus und ist mitverantwortlich für die unterdurchschnittlichen Verkehrsflächen je Einwohner sowie in Bezug zur gesamten Gemeindefläche.

Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche beträgt 47,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich gehört dieser Wert fast zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem kleinsten Straßenanteil. Der übrige Anteil der Verkehrsflächen besteht in Borchen aus den befestigten Wirtschaftswegen. Im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Gemeinde Borchen überdurchschnittlich viele befestigte Wirtschaftswege.

Nach Auskunft der Verwaltung wurden nach der Gebietsreform in den 70er Jahren viele Wirtschaftswege im Gemeindegebiet befestigt. Die Restnutzungsdauer dieser Wege beginnt nun nach und nach abzulaufen. Für Reinvestitionen stehen keine Mittel im Haushalt zur Verfügung. Die Verwaltung möchte kurzfristig ermitteln, welche Wirtschaftswege überhaupt noch als befestigte Wirtschaftswege benötigt werden. Sofern ein Teil der Wege nicht befestigt sein muss (z.B. Stichwege, wenig befahrene Wege), könnte sich die Verwaltung eine Umwandlung vorstellen. Die befestigten Flächen würden in unbefestigten Flächen (wassergebundene Decke) umgewandelt. Hierdurch verspricht sich die Gemeinde langfristig geringere Unterhaltungsaufwendungen.

→ **Feststellung**

Die Überlegungen zur Reduzierung nicht benötigter Verkehrsflächen sind sinnvoll.

Bilanzkennzahlen

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

Die Gemeinde Borchen hat zum 31. Dezember 2015 etwa elf Mio. Euro in dem Bilanzwert Verkehrsflächen gebunden. Darin enthalten sind die Anlagen im Bau in Höhe von rund 400.000 Euro. Die Bilanzsumme beträgt Ende 2015 etwa 93 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	12,2	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	12,18	8,06	44,03	23,55	18,31	20,57	27,56	21

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

Der vergleichsweise niedrigen Kennzahlen der Gemeinde Borchten können sich beispielhaft durch

- den großen Anteil an Wirtschaftswegen, die vermutlich geringer bewertet wurden als die Gemeindestraßen,
- günstige Herstellung des Verkehrsflächenvermögens,
- altes Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt einen großen Werteverzehr seit der Herstellung,
- eine geringe Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen, die mit höheren Abschreibungen verbunden wäre,
- zu geringe Investitionen oder
- unterlassene Unterhaltungsaufwendungen mit außerplanmäßigen Abschreibungen

ergeben.

Bilanzkennzahlen Borchten im Zeitverlauf

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	12,9	12,2	11,9	12,2
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² Verkehrsfläche in Euro	13,28	12,79	12,51	12,18

Im Zeitverlauf zeigt sich ein Vermögensverzehr. Die Verkehrsflächenquote 2015 ist aber nicht so gering, weil ein starker Werteverzehr des Straßenvermögens in den betrachteten vier Jahren erfolgt ist. Dazu passt die Gesamtnutzungsdauer der Straßen. Die Gemeinde Borchten hat für die Straßen und Wirtschaftswegen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. Damit hat sie sich an einem eher langen Zeitraum der Gesamtnutzungsdauer nach der Nutzungsdauererrahmentabelle orientiert. Seit 2013 ist dies bei neu zu bilanzierenden Straßen der längst mögliche Zeitraum. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz 2009 um 3,2 Mio. Euro verringert. Der Bilanzwert hat sich dabei in jedem der sieben Jahre reduziert. In den Jahren 2012 bis 2015 tragen neue Verkehrsflächen dazu bei, dass der Bilanzwert nicht so stark abnimmt wie in den Vorjahren.

Trotzdem ist am Verlauf der Bilanzkennzahlen zu erkennen, dass die Abschreibungen des Straßenvermögens höher sind als die Investitionen in das Straßenvermögen der Gemeinde Borchten. Die Abschreibungen gehören in Borchten mit 0,88 Euro je m² zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Abschreibungen.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen (Reinvestition)

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

Neben den Merkmalen für die Gemeinde Borcheln ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

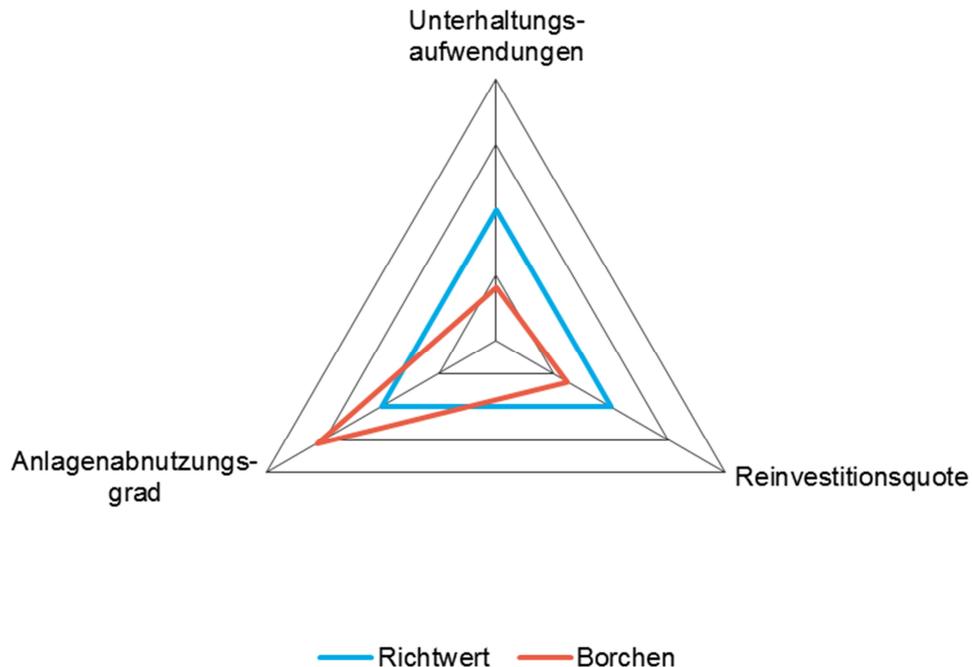
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen bestehen differenzierte Richtwerte. Für die Straßen beträgt dieser 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m². Bei der Gemeinde Borcheln liegen differenzierte Daten für Straßen und Wirtschaftswege nicht komplett vor, so dass mit diesen differenzierten Richtwerten nicht gerechnet werden konnte.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert	Borchten
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,61
Reinvestitionsquote in Prozent	100	63
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	78,0*

* Der Kennzahlenwert der Gemeinde Borchten ist ein Näherungswerte und nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen. Vergleiche hierzu die Ausführungen im Abschnitt „Alter und Zustand“.

Der Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsfläche in Borchten weist auf eine Überalterung des Vermögensgegenstandes hin. Die Gemeinde erreicht die Richtwerte für die Unterhaltung und Reinvestitionen nicht. Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in der Gemeinde Borchten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Borchten hat für die Straßen und Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. Eine Zuordnung der Straßenabschnitte aufgrund einer aktuellen Zustandserfassung mit den dazugehörigen Restnutzungsdauern ist in der Gemeinde Borchten nicht vorhanden.

Daher hat die gpaNRW hilfsweise den Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen in Borchen aufgrund einer Auswertung aus der Anlagenbuchhaltung ermittelt. Aus diesem Grund setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer von elf Jahren näherungsweise an. So ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 78 Prozent zum 31. Dezember 2015. Er liegt deutlich über dem Richtwert von 50 Prozent und deutet daraufhin, dass in Borchen künftig zahlreiche Investitionen notwendig werden könnten.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2015 in Prozent

Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
78,0*	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

* Der Kennzahlenwert der Gemeinde Borchen ist ein Näherungswerte und nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

In dieser Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades sind auch die Abschnitte von Wirtschaftswegen und Straßen enthalten, deren Restnutzungsdauer schon abgelaufen ist. Dies trifft für etwa 30 Prozent der Abschnitte der Wirtschaftswege und rund 36 Prozent der Straßenabschnitte zu.

→ **Feststellung**

Rund ein Drittel der Anlagenabschnitte der Verkehrsflächen weisen keine Restnutzungsdauer mehr auf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchen sollte sich, vor dem Hintergrund der abgelaufenen Restnutzungsdauer eines Teils der Verkehrsflächen, des Risikos möglicher kurzfristiger Reinvestitionen bewusst sein. Sie sollte den Zustand des Verkehrsflächenvermögens sorgfältig beobachten.

Nach Auskunft der Verwaltung wächst die Gemeinde Borchen seit den 90er Jahren durch die Ausweisung von Baugebieten deutlich. Die räumliche Nähe zur Kreisstadt Paderborn macht sich positiv bemerkbar. In diesen Baugebieten wurden neue Erschließungsstraßen angelegt, die noch eine relativ lange Restnutzungsdauer haben. Erst in 20 bis 30 Jahren wird die Nutzungsdauer dieser Straßen abgelaufen sein. Dann könnte sich bei nicht ausreichender Unterhaltung ein größerer Investitionsbedarf ergeben.

Die älteren Straßen im Gemeindegebiet wurden nach Angaben der Verwaltung teilweise in Zusammenhang mit Förderprogrammen wie Dorferneuerungsmaßnahmen instandgehalten. Es gibt aber auch alte Straßen, bei denen größere Unterhaltungsmaßnahmen oder Investitionen erforderlich werden.

Die gpaNRW sieht es als erforderlich an, den Zustand des Straßennetzes in regelmäßigen Abständen - etwa alle fünf Jahre - zu erfassen. Im Anschluss ist dem jeweiligen Abschnitt der Verkehrsfläche eine Zustandsklasse zuzuordnen. Dies ist in Borchen seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz nicht erneut vorgenommen worden. Diese Aufstellung zum 01. Januar 2009 konnte die Gemeinde nicht ohne zumutbaren Zeitaufwand zur Verfügung stellen.

Für eine einheitliche Darstellung empfiehlt die gpaNRW die Unterteilung in fünf Zustandsklassen. Dabei gilt:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5),
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5),
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5),
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5) und
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5).

Eine aktuelle Zuordnung der Straßen und Wirtschaftswege auf die Zustandsklassen würde es der Gemeinde Borchen ermöglichen, Rückschlüsse auf den Zustand und die bisherige Erhaltungsstrategie zu ziehen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Borchen sollte die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen aktualisieren und fortschreiben.

Unterhaltung

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2015 auf 1,50 Euro je m² angepasst. Er beinhaltet nicht die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün, Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke.

Die Gemeinde Borchen hat 2015 für die Unterhaltung ihrer rund 900.000 m² Verkehrsflächen etwa 550.000 Euro aufgewendet. Davon entfallen etwa 100.000 Euro auf Eigenleistungen des Bauhofes und 380.000 Euro auf Fremdleistungen. Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sind in Höhe von etwa 12.000 Euro entstanden. Die restliche Summe von etwa 59.000 Euro ergibt sich durch Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Borchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,49	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,61	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17

Kennzahlen	Borchten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	20,9	15	100	63	43	73	79	18
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,88	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche beinhalten die Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen. Außerplanmäßige Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen zählen auch zu den Aufwendungen; sie haben 2015 in Borchten nicht vorgelegen.

Die Gemeinde Borchten führt nur wenige Eigenleistungen, wie die Beseitigung von Schlaglöchern, mit dem Bauhof durch. Alle größeren Maßnahmen wie Deckenerneuerungen werden durch Fremdfirmen durchgeführt. Dem Bauhof stehen dafür nicht die notwendigen Geräte/Maschinen und Mitarbeiter zur Verfügung. Bei den Wirtschaftswegen nimmt die Gemeinde nur punktuelle Maßnahmen vor. Für eine komplette Oberflächenerneuerung einzelner Wirtschaftswegen stehen der Fachabteilung im Haushaltsjahr nicht genügend Mittel zur Verfügung. Seit einiger Zeit erfolgen aus diesem Grund nur punktuelle Streifenerneuerungen am Wegesrand, um ein Wegbrechen der Bankette aufzuhalten. Bisher hat die Gemeinde gute Erfahrungen mit dieser Vorgehensweise gemacht.

Eine Trennung der Personalkosten der Verwaltung und der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen konnte nicht auf die Straßen und Wirtschaftswegen erfolgen. Die übrigen Aufwendungen verteilen sich etwa zu 63 Prozent auf die Straßenunterhaltung und 37 Prozent auf die Wirtschaftswegen. In Anlehnung an diese prozentuale Verteilung betragen die Unterhaltungsaufwendungen für die Straßen 0,82 Euro und für die Wirtschaftswegen 0,45 Euro.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Borchten liegen deutlich unter dem Richtwert. Es besteht die Gefahr, dass sich der Zustand der Verkehrsflächen zukünftig verschlechtern wird.

Der Umfang der Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Gemeinde Borchten sollte sich an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Die Gemeinde sollte dazu ermitteln, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsaufwendungen bedürfen. Eine Straßendatenbank und aktuelle Zustandsklassen könnten dabei hilfreich sein und einen möglichen Handlungsdruck offen legen. Die erforderlichen Aufwendungen sollten sich neben den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde an den Zielen für die Verkehrsflächen (Verkehrssicherheit, Zustandserhaltung) orientieren.

Eine geringe Unterhaltung kann dazu führen, dass die Verkehrsflächen die Gesamtnutzungsdauer nicht erreichen. Ohne eine ausreichende Unterhaltung ist die Gefahr eines vorzeitigen Investitionsbedarfs groß.

Reinvestitionen

Die Reinvestitionsquote gibt an, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken verbunden. Diese betreffen sowohl den Haushalt und die Bilanz, aber natürlich auch den Zustand der Verkehrsflächen.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Borchten 2015 etwa 790.000 Euro. Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Borchten etwa 500.000 Euro in die Verkehrsflächen reinvestiert. Dabei handelt es sich nicht um Erneuerungen, sondern um Umbau/Ausbau-Maßnahmen. Dieser Betrag enthält Investitionen für die barrierefreie Herstellung von Bushaltestellen. Das Personenbeförderungsgesetz definiert das Ziel, dass bis zum 01. Januar 2022 alle Haltestellen barrierefrei umzubauen sind. Dieser Umbau wird gemäß dem Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in NRW zu 90 Prozent gefördert. Die Reinvestitionsquote von 63 Prozent wird von der Fördermaßnahme positiv beeinflusst. Dabei handelt es sich aber nur um punktuelle Maßnahmen an den Bushaltestellen. Die Werthaltigkeit der Straße wird dadurch nicht verbessert oder erneuert.

Auszahlungen für Investitionen – Straßen in Euro

Investitionen	2012	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen	446.647	342.977	528.185	494.566
Reinvestitionen Straßen/Verkehrsflächen	0	342.977	525.185	494.566
davon Erneuerung Straßen/Verkehrsflächen	0	0	0	0
davon Umbau/Ausbau Straßen/Verkehrsflächen	0	342.977	525.185	494.566

Im Durchschnitt von vier betrachteten Jahren (2012 bis 2015) hat die Gemeinde Borchten jährlich 340.000 Euro in die Straßen reinvestiert. In diesem Zeitraum wurden keine Investitionen in die Wirtschaftswege vorgenommen. In den Folgejahren bis 2020 sind nur für 2018 Investitionen vorgesehen. Diese betragen etwa 300.000 Euro und betreffen ausschließlich die Straßenflächen. Für Wirtschaftswege sind keine Investitionen geplant.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den 90er Jahren viele Erneuerungsmaßnahmen von Straßen über Dorferneuerungsmaßnahmen gefördert worden. Diese Straßen befinden sich auskunftsgemäß noch in einem guten Zustand.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
0,0	43,4	67,0	62,6

Die Reinvestitionsquote beträgt im Durchschnitt der betrachteten vier Jahre 43,2 Prozent. Sie ist beeinflusst von den Investitionen in den barrierefreien Umbau von Bushaltestellen.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Borcheln	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	62,6	3,6	119,5	41,8	23,7	32,2	63,6	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	62,6	0,3	119,1	35,5	8,5	28,4	62,6	17
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,55	0,00	1,71	0,41	0,11	0,32	0,51	15

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen in Borcheln müsste deutlich höher sein, um kein Risiko für den Werterhalt und den Zustand der Verkehrsflächen entstehen zu lassen.

→ 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