

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Schleiden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schleiden

Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Schleiden ausgeglichen. Die Stadt ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die positiven Jahresergebnisse 2015 und 2016 auf rund 187.000 Euro gefüllt. In den Vorjahren waren die Ergebnisse durchweg negativ, so dass die Stadt nunmehr rund die Hälfte ihres Eigenkapitals verzehrt hat. Die Ausgleichsrücklage war bereits 2012 vollständig in Anspruch genommen worden. Die Eigenkapitalquoten sind damit einhergehend im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Dass Konsolidierungsbedarf besteht, zeigt das strukturelle Ergebnis: Nach Bereinigung von Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie Herausrechnung von Sondereffekten beläuft es sich im Jahr 2015 auf etwa minus zwei Mio. Euro. Dem steht ein geringer Jahresüberschuss von rund 72.500 Euro gegenüber. Das Jahr 2015 war gegenüber den Vorjahren durch ein überdurchschnittliches Steueraufkommen und hohe Schlüsselzuweisungen begünstigt.

Aus der mittelfristigen Planung ergibt sich, dass die die Eigenkapital-Rücklagen bis 2020 weiter zunehmen. Diese Ergebnisplanung hat die gpaNRW in einer Plandatenanalyse näher betrachtet. Im Fokus standen dabei mögliche Planungsrisiken, die sich auf die weiteren Jahresergebnisse auswirken könnten. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Die Haushaltsplanung basiert jedoch auf nachvollziehbaren Parametern. Zusätzliche Planungsrisiken, z. B. aufgrund zu optimistischer Annahmen, sind bei den erläuterten Positionen daher nicht erkennbar.

Aus der Analyse der Vermögens- und Finanzlage ergeben sich weitere Risiken. Die Stadt Schleiden schafft es zwar, das Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Einige Gebäude sind jedoch bereits weitgehend abgeschrieben. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, wenn die Stadt die Gebäude weiter erhalten möchte. Ein weiteres Risiko stellt die hohe Verschuldung dar. Hier gehört Schleiden zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der Liquiditätskredite zurückzuführen, die die Stadt zur Finanzierung des laufenden Geschäfts benötigt. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen.

Um die größtmögliche Refinanzierung der Investitionsauszahlungen zu erreichen und den Kreditbedarf zu senken, könnte die Stadt Schleiden die Anteile der nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) Straßenbaubeitragspflichtigen anheben. Hier liegt die Stadt – trotz der bereits umgesetzten Anhebung der Beitragssätze – noch etwa in der Mitte der in den Prüfungen vorgefundenen Spannweite. Durch eine adäquate Erhöhung des Beitragssatzes des Fremdenverkehrs- sowie des Kurbeitrags könnte die Stadt die nicht gedeckten Aufwendungen zumindest teilweise ausgleichen.

Wie bereits in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, sollte die Stadt Schleiden die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln. Ein weiteres Ertragspotenzial bietet die Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes auf das von der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts akzeptierte Niveau. Diese Empfehlungen führen zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft und vermeiden oder senken künftige Kreditbedarfe.

Im Prüfgebiet Schulen hat die gpaNRW zunächst die Offenen Ganztagschulen (OGS) auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hin untersucht. Schleiden weist in der Zeitreihe, aber auch im Vergleichsjahr 2015 einen geringen Fehlbetrag je OGS-Schüler auf. Mehrere Einflussfaktoren wirken sich dabei positiv aus oder belasten den Fehlbetrag im Vergleich mit anderen Kommunen nicht überdurchschnittlich. Hierzu zählen z. B. die unterdurchschnittlichen Transferaufwendungen an die Träger, eine überdurchschnittliche Teilnahmequote und durchschnittliche große Gebäudeflächen. Deutlich negative Wirkungszusammenhänge sind nicht zu erkennen. So erzielt die Stadt Schleiden zwar eine durchschnittliche Elternbeitragsquote, die bestehenden Möglichkeiten schöpft die Stadt jedoch nicht aus.

Die Personalaufwendungen der Schulsekretariate sind je Schüler trotz ungünstiger Eingruppierung eher niedrig. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den Schulsekretariaten in Schleiden deutlich mehr Schüler von einer Vollzeit-Stelle betreut werden als in anderen Kommunen. Der Benchmark der gpaNRW wird bei den Grundschulen und den weiterführenden Schulen erreicht.

Schleiden sieht sich als Kultur- und Schulstadt und verfügt über eine ausgeprägte Schullandschaft. Der Anteil der beförderten Schüler ist sehr hoch. Dies ist neben der Flächenstruktur auch auf die hohe Einpendlerquote zurückzuführen. Überwiegend wird das ÖPNV-Angebot genutzt. Lediglich für einen Teilstandort gibt es Schülerspezialverkehr. Dieser wird nicht regelmäßig ausgeschrieben. Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen, sollte die Stadt Schleiden die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze. Die Stadt Schleiden verwaltet und unterhält ihre Sporthallen selbst. Die Hallenkapazitäten sind am Bedarf des Schulsports orientiert. Überkapazitäten sind zwar vorhanden, jedoch sind sie auf die Ortsteile verteilt. Daher ist ein Abbau dieser Überkapazitäten zurzeit nicht möglich. Erst ein weiterer Rückgang der Kinderzahlen könnte solche Handlungsmöglichkeiten eröffnen. Die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine der eigenen Bevölkerung ist in Schleiden allerdings auch relevant. Hierfür erhebt die Stadt Schleiden Nutzungsentgelte.

Die städtischen Sportplätze betreuen und pflegen die im Stadtsportbund angeschlossenen Vereine. Die Stadt Schleiden stellt den nutzenden Mannschaften eine passende Anzahl von Spielfeldern bereit. Über die tatsächliche Nutzung der Sportplätze hat die Stadt keine Kenntnis. Der Stadtsportbund erhält einen Zuschuss für Pflege und Investitionen, die er an die Vereine weiterreicht. Die Aufwendungen für Spielfelder je m² liegen auf niedrigstem Niveau. Nutzungsentgelte werden nicht erhoben. Demografische Prognosen deuten darauf hin, dass in einer alternden Bevölkerung künftig weniger Fußball und Leichtathletik nachgefragt werden. Die Stadt Schleiden sollte deshalb die Entwicklung genau beobachten.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen stellt die Stadt Schleiden ein größeres Angebot als die Vergleichskommunen bereit. Dies gilt sowohl für die Anzahl der Anlagen als auch deren Fläche. Hierfür ist die Struktur der Stadt Schleiden ausschlaggebend, die durch viele Ortsteile gekenn-

zeichnet ist. Zugleich aber stehen in Schleiden je Einwohner viel mehr Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung als in drei Vierteln der Vergleichskommunen. Dies sind Indizien dafür, dass abseits der Hauptorte der Bedarf an Spielflächen auch auf dem elterlichen Grundstück oder naturnah gedeckt werden kann. Die Stadt Schleiden übernimmt teilweise nur noch die Verkehrssicherungspflicht für die Spiel- und Bolzplätze. Für ein Viertel der Anlagen gibt es bereits freiwillige Paten, die sich zur Pflege der örtlichen Anlagen bereit erklären. Die Stadt Schleiden will das ehrenamtliche Engagement der Bürgerschaft ausbauen. Handlungsmöglichkeiten bestehen ansonsten im Wesentlichen nur noch durch die Aufgaben von Spiel- oder Bolzplätzen.

Die gpaNRW untersucht im Prüfgebiet Verkehrsflächen, wie die Kommunen mit dem entsprechenden Vermögen umgehen. Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist aus bilanzieller Sicht begünstigend. Sie haben nur einen geringen Anlagenabnutzungsgrad, doch ist ihre Gesamtnutzungsdauer auch nur vergleichsweise kurz veranschlagt. Die Stadt Schleiden schafft es, ihr Vermögen an Verkehrsflächen zu erhalten. Sie mindert damit Risiken für Bilanz und Haushalt durch zu stark beschädigte und damit unbefahrbare Straßen. Die gpaNRW begrüßt deshalb unter Risikogesichtspunkten solche Reinvestitionen bei den Straßen, sieht aber bei den Wirtschaftswegen noch entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

Die Datenlage ist in vielen Bereichen gut, allerdings gibt es keine zentrale Straßendatenbank. In einer solchen sollte die Stadt Schleiden Flächen-, Aufbau-, Zustands- und Erhaltungsdaten erfassen und regelmäßig aktualisieren. Diese Daten sind für ein nachhaltiges Straßenmanagement erforderlich. Zur Aktualisierung der Zustandsdaten sollte möglichst eine regelmäßige Beurteilung durch Fachleute erfolgen. Die Straßenunterhaltung ist überwiegend reaktiv. Die hierzu festgelegten Ziele der Stadt Schleiden sind noch nicht konkret messbar formuliert. Eine Kostenrechnung fehlt ebenso. Diese ist sinnvoll, um die Mittel für laufende Unterhaltung zielgerichtet einsetzen zu können und nicht nur auf Mängelanzeigen zu reagieren.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

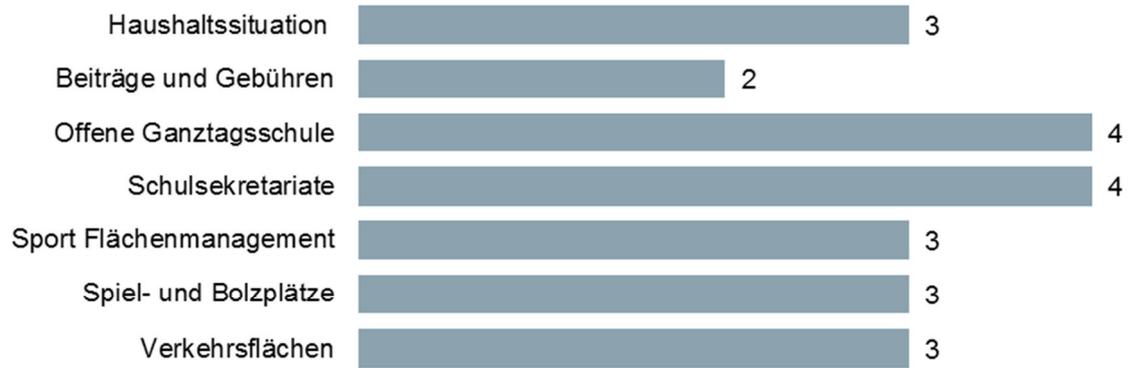
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

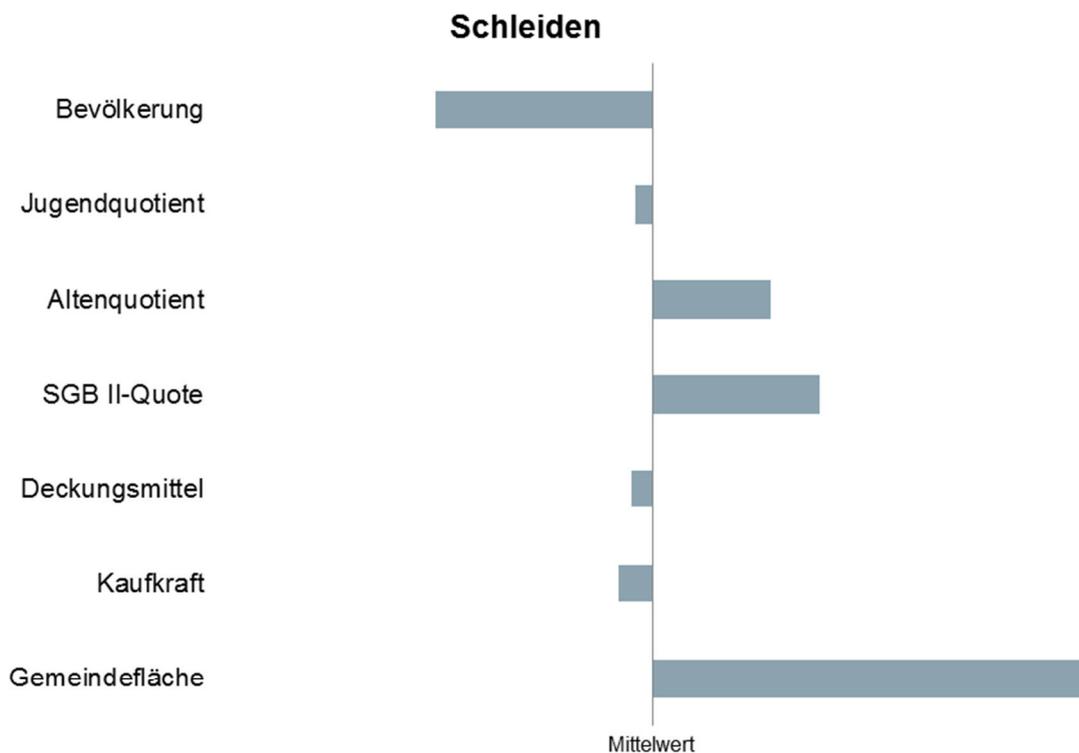
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Schleiden

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Schleiden. 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.



Nach der Prognose von IT.NRW wird die Einwohnerzahl der Stadt Schleiden gegenüber dem 31.12.2015 bis 2040 um rund 25 Prozent abnehmen. Als Basis dieser Modellrechnung hat IT.NRW die Ausgangsbevölkerungen zum Stichtag 01.01.2014 herangezogen. Diese Prognose deckt sich nicht mehr mit den zuletzt festgestellten Entwicklungen. Eine zuletzt wieder steigende Geburtenrate, vor allem aber die Zuweisung geflüchteter Menschen verlangsamen derzeit die Abnahme der Einwohnerzahl. Gleichwohl ist eine weiterhin negative Bevölkerungsentwicklung zu erwarten.

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl wirkt sich die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Stadt Schleiden aus. In Relation zur erwerbsfähigen, mittleren Genera-

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

tion lebten im Jahr 2015 unterdurchschnittlich viele junge Menschen unter 20 Jahren², vor allem aber überdurchschnittlich viele Menschen über 64 Jahren³ in Schleiden. Es gelingt der Stadt derzeit nicht, junge Menschen in der Stadt zu halten. Das Verhältnis alter zu junger und erwerbstätiger Menschen wird sich in Schleiden – wie in vielen anderen Kommunen auch – langfristig zunehmend in Richtung der älteren Generation verschieben. Damit gehen unterschiedliche Auswirkungen einher, wie z. B. die Herausforderung, vorhandene Infrastruktur wie z. B. Schulen weiter auszulasten, zugleich aber Angebote für eine älter werdende Gesellschaft zu entwickeln. Auch für die weiteren Strukturmerkmale wie z. B. die Kaufkraft oder die Deckungsmittel birgt die sich abzeichnende demografische Entwicklung in der Regel negative Auswirkungen, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Die Kaufkraft je Einwohner ist im Jahr 2015 leicht unterdurchschnittlich. Die Kaufkraft wird durch den überdurchschnittlichen Anteil der Bezieher staatlicher Transferleistungen (SGB II-Quote) belastet. Durch den zurzeit absehbaren Rückgang des erwerbsfähigen Bevölkerungsanteils steht zu befürchten, dass die Kaufkraft tendenziell sinken könnte. Bei der Analyse der Kaufkraft ist die Einzelhandelszentralität interessant. Diese beträgt im Jahr 2017 nach einer Veröffentlichung der IHK Aachen für die Stadt Schleiden 89,5 Prozent. Eine Kennziffer unter 100 Prozent bildet einen Kaufkraftabfluss ab. Die Einwohner der Stadt Schleiden fahren – auch zur Nahversorgung – oft in die Nachbarkommunen, da es hierfür in den beiden Zentren Schleiden und Gemünd an einem vollständigen Angebot fehlt.

Probleme wie soziale Segregation bestehen grundsätzlich nicht, allerdings ist die soziale Situation durch die Zuweisung Geflüchteter gekennzeichnet. Die Stadt Schleiden bemüht sich, angemessenen Wohnraum bereitzustellen. Hinsichtlich der Wohnraumsituation kommt erschwerend hinzu, dass Wohnraum aufgrund der touristischen Attraktivität in vielen Fällen zu Ferienwohnungen umgenutzt wird. Die demografische Entwicklung führt zudem dazu, dass Wohnraum überwiegend in den Tallagen nachgefragt wird. Die Höhenlagen sind aufgrund der insbesondere im Winter problematischen Wetterbedingungen eher schwierig zu vermarkten. Die flächenmäßigen Entwicklungsmöglichkeiten sind in den Tallagen jedoch eingeschränkt.

Generell ist Schleiden eher Wohnort als Gewerbestandort. Dies spiegeln auch die Deckungsmittel im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 wider. Die Gewerbesteuererträge spielen darin nicht die wesentliche Rolle. Durch Hebesatzanhebungen und eine gute konjunkturelle Entwicklung haben sie allerdings in den letzten Jahren zugenommen. Hauptertragsquelle sind die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer. Es liegt auch daher im Interesse der Stadt, den Zuzug erwerbstätiger Menschen zu fördern. Die Erreichbarkeit der Zentren Köln, Bonn und Aachen ist durch die räumliche Distanz in Verbindung mit der fehlenden Anbindung an das Autobahnnetz allerdings erschwert. Dies macht die Stadt für Pendler wenig attraktiv; Pendelbewegungen finden eher in Richtung der benachbarten Stadt Kall statt.

Die Gemeindefläche kann ein Indiz für einen höheren Bedarf an Infrastrukturvermögen – insbesondere Gemeindestraßen und Kanalnetz – darstellen. Dies ist auch in Schleiden der Fall. Bei der Gemeindefläche liegt der Mittelwert bei rund 78 km². Die Stadt Schleiden mit 122 km² ist dem gegenüber eine Flächengemeinde. Die 13.272 Einwohner (2015) der Stadt Schleiden verteilen sich auf 18 Ortsteile. Dies stellt in Verbindung mit den topografischen Verhältnissen eine

² Jugendquotient: unter 20-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

³ Altenquotient: ab 65-jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

maßgebliche Haushaltsbelastung dar, da hierfür eine entsprechende Infrastruktur geschaffen und unterhalten werden muss. Dies gilt sowohl für das Straßen-, Wege- und Kanalnetz, als auch Einrichtungen wie Feuerwehrhäuser, Friedhöfe, Vereinshäuser oder Bushaltestellen. Auch auf die in dieser Prüfung betrachteten Spiel- und Bolzplätze, Sportanlagen und Schulen wirken sich diese Gegebenheiten aus. Positiv stellt die Stadt allerdings heraus, dass in den Ortsteilen eine überwiegend intakte Sozialstruktur und ein reges Vereinsleben vorzufinden ist.

Das Stadtgebiet ist wesentlich durch den Nationalpark Eifel mit Ausstellung, die Ordensburg Vogelsang und andere touristisch attraktive Angebote geprägt. Die hohen Gästezahlen wirken sich grundsätzlich positiv auf den Haushalt der Stadt Schleiden aus, z. B. über Fremdenverkehrs- und Kurbeiträge. Zugleich schränkt die auf den Nationalpark entfallende Fläche die Entwicklungsmöglichkeiten der Stadt ein; signifikante Wohn- oder Gewerbeflächen stehen nicht mehr zur Verfügung bzw. können nicht entwickelt werden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Schleiden verwaltungsintern wie auch gemeinsam mit der Politik intensiv beraten. Viele der ausgesprochenen Empfehlungen sind in die Arbeit der Stadt Schleiden eingeflossen und umgesetzt worden. Einige Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung nicht weiterverfolgt oder aber als aktuell nicht umsetzbar bewertet.

→ 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 KIWI⁴, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Schleiden 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.

⁴ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Schleiden wurde von Mai bis Dezember 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Schleiden überwiegend das Jahr 2015, in Teilen des gpa-Kennzahlensets auch das Jahr 2016 zugrunde gelegt. Bei der Finanzprüfung konnte die gpaNRW auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 zurückgreifen. Zukünftige Entwicklungen hat die gpaNRW auf Basis der Haushaltsplanungen 2016 und 2017 sowie der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung 2018 bis 2020 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	David Limburg
Schulen	Werner Tschapke
Sport und Spielplätze	Heiko Pereira Wolf
Verkehrsflächen	Heiko Pereira Wolf

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

Am 18. Dezember 2017 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand der Stadt Schleiden über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 26. März 2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Schleiden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	21
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	25
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	26
Pensionsrückstellungen	26
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	27

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Schleiden ausgeglichen. Die Stadt ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die positiven Jahresergebnisse 2015 und 2016 auf rund 187.000 Euro gefüllt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse fallen im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2015 überwiegend negativ aus und schwanken zwischen einem Fehlbetrag von minus 3,8 Mio. Euro (2011) bis zu einem leichten Überschuss von 72.500 Euro (2015). Für das Jahr 2016 konnte ein Überschuss von rund 114.300 Euro erzielt werden. Ursächlich für die Schwankungen sind vor allem die Gewerbesteuererträge. Das strukturelle Ergebnis 2015 fällt mit rund minus zwei Mio. Euro deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis 2015. Hierbei sind Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Schleiden plant bis zum Jahr 2020 durchweg ausgeglichene Haushalte. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind jedoch stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Die Haushaltsplanung basiert jedoch auf nachvollziehbaren Parametern. Zusätzliche Planungsrisiken sind bei den erläuterten Positionen daher nicht erkennbar.

Eigenkapital

Die Stadt hat im Betrachtungszeitraum rund die Hälfte ihres Eigenkapitals verzehrt. Dieser Eigenkapitalverzehr von zwölf Mio. Euro ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Eigenkapitalquoten sind damit einhergehend im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Schleiden gehört zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Eigenkapitalquoten.

Schulden

Die Verschuldung der Stadt Schleiden ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Stadt gehört im Jahr 2015 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Stadt ist zur Finanzierung des laufenden Geschäfts auf Liquiditätskredite

angewiesen. Diese bergen Zinsrisiken. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen.

Vermögen

Die Stadt Schleiden schafft es, das Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Jedoch weisen einige Gebäude hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, wenn die Stadt die Gebäude weiter erhalten möchte. Die Altersstruktur der Straßen ist ausgewogen und damit unkritisch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Schleiden mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Schleiden auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Stadt reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch ein Risikomanagement. Die Stadt Schleiden setzt sich mit Risiken auseinander und beschreibt diese in ihren Jahresabschlüssen. Die Stadt verfügt seit dem Jahr 2015 über eine eher geringe Ausgleichsrücklage. Der Bestand reicht nicht aus, um künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge sowie eintretende Risiken zu kompensieren. Eine Ausgleichsrücklage kann eine Kommune weiter auffüllen, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Schleiden hat entsprechend der Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten Prüfung die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angepasst. Die Stadt hat nicht mehr die Mindestbeitragsanteile der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannweite gewählt, sondern überwiegend den Mittelwert der Spannweite. Hierdurch fließen der Stadt bei Straßenbaumaßnahmen mehr liquide Mittel zu und die Ergebnisrechnung wird entlastet.

Zur weiteren Entlastung der Ergebnisrechnung stehen der Stadt Schleiden Konsolidierungsmöglichkeiten bei der Ertragsposition des Fremdenverkehrs- und Kurbeitrages zur Verfügung. Durch eine adäquate Erhöhung des Beitragssatzes des Fremdenverkehrs- sowie des Kurbeitrags könnte die Stadt die nicht gedeckten Aufwendungen zumindest teilweise ausgleichen.

Gebühren

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Schleiden rechtlich zulässige Möglichkeiten hat, ihre Gebührenerträge zu erhöhen. Weiterhin legt die Stadt bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung in sämtlichen Gebührenkalkulationen die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den kalkulatorischen Abschreibungen würde die Stadt in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren. Insgesamt führt dies zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft und einem geringeren Kreditbedarf.

Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW ebenfalls in sämtlichen Gebührenhaushalten weiterhin Konsolidierungspotenzial. Die Stadt kann die kalkulatorischen Zinsen auf Basis des Mittelwertes der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren berechnen. Rechtlich zulässig wäre demnach ein Zinssatz von 6,5 Prozent.

Zudem berücksichtigt Schleiden weiterhin in der Gebührenbedarfsberechnung Abwasser gebührenmindernd die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse für Kanalanschlussbeiträge. Das Potenzial hierbei beläuft sich entsprechend der Angaben in der Kalkulation 2017 auf etwa 380.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Schleiden 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,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt ¹	noch offen	HPI
2017	bekannt gemacht			HPI

¹ Der Jahresabschluss 2016 wurde während der laufenden Prüfung am 13. Juli 2017 festgestellt. Aufgrund der fortgeschrittenen Prüfung werden in den Tabellen und Grafiken die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2015 dargestellt sowie der Haushaltsansatz 2016. Textlich wird auf den festgestellten Jahresabschluss 2016 eingegangen.

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis*	-340	-3.800	-3.713	-2.134	-2.414	72
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.072	272	0	0	0	72
Höhe der allgemeinen Rücklage**	22.456	22.264	19.596	17.483	14.651	14.718
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-340	-3.800	-272	0	0	72
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	56	-191	773	22	-418	67
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-3.441	-2.134	-2.414	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	15,5	10,9	13,8	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	1,3	14,3	16,5	10,9	13,8	pos. Ergebnis

*) Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

**) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Der Eigenkapitalverzehr im Betrachtungszeitraum ist mit rund zwölf Mio. Euro erheblich. Ursächlich für die Schwankungen der Jahresergebnisse sind vor allem die Gewerbesteuererträge und damit verbunden auch die Schlüsselzuweisungen. Zudem hat das Land NRW im Gemeindefinanzierungsgesetz 2011 die Verteilungsmaßstäbe der Schlüsselzuweisung geändert. Durch diese Änderung erhielt die Stadt Schleiden deutlich weniger Schlüsselzuweisungen. Im Vergleich zum Vorjahr fielen diese rund 1,2 Mio. Euro niedriger aus. Die Stadt konnte im Jahr 2015 durch das positive Jahresergebnis wieder die Ausgleichsrücklage ausweisen. Diese wurde zuvor durch die negativen Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum im Jahr 2012 vollständig aufgezehrt.

→ Feststellung

Die Stadt Schleiden hat in sechs Jahren rund die Hälfte ihres Eigenkapitals verzehrt. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	3	5	994	1.813	2.470
Höhe der Ausgleichsrücklage	75	80	1.074	2.887	5.357
Höhe der allgemeinen Rücklage	14.718	14.718	14.718	14.718	14.718
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	3	5	994	1.813	2.470
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

Durch die positiven Jahresergebnisse in der mittelfristigen Planung wird die Ausgleichsrücklage im Planungszeitraum sukzessive gefüllt. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil Haushaltsplanung.

Das während der laufenden Prüfung festgestellte Jahresergebnis 2016 fällt rund 111.000 Euro besser aus, als im Haushaltsansatz 2016 vorgesehen. Das Haushaltsjahr 2016 schließt mit einem Jahresüberschuss von rund 114.300 Euro ab. Wenn man dieses Ergebnis zugrunde legt, weist die Stadt Schleiden im Jahr 2016 eine Ausgleichsrücklage von rund 187.000 Euro aus.

→ Feststellung

Die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist nicht erforderlich. Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss dennoch oberste Priorität für das gesamte Handeln der Stadt Schleiden haben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten. Dies gelingt der Stadt in der Haushaltsplanung.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5	-436	585	-45	-142	-29	35	68

Im Jahr 2015 weisen 50 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen schlechtere Jahresergebnisse je Einwohner als die Stadt Schleiden aus. Diese gute Positionierung über dem Median gilt nicht für die vergangenen Jahre im Betrachtungszeitraum. In den Jahren 2011 bis 2014 gehörte die Stadt Schleiden zu dem Viertel der Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen je Einwohner. Beim interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses 2015 auf Basis der Gesamtabschlüsse ergibt sich eine ähnliche Positionierung:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5	-433	570	-18	-107	-30	63	35

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 in der Regel positive wie negative Sondereffekte. Diese lagen bei der Stadt Schleiden im Jahr 2015 nicht vor.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Schleiden	
Jahresergebnis	72
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-8.636
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-8.563
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.591
= strukturelles Ergebnis	-1.973

Das strukturelle Ergebnis 2015 von rund minus zwei Mio. Euro fällt deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis 2015. Dies liegt teilweise daran, dass vor allem die Gewerbesteuer, der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen im Jahr 2015 um rund 2,2 Mio. Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2015. Insbesondere die schwankungsanfällige Gewerbesteuer wies im Jahr 2015 das beste Ergebnis des Betrachtungszeitraumes aus. Auf der Aufwandsseite waren die Steuerbeteiligungen und die Kreisumlage im Jahr 2015 etwa mit den Durchschnittswerten der Jahre 2011 bis 2015 identisch.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Schleiden liegt im Jahr 2015 bei rund minus zwei Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von rund 2,5 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 4,5 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*	2.961	3.123	162	1,1
Gewerbesteuer**	3.144	4.361	1.217	6,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**	4.800	7.027	2.227	7,9
Ausgleichsleistungen**	465	552	88	3,5
Schlüsselzuweisungen**	3.755	5.181	1.426	6,6
Summe übrige Erträge*	13.063	13.270	207	0,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	3.823	4.248	425	2,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	4.556	4.955	399	1,7
Steuerbeteiligungen**	537	332	-205	-9,2

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Allgemeine Umlagen**	5.037	5.852	815	3,0
Summe übrige Aufwendungen*	16.208	15.657	-552	-0,7

* Rechnungsergebnis des Jahres 2015.

** Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im Vergleich des Ist-Ergebnisses 2015 zur mittelfristigen Planung 2020 um rund 0,2 Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Stadt Schleiden für den Haushaltsansatz 2017 das zu diesem Zeitpunkt vorliegende Ist-Ergebnis des Jahres 2016 zugrunde gelegt sowie die Prognose bis zum Ende des Jahres. Für die nachfolgenden Jahre wendet die Stadt die Orientierungsdaten des Landes an.²

Die Stadt Schleiden hat bei der Planung der Grundsteuer B-Erträge keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in Kauf genommen.

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer der Stadt Schleiden unterlag in den letzten Jahren größeren Schwankungen. Für das Jahr 2016 ging die Stadt von einem Gewerbesteueraufkommen von 3,6 Mio. Euro aus. Dieser Ansatz wird nach dem Jahresergebnis 2016 von 4,7 Mio. Euro mit 1,1 Mio. Euro überschritten. Für den Haushaltsansatz 2017 legt die Stadt das zu diesem Zeitpunkt vorliegende Ist-Ergebnis des Jahres 2016 zugrunde sowie die Prognose bis zum Ende des Jahres. In der mittelfristigen Planung orientiert sich die Stadt wiederum an den Orientierungsdaten des Landes.

Das für 2020 erwartete Aufkommen liegt rund 1,2 Mio. Euro über den Mittelwerten der Jahre 2011 bis 2015. Dies liegt auch daran, dass die Stadt Schleiden die Gewerbesteuer im Jahr 2015 um 77 Hebesatzpunkte auf 490 Hebesatzpunkte angehoben hat. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist generell stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt diese Planung einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Schlüsselzuweisungen, Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Bei der Planung der Schlüsselzuweisungen, des Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern und der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich orientiert sich die Stadt Schleiden an den Orientierungsdaten³. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen

² Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, , Az. 34-46.05.01-264/16.

³ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, , Az. 34-46.05.01-264/16.

Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sieht sie nicht.

Personalaufwendungen

Die Stadt Schleiden plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum ein. Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt in Anlehnung an die Orientierungsdaten mit einem Prozent. Zudem hat die Stadt ein Personaleinsparkonzept entwickelt.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich jedoch um Zielwerte. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten. Daher besteht grundsätzlich bei den Personalaufwendungen das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen mit der Steigerung um ein Prozent nicht kompensiert werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Schleiden nicht beeinflussen kann und die ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko darstellen. Zusätzliche Risiken liegen nicht vor.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nehmen im Eckjahresvergleich 2015 zu 2020 um 399.000 Euro zu, wobei es in der mittelfristigen Planung eine leicht sinkende Tendenz gibt. Für diese Tendenz ist vor allem der Rückgang an Aufwendungen für die Instandsetzung verantwortlich. Hier werden in der mittelfristigen Planung keine größeren Instandsetzungsmaßnahmen erwartet. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW bei dieser Aufwandsposition nicht.

Steuerbeteiligungen

Hierunter fallen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Die Stadt Schleiden hat ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen unter Berücksichtigung des Hebesatzes für die Berechnung dieser Aufwandspositionen zugrunde gelegt. Für das Jahr 2020 plant sie für eventuelle Nachzahlungen 20.000 Euro für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ein. Dadurch ergibt sich der Rückgang im Eckjahresvergleich 2015 zu 2020. Dies ist aufgrund der fehlenden Nachfolgeregelungen zulässig und wird auch in den Orientierungsdaten so dargestellt. Die Planungen der Stadt sind nachvollziehbar. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennen wir nicht.

Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Stadt Schleiden berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Euskirchen und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Die mittelfristige Planung kalkuliert die Stadt anhand von Erfahrungswerten und preist etwas höhere Aufwendungen ein als die mittelfristige Planung des Kreises. Daher sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei dieser Aufwandsposition.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Schleiden ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass dennoch allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	26.527	22.536	19.596	17.483	14.651	14.791
Eigenkapital 2	83.535	82.261	77.804	75.680	75.716	77.511
Bilanzsumme	142.079	135.004	133.578	132.497	136.854	139.293

Eigenkapital 2 = Summe aus Eigenkapital und Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	10,6	-14,3	65,4	31,7	20,4	33,0	41,8	68
Eigenkapitalquote 2	55,6	9,9	90,8	67,3	57,2	69,3	79,5	68

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Schleiden sind unterdurchschnittlich. Die Stadt gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Eigenkapitalquoten.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	10,6	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapitalquote 2	55,6	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

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	26.488	25.671	25.202	24.890	24.451	24.124
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.500	7.518	10.000	11.646	15.000	15.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	698	1.089	1.085	1.949	3.154	1.161
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	202	47	142	79	143	233
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	6.385	3.392	3.964	1.587	2.115	1.331
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	./.	./.	./.	1.508	163	868
Verbindlichkeiten gesamt	43.274	37.717	40.393	41.659	45.025	42.717
Rückstellungen	12.334	12.069	12.024	12.081	12.973	14.131
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	87	521	297	407	534
Schulden gesamt	55.608	49.874	52.938	54.038	58.405	57.382

Die Verbindlichkeiten werden im Betrachtungszeitraum relativ konstant gehalten, wobei die Liquiditätskredite um 5,5 Mio. Euro zunehmen. Dies entspricht einer Steigerung von rund 58 Prozent. Die hohen Verbindlichkeiten führen perspektivisch zu einer starken Belastung der Ergebnisse.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.219	73	6.141	1.461	616	1.174	2.239	68

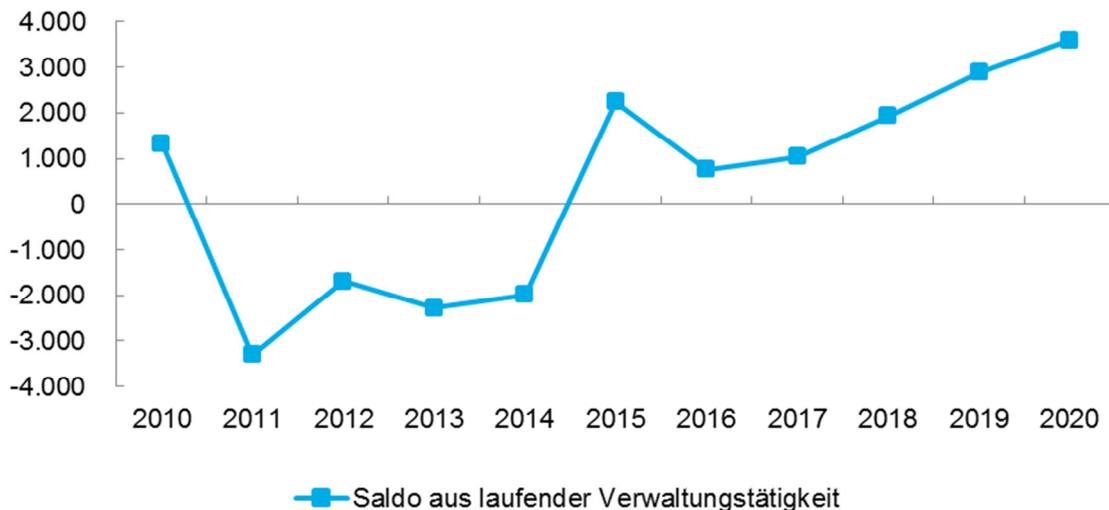
Im interkommunalen Vergleich sind die Verbindlichkeiten je Einwohner in Schleiden überdurchschnittlich. Im Jahr 2015 gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.219	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

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



Werte 2010 bis 2015 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte 2016 und 2017 gemäß der Haushaltsansatz sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 bis 2020, Stand Haushaltsplan 2017.

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Schleiden war in den Jahren 2011 bis 2014 nicht ausreichend. Die Auszahlungen waren größer als die Einzahlungen und daher war die Stadt Schleiden auf Liquiditätskredite angewiesen. Ab dem Jahr 2015 bis zum Ende des Planungszeitraums kann die Stadt ihre laufenden Geschäfte aus eigener Kraft finanzieren. Hierbei bleibt abzuwar-

ten, ob die geplante positive Finanzplanung tatsächlich eintritt. Der Jahresabschluss 2016 bestätigt den positiven Haushaltsansatz des Jahres 2016. Es konnte im Ist-Ergebnis ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 635.000 Euro erzielt werden.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
169	-243	1.362	76	-18	74	129	68

Im Jahr 2015 gehört die Stadt Schleiden im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner.

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

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
169	-243	1.362	155	58	125	214	33

Die Verschuldung der Stadt ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Dies ist insbesondere auf den starken Anstieg der Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Stadt Schleiden ist zur Finanzierung des laufenden Geschäfts auf Liquiditätskredite angewiesen. Diese bergen Zinsrisiken. Sollten die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen. In den Jahren 2015 und 2016 konnte die Stadt Schleiden Liquiditätsüberschüsse erzielen.

→ Feststellung

Die sich aus den Schulden ergebende Haushaltsbelastung ist erheblich. Ein Anstieg der Zinsen würde zu einer weiteren Belastung des städtischen Haushalts führen.

→ Empfehlung

Die Stadt Schleiden sollte perspektivisch auf die Aufnahme neuer Kredite verzichten und die Liquiditätsüberschüsse zur Tilgung der Liquiditätskredite nutzen. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Vermögen

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

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

Straßen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Schleiden	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	60	28	52,8	2.398.643
Schulgebäude massiv	40	80	70	23	66,6	12.077.832
Hallen massiv	40	60	60	20	66,3	3.106.700
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	23	71,3	2.164.984
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	50	17	66,0	1.130.154
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	70	12	82,9	49.263
Straßen	25	60	40	23	41,8	22.579.672

* GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer

Berechnungen der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31. Dezember 2015.

Die Stadt Schleiden hat überwiegend lange Nutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko Vermögensgegenstände außerplanmäßig abzuschreiben höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

Einige Schulgebäude, Hallen, das Verwaltungsgebäude sowie das Jugendheim Dreibern weisen keine langen Restnutzungsdauern und damit hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen, den die Stadt Schleiden beachten muss, wenn sie die Gebäude weiter erhalten möchte. Ansonsten weisen die berechneten Anlagenabnutzungsgrade aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Nach Auskunft der Stadt Schleiden besteht beim Gebäudevermögen kein Sanierungsstau. In den vergangenen Jahren wurde viel in die Instandsetzung investiert. Insofern ist derzeit nicht davon auszugehen, dass die Stadt Vermögen vorzeitig abzuschreiben bzw. umfangreiche Ersatzinvestitionen zu tätigen hat. Die Altersstruktur der Straßen ist aus bilanzieller Sicht unkritisch. Zudem sind in den nächsten Jahren Investitionen im Straßenvermögen geplant.

→ Feststellung

Die Stadt Schleiden schafft es, das Vermögen durch ihre Investitionstätigkeit zu erhalten. Jedoch weisen einige Gebäude hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Hier wird perspektivisch

Reinvestitionsbedarf entstehen, wenn die Stadt die Gebäude weiter erhalten möchte. Die Altersstruktur der Straßen ist ausgewogen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

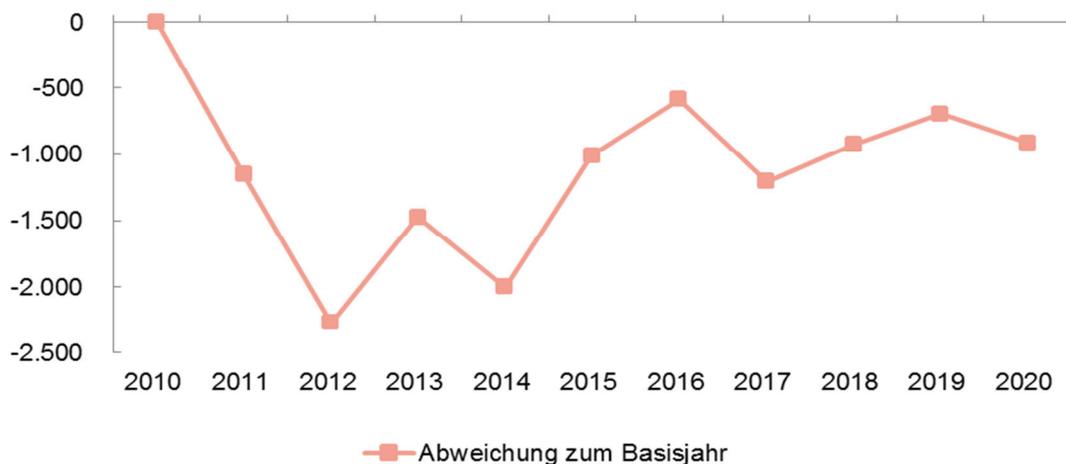
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Schleiden mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.⁴ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ausgehend vom Basisjahr 2010 verläuft der Saldo der ganz oder teilweise steuerbaren Erträge und Aufwendungen durchgehend negativ. Insbesondere zum Jahr 2012 verläuft der Steuerungstrend sehr negativ und erreicht seinen Tiefstand. Hierfür verantwortlich sind insbesondere die um die Kreisumlage bereinigten Transferaufwendungen, welche im Vergleich zum Basisjahr

⁴ Erträge aus Zuwendungen aus Landesersparnis bei Wohngeldausgaben 2010, aus Wertveränderungen/Zuschreibungen 2013 und 2014 sowie Aufwendungen für sonstige Rückstellungen 2014.

um rund 0,6 Mio. Euro ansteigen. Zudem kam es im Jahr 2012 zu Mindererträgen in dem Bereich der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte.

Zum Jahr 2013 ist ein positiver Trend erkennbar. Die Erhöhung der Grundsteuer B von 413 auf 500 Hebesatzpunkte wirkt sich positiv auf den kommunalen Steuerungstrend aus. Durch diese Maßnahme können Mehrerträge in Höhe von 0,4 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr erzielt werden. Zum Jahr 2014 hin belasten wiederum die bereinigten Transferaufwendungen den städtischen Haushalt. Diese steigen im Vergleich zum Jahr 2010 um 1,3 Mio. Euro an. Insbesondere die Jugendamtsumlage steigt im Vergleich zum Basisjahr um 0,5 Mio. Euro an.

Ab dem Jahr 2015 ist wiederum ein Aufwärtstrend erkennbar. Die Stadt Schleiden nimmt durch die Erhöhung der Grundsteuer A und B wiederum einen direkten Einfluss auf den kommunalen Steuerungstrend. Hierdurch generiert sie Mehrerträge in Höhe von rund 0,9 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr. Zudem sind die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um rund 0,5 Mio. Euro niedriger als im Basisjahr 2010. Insgesamt werden die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Personalaufwendungen über den gesamten Betrachtungszeitraum relativ konstant gehalten. Bis zum Jahr 2020 steigen die um die Gewerbesteuer bereinigten Steuern und ähnlichen Abgaben um rund 4,5 Mio. Euro an. Hierdurch kann die Stadt Schleiden den bis zum Jahr 2020 steigenden Transferaufwendungen entgegenwirken.

Die Stadt Schleiden plant in der mittelfristigen Haushaltsplanung positive Jahresergebnisse. Der kommunale Steuerungstrend zeigt jedoch, dass diese positiven Ergebnisse von schwankungsanfälligen und konjunkturabhängigen Positionen abhängig sind. Allgemeine Risiken gefährden daher die geplanten positiven Jahresergebnisse.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft im Vergleich zum Basisjahr 2010 durchweg negativ. Der Saldo der potentiell steuerbaren Positionen verschlechtert sich somit im Betrachtungszeitraum. Mit der Erhöhung der Grundsteuer A und B im Betrachtungszeitraum, konnte die Stadt Schleiden den kommunalen Steuerungstrend positiv beeinflussen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Schleiden beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Risikobehaftet bewertet sie insbesondere die demographische Entwicklung, das generelle Zinsrisiko, aufgrund des hohen Bestandes an Verbindlichkeiten und die Flüchtlingssituation. In ihren Haushaltsplänen stellt sie die wesentlichen Einflussgrößen der Planung dar. Die Stadt reagiert auf unterjährige Entwicklungen wichtiger Haushaltspositionen und hat alle Budgets im Blick. Bei Einbrüchen von Ertragspositionen wird umgehend

reagiert. Aufgrund des hohen Bestandes an Kreditverbindlichkeiten betreibt die Stadt ein aktives Zins- und Schuldenmanagement.

Die Stadt Schleiden verfügt im Jahr 2015 über eine sehr geringe Ausgleichsrücklage. Diese wird künftig nicht ausreichen, um ungeplante Fehlbeträge sowie eintretende Risiken zu kompensieren. Langfristig erhalten und sukzessive füllen kann eine Kommune die Ausgleichsrücklage, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hat und rechtzeitig gegensteuert. Durch das positive Jahresergebnis im Jahr 2016 wird die Ausgleichsrücklage weiter gefüllt. Der Bestand beträgt nunmehr rund 187.000 Euro. Dieser Bestand wird jedoch ebenfalls nicht ausreichen, um ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren.

Insofern empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht – der Mustersatzung entsprechend – einen zehnpromtigen Anteil der Stadt am beitragsfähigen Erschließungsaufwand vor.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Stadt Schleiden hat entsprechend der Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten Prüfung die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angepasst. Nunmehr werden in der Satzung vom 17. Mai 2013 konkret auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege erfasst. Zudem wurden in Anteile der Beitragspflichtigen angehoben. Die Stadt hat nicht mehr die Mindestbeitragsanteile der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannweite gewählt, sondern überwiegend den Mittelwert der Spannweite. Über alle Straßenkategorien gesehen ist ein durchschnittliches Potenzial von rund 15 Prozent noch realisierbar.

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

→ **Feststellung**

Es ist positiv zu werten, dass die Stadt Schleiden den Bereich der Beiträge in ihre Konsolidierungsbemühungen einbezieht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen weiter erhöhen, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen.

Eine höhere Drittfinanzierung bewirkt für die Stadt Schleiden folgende Vorteile:

- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Zusätzlich entfallen gegebenenfalls die Fremdkapitalkosten einer höheren Finanzierungsquote aus der Gesamtdeckung des Haushaltes.

Fremdenverkehrs- und Kurbeitrag

Die Stadt Schleiden erhebt gemäß der Satzung über die Erhebung eines Kurbeitrages vom 1. Februar 2013, zuletzt geändert durch Satzung vom 20. Dezember 2013, einen Kurbeitrag von einem Euro pro Gast und Tag. Zudem wird ein Fremdenverkehrsbeitrag erhoben. Der Beitragssatz der städtischen Fremdenverkehrsbeitragssatzung vom 9. Mai 2008, wurde zuletzt durch Satzung vom 1. Februar 2013 erhöht. Er beträgt nunmehr 0,6 von Hundert des Messbetrages nach § 4 Absatz 1 der städtischen Satzung. Für das Jahr 2017 sieht die Gebührenkalkulation der Stadt Schleiden einen negativen Saldo aus Aufwendungen und Erträgen beim Fremdenverkehrsbeitrag vor. Dieser beträgt nach Abzug des 25-prozentigen Gemeindeanteils rund 440.000 Euro. Hierin enthalten sind bereits die geplanten Erträge des Kurbeitrages für das Jahr 2017 in Höhe von 49.700 Euro. Der Haushaltsansatz 2017 sieht für die Fremdenverkehrsbeiträge einen Ertrag von 130.000 Euro vor. Demnach belastet der Fremdenverkehr den Haushalt der Stadt Schleiden mit ungedeckten Aufwendungen in Höhe von 310.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte in ihre Konsolidierungsbemühungen die Ertragsposition des Fremdenverkehrs- und Kurbeitrages mit einbeziehen und den Beitragssatz des Fremdenverkehrs sowie den Kurbeitrag adäquat erhöhen, um die nicht gedeckten Aufwendungen zumindest teilweise auszugleichen.

Gebühren

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Schleiden rechtlich zulässige Möglichkeiten hat, ihre Gebührenerträge zu erhöhen. Folgende Möglichkeiten bestehen weiterhin:

- Die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln.

- Die kalkulatorischen Zinsen auf Basis des Mittelwertes der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren berechnen. Rechtlich zulässig wäre demnach ein Zinssatz von 6,5 Prozent.
- In der Gebührenbedarfsberechnung Abwasser sind die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse für Kanalanschluss-Beiträge weiterhin gebührenmindernd berücksichtigt. Das Potenzial beläuft sich entsprechend der Angaben in der Kalkulation 2017 auf etwa 380.000 Euro.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt rund minus zwei Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 463 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.158 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze zum 30. Juni 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Schleiden	Kreis Euskirchen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	650	394	323	272	217
Grundsteuer B	695	540	551	497	429
Gewerbsteuer	490	476	473	434	417

Die Stadt Schleiden hat ihre Realsteuerhebesätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung im Jahr 2015 erhöht. Damit liegen die Hebesätze oberhalb der Vergleichswerte für das Jahr 2016.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2016 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Schleiden festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Schleiden zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

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

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

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

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent für das Jahr 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,6	0,0	59,8	5,7	1,1	2,3	4,0	67

Zum 31. Dezember 2015 sind 2,6 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um den KVR-Fonds in Höhe von rund 305.000 Euro im Jahr 2015. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. Bis auf die vorhandenen KVR-Fonds betreibt die Stadt Schleiden aktuell keine weitere Liquiditätsvorsorge. Es werden jährlich neue Anteile in Höhe von etwa 30.000 Euro gekauft.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	105,2	79,5	121,5	97,8
Eigenkapitalquote 1	10,6	-14,3	65,4	31,7
Eigenkapitalquote 2	55,6	9,9	90,8	67,3
Fehlbetragsquote	./.	0,1	40,4	7,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	60,0	22,3	61,1	43,1
Abschreibungsintensität	13,8	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	67,1	34,8	215,5	61,2
Investitionsquote	105,7	14,7	287,1	98,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	76,9	46,7	116,8	88,9
Liquidität 2. Grades	19,0	7,3	1839,2	185,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	23,8	-3,1	152,5	23,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	15,1	0,7	29,4	7,0
Zinslastquote	5,3	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	42,1	38,2	79,8	56,6
Zuwendungsquote	24,3	3,2	38,0	16,8
Personalintensität	13,3	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,8	9,4	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	46,5	32,5	61,2	45,4

Tabelle 2: Vermögen in Tausend

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	133.117	130.861	129.263	130.963	134.015	134.574
Umlaufvermögen	8.866	4.044	4.217	1.436	2.590	4.395
Aktive Rechnungsabgrenzung	96	98	99	97	249	324
Bilanzsumme	142.079	135.004	133.578	132.497	136.854	139.293

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	2.582	2.604	2.573	2.608	2.642	2.658
Sachanlagen	126.791	124.493	122.906	124.428	127.423	127.442
Finanzanlagen	3.744	3.763	3.784	3.927	3.950	4.474
Summe Anlagevermögen	133.117	130.861	129.263	130.963	134.015	134.574

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.115	12.915	12.737	13.239	13.103	12.884
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.717	1.656	1.595	1.839	3.007	2.909
Schulen	18.094	18.666	18.087	17.831	17.437	16.850
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.934	7.566	7.357	7.499	8.202	8.297
Infrastrukturvermögen	79.303	81.643	80.478	78.471	80.735	83.540
davon Straßenvermögen	37.090	37.302	36.508	35.671	36.120	37.587
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	41.562	43.205	42.859	41.654	43.494	44.560
sonstige Sachanlagen	6.628	2.048	2.652	5.548	4.939	2.962
Summe Sachanlagen	126.791	124.493	122.906	124.428	127.423	127.442

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	3.598	3.598	3.598	3.718	3.718	4.218
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	146	165	186	209	232	255
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	3.744	3.763	3.784	3.927	3.950	4.474
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	282	290	294	304	307	337

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	26.527	22.536	19.596	17.483	14.651	14.791
Sonderposten	57.190	59.978	58.890	58.650	61.627	65.070

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	57.007	59.725	58.208	58.197	61.065	62.720
Rückstellungen	12.334	12.069	12.024	12.081	12.973	14.131
Verbindlichkeiten	43.274	37.717	40.393	41.659	45.025	42.717
Passive Rechnungsabgrenzung	2.754	2.703	2.675	2.623	2.578	2.584
Bilanzsumme	142.079	135.004	133.578	132.497	136.854	139.293

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.328	-3.302	-1.696	-2.277	-1.990	2.242
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	730	1.444	505	-495	-836	709
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	2.058	-1.858	-1.190	-2.772	-2.826	2.951
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.876	-2.796	2.015	1.335	2.916	-326
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.934	-4.653	824	-1.437	90	2.625
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	396	5.360	901	1.646	5	353
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	30	194	-80	-204	257	-69
= Liquide Mittel	5.360	901	1.646	5	353	2.909

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	757	1.042	1.938	2.877	3.597
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.910	-1.251	-901	-506	-406
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.153	-209	1.037	2.371	3.191
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.841	149	-221	-630	-728
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-312	-60	815	1.741	2.462
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-312	-60	815	1.741	2.462

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	9.919	8.936	10.154	10.753	11.110	13.128
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.896	6.256	5.683	6.103	6.741	7.356
Sonstige Transfererträge	30	41	59	74	104	757
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.912	6.190	6.318	6.684	6.403	6.308
Privatrechtliche Leistungsentgelte	632	651	635	691	788	951
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	390	293	187	281	1.246	475
Sonstige ordentliche Erträge	1.548	1.480	1.221	1.969	1.979	1.315
Aktivierete Eigenleistungen	0	27	18	143	106	28
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	27.328	23.874	24.275	26.698	28.476	30.317
Finanzerträge	66	134	109	146	111	122

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	13.299	13.923	14.500	14.986	15.511
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.137	7.172	7.424	7.669	7.897
Sonstige Transfererträge	329	779	672	685	699
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.477	6.182	6.232	6.287	6.344
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.033	1.195	1.223	1.229	1.236
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	601	658	649	656	655
Sonstige ordentliche Erträge	957	1.150	1.176	1.063	942
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	29.832	31.058	31.876	32.575	33.283
Finanzerträge	50	224	229	228	231

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.770	3.746	3.780	3.708	4.158	3.823
Versorgungsaufwendungen	784	747	827	1.060	867	1.367
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.979	4.782	4.454	4.665	5.892	4.556
Bilanzielle Abschreibungen	3.603	3.721	3.636	3.694	3.817	3.992
Transferaufwendungen	12.127	11.936	12.226	12.436	12.938	13.419
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.139	1.483	1.564	1.571	2.233	1.673
Ordentliche Aufwendungen	26.402	26.414	26.487	27.133	29.904	28.831

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.332	1.394	1.610	1.846	1.097	1.537

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.000	4.353	4.290	4.271	4.248
Versorgungsaufwendungen	851	898	844	816	795
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.382	5.046	4.895	4.765	4.955
Bilanzielle Abschreibungen	3.984	4.180	4.178	4.171	4.169
Transferaufwendungen	14.272	13.888	14.029	14.183	14.057
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.203	1.688	1.636	1.534	1.558
Ordentliche Aufwendungen	28.691	30.052	29.873	29.740	29.781
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.188	1.225	1.237	1.250	1.262

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Schleiden
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	9
→ Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	16
→ Schülerbeförderung	18
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Schleiden weist in der Zeitreihe einen geringen Fehlbetrag je OGS-Schüler auf. 2015 ist der Kennzahlenwert im interkommunalen Vergleich höher, aber immer noch deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Mehrere Einflussfaktoren wirken sich positiv bzw. neutral auf den Fehlbetrag aus. Deutlich negative Wirkungszusammenhänge sind nicht zu verzeichnen. Schleiden schöpft beim Elternbeitrag die bestehenden Möglichkeiten noch nicht vollständig aus und erzielt eine durchschnittliche Elternbeitragsquote. Die Aufwendungen insgesamt sowie insbesondere die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Jahr 2015 durchschnittlich. In den übrigen Jahren dagegen liegen sie im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen. Die Teilnahmequote ist überdurchschnittlich. Bei den Flächenanteilen der Gebäude für die OGS sowie bei der Fläche je Schüler werden durchschnittliche Kennzahlenwerte erreicht. Insgesamt führt dies in finanzieller Sicht zu einem positiven Ergebnis.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Schleiden mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen je Schüler sind trotz ungünstiger Eingruppierung (Entgeltgruppe 6) eher niedrig. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den Schulsekretariaten in Schleiden deutlich mehr Schüler betreut werden als in anderen Kommunen. Der Benchmark beim Kennzahlenwert „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ wird bei den Grundschulen und den weiterführenden Schulen überschritten. Die gpaNRW sieht eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 als zutreffend an. Die Verfahrensweise der Stadt Schleiden entspricht nicht den Tätigkeitsmerkmalen bzw. der Rechtsprechung.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Schleiden mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Schleiden sieht sich als Kultur- und Schulstadt und verfügt über eine ausgeprägte Schullandschaft. Der Anteil der beförderten Schüler ist sehr hoch. Dies ist neben der Flächenstruktur auch auf die hohe Einpendlerquote zurückzuführen. Überwiegend wird das ÖPNV-Angebot genutzt. Lediglich für einen Teilstandort gibt es Schülerspezialverkehr. Dieser wird nicht regelmäßig ausgeschrieben sondern es gibt einen „Festvertrag“ von 1974. Durch den Verzicht auf

die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs entzieht die Stadt die Leistungen dem Wettbewerb. Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen, sollte die Stadt Schleiden die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

→ 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 Schleiden 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 nach Altersgruppen in Schleiden

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	12.892	12.918	12.869	13.272	12.282	11.744	11.181
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	572	585	590	639	539	534	514
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	451	427	413	441	401	375	374

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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

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

In Schleiden gibt es drei Grundschulen, davon zwei mit OGS-Angebot. Beide OGS-Standorte sind ausgelastet. Die Nachfrage nach OGS-Plätzen kann gedeckt werden.

Entwicklung der Schülerzahlen im Eckjahresvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl aller Grundschüler	462	424	394	404	404
OGS-Schüler	132	127	127	126	133

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

Organisation und Steuerung

Kooperationspartner für beide OGS ist der „Verein Betreute Schulen Kreis Euskirchen e.V.“. Das Betreuungspersonal ist beim Verein angestellt. Hierbei handelt es sich zum größten Teil um Erzieherinnen, Personen mit absolviertem Qualifizierungslehrgang und Studierende. Es gibt jährliche Treffen mit den Schulleitern, den Vertretern des Kooperationspartners und Vertretern des Schulamtes.

Von insgesamt 404 Schülern in 2015 haben 126 OGS-Angebote genutzt. Die Betreuungsangebote umfassen auch Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie neu dazugekommene Flüchtlingskinder. Die Anzahl der Kinder mit inklusivem Bedarf ist steigend.

Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten werden teilweise ausgewertet. Es gibt kein explizites Berichtswesen. Erträge und Aufwendungen werden im Haushalt der Stadt Schleiden nicht getrennt erfasst. Sie wurden für die Prüfung manuell aus dem Grundschulbudget herausgerechnet. Zum Teil erfolgt die Buchung nicht im Haushalt, sondern auf so genannte „8er Konten“ (Zahlungen außerhalb des Haushaltes). Diese Ergebnisse wurden manuell hinzugerechnet. Die Gebäudekosten wurden auf die Fläche der OGS umgerechnet. Die Daten konnten zeitnah bereitgestellt werden.

Im Haushaltsplan der Stadt Schleiden werden bereits Kennzahlen für die Grundschulen ausgewiesen. Steuerungsrelevanten Kennzahlen für die OGS werden noch nicht gebildet. Dies sollte künftig geschehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Schleiden sollte die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch kann für Verwaltungsführung und Politik die strategische Steuerung unterstützt werden.

Fehlbetrag der OGS

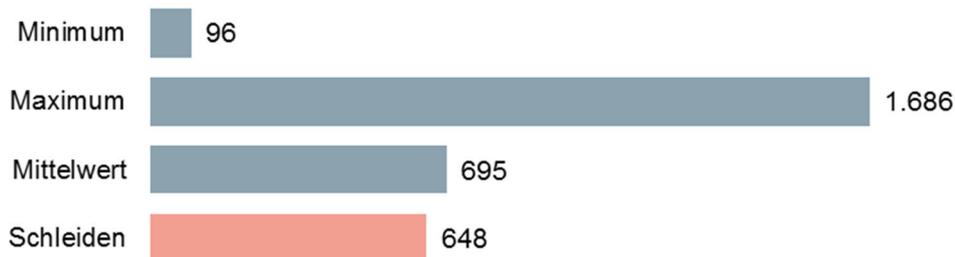
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Zeitreihe zeigt in der Stadt Schleiden folgendes Bild:

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
ordentliche Erträge OGS in Euro	206.265	231.133	215.578	237.248	233.240
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	273.511	275.549	252.001	314.118	276.149
ordentliche Ergebnis OGS in Euro	-67.246	-44.417	-36.423	-76.870	-42.909
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	2.668	3.472	4.390	4.719	3.060
OGS-Schüler	132	127	127	126	133
Fehlbetrag je OGS-Schüler in Euro	530	377	321	648	346

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



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

Das Jahr 2015 weist in Schleiden in der Zeitreihe den ungünstigsten Wert aus. Der Kennzahlenwert für 2016 liegt mit 346 Euro je Schüler wieder im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Elternbeitragssatzung vom 16. Februar 2006 enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc. Bis zu einer Einkommenshöhe von 12.271 Euro werden 20 Euro erhoben. Nach der Einkommensstaffelung werden höhere Einkommensgruppen stärker belastet. Es besteht eine Staffelung in Stufen von je 12.271 Euro. Der monatliche Höchstbetrag für die Elternbeiträge in der OGS beträgt in Schleiden lediglich 100 Euro (über 61.355 Euro Jahreseinkommen). Dieser wurde bisher nicht erhöht. Für Geschwisterkinder wird ein Beitrag von 50 Prozent erhoben. Durch diese Regelung sollen Eltern mit mehreren Kindern entlastet werden.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	68.132	67.713	77.475	69.350	68.143
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	273.511	275.549	252.001	314.118	276.149
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	2.668	3.472	4.390	4.719	3.060
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	516	533	610	550	512
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	24,7	24,3	30,2	21,8	24,4

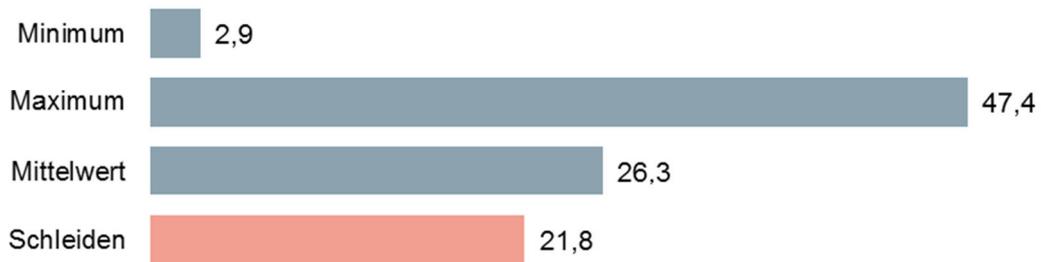
Elternbeitrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
550	57	1.376	662	506	608	821	57

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt deutlich unter dem Mittelwert, nahe dem niedrigsten Viertel der Vergleichskommunen. Dies lässt einen Spielraum erkennen.

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,8	19,1	26,4	33,5	57

Der Gestaltungsspielraum sollte unter Berücksichtigung der Haushaltssituation genutzt werden: die Satzung ist laufend hinsichtlich der maximal möglichen Beitragssätze aktuell zu halten. Minimum und Maximum bei den Einkommensgrenzen sowie die Staffelung der Einkommensgrenzen sind ggfls. ertragserhöhend anzupassen. Die Stadt Schleiden erhebt in den oberen Einkommensstufen (über 61.355 Euro) nicht den jeweils möglichen Höchstbetrag (170 bzw. 180 Euro). Aufgrund der finanziellen Situation wäre dies aber geboten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schleiden schöpft die bestehenden Möglichkeiten nicht aus und erzielt nur eine unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote.

→ **Empfehlung**

Die möglichen Höchstbeträge sollten aufgrund der Finanzlage ausgeschöpft und die Staffelung der Einkommensstufen nach oben erweitert werden.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

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

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS Schüler der Stadt Schleiden im interkommunalen Vergleich sind. Die Zeitreihe bietet folgendes Bild:

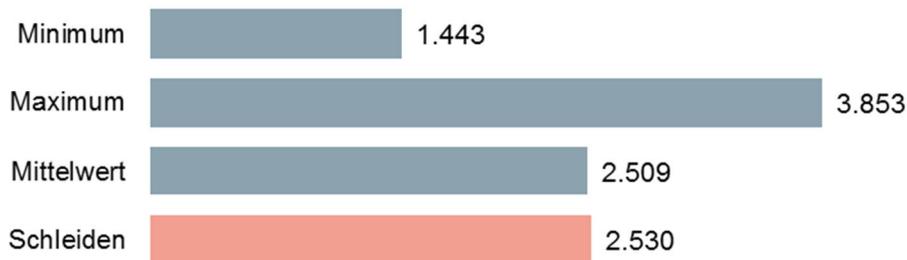
Aufwendungen je OGS-Schüler

2012	2013	2014	2015	2016
2.092	2.197	2.019	2.530	2.099

Bezogen auf die ordentlichen Aufwendungen einschl. Gebäudekosten

Im Jahr 2015 waren die Transferaufwendungen höher als in den anderen Jahren (diese einmalige Spitze ist als „Ausreißer“ zu werten). Im Vergleich der Jahre 2012 und 2016 gehen die Aufwendungen je OGS-Schüler nicht zurück. Die Schülerzahl hingegen bleibt weitgehend unverändert. Dies ist nicht negativ zu bewerten, da sich der Wert auf günstigem Niveau bewegt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.530	1.970	2.499	2.899	57

Schleiden liegt 2015 beim Mittelwert der Vergleichskommunen, in den übrigen Jahren tendenziell beim besten Viertel.

Die Aufwendungen werden im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen an den Aufgabenträger beeinflusst.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler 2015 (nur Kommunen mit Vergabe OGS)

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.895	1.084	3.013	2.023	1.780	2.029	2.245	51

Aufgrund der Vertragsgestaltung mit dem „Verein Betreute Schulen Kreis Euskirchen e.V.“ liegt Schleiden 2015 unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die anderen Vergleichsjahre sind auch hier günstiger (Schleiden 2016: 1.518 Euro) und liegen im besten Viertel. Das bedeu-

tet, dass 75 Prozent der Vergleichskommunen höhere Transferaufwendungen als die Stadt Schleiden haben.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

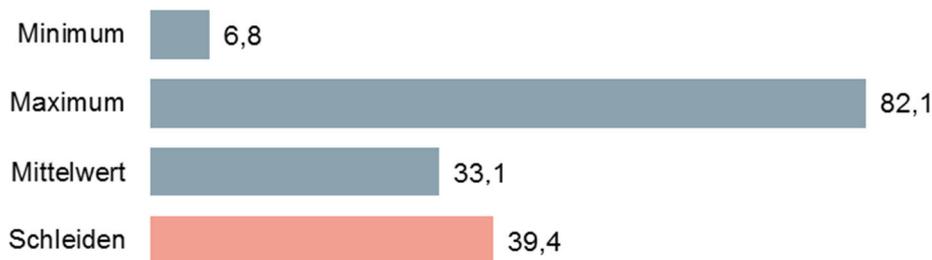
Entwicklung der Teilnahmequote im Eckjahresvergleich

2012	2013	2014	2015	2016
35,7	37,7	40,1	39,4	32,9

Die Teilnahmequote bezieht sich nur auf die Schulen mit OGS-Angebot.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

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



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,4	23,5	31,3	39,4	57

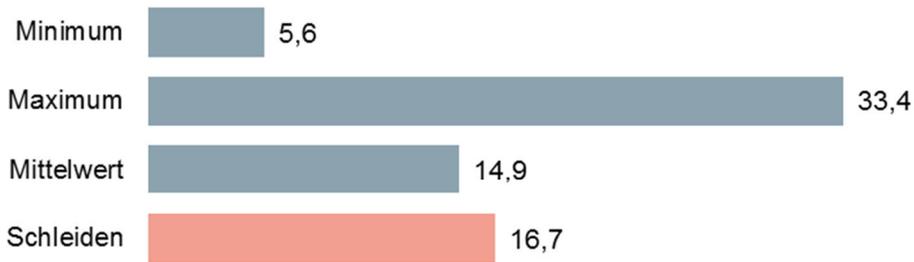
Schleiden liegt 2015 über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Teilnehmerquote OGS entspricht dem dritten Quartil von 39,4 Prozent (bestes Viertel). Dies bedeutet, dass 75 Prozent der Kommunen eine geringere und 25 Prozent eine höhere Teilnahmequote als die Stadt Schleiden haben. Dieser Wert konnte 2016 bei insgesamt steigenden Schülerzahlen nicht gehalten werden, sondern ist rückläufig. Ziel der Stadt Schleiden ist ein bedarfsorientiertes Angebot an OGS-Plätzen. Die Nachfrage an OGS-Plätzen kann in der Regel gedeckt werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Im Vergleichsjahr 2015 ergeben sich in den beiden Grundschulen Gemünd und Schleiden insgesamt 6.694 Quadratmeter Bruttogrundfläche (BGF). Hiervon standen 1.116 m² zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich werden 2015 keine Flächen gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Ab 2017/2018 wird eine verstärkte gemeinsame Nutzung erfolgen.

Der Anteil der reinen OGS-Flächen beträgt in Schleiden für den interkommunalen Vergleich 1.116 m². Danach ergeben sich folgende Kennzahlenwerte:

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



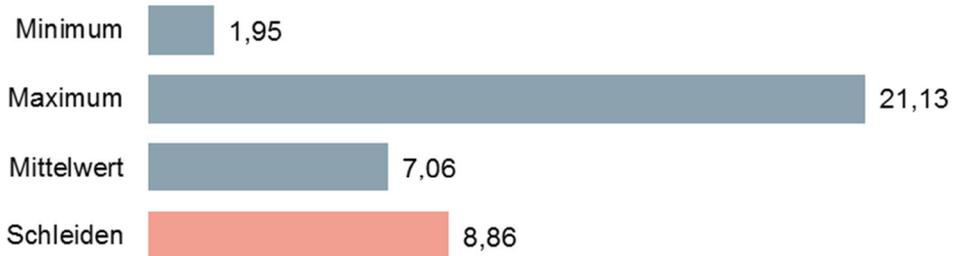
Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,7	10,2	13,9	18,3	56

Je Schüler ergibt sich folgende Zeitreihe:

Anteil der OGS-Gesamtfläche je Schüler

2012	2013	2014	2015	2016
8,45	8,79	8,79	8,86	8,39

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



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,86	5,41	6,29	7,57	56

Bei beiden Kennzahlenwerten liegt Schleiden über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Flächen mit Mehrfachnutzung sind nicht vorhanden. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus und sollte aus Kostengründen in Zukunft verbessert werden.

→ **Feststellung**

Die Flächenkennzahlen der Stadt Schleiden fallen im Vergleich überdurchschnittlich aus. Eine Mehrfachnutzung von Flächen für Unterrichtszwecke und OGS ist wirtschaftlich sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Soweit die Gebäudezuschnitte dies zulassen, sollte bei steigenden Schülerzahlen eine Mehrfachnutzung für Unterrichtszwecke und OGS erreicht werden.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Schleiden hatte 2015 insgesamt 2,01 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

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.

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

	Grund-schulen	Real-schule	Gymnasium	gesamt
Personalaufwendungen je 1.000 Schüler in Euro	70.059	48.435	87.892	66.509
(Vollzeit-)Stellen je 1.000 Schüler	1,51	0,99	1,79	1,38
Personalaufwendungen je Stelle in Euro	46.400	49.000	49.000	48.211
Personalaufwendungen je Schüler in Euro	70	48	88	67
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	662	1.012	558	725

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67	48	174	88	72	88	99	52

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

Die Stadt Schleiden liegt im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen haben höhere Personalaufwendungen je Schüler.

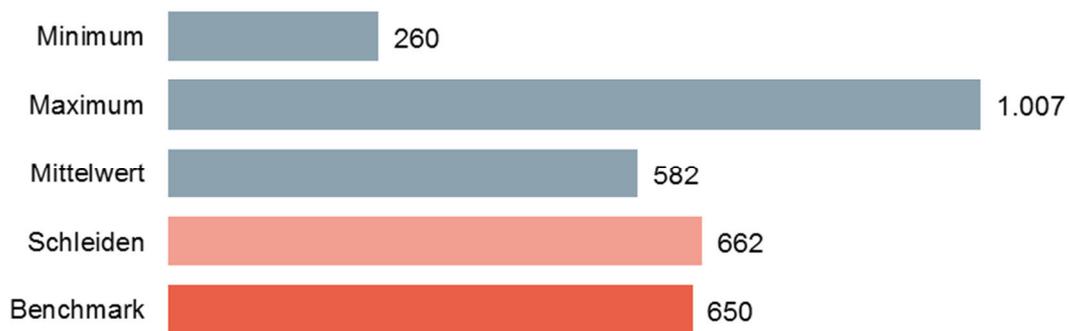
→ **Feststellung**

Die geringen Personalaufwendungen je Schüler sind darauf zurückzuführen, dass in den Sekretariaten der Stadt Schleiden von einer Sekretariatskraft mehr Schüler betreut werden als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Die Grundschulstandorte Gemünd und Dreiborn (Grundschulverbund) werden von einer Schulsekretariatsstelle betreut. Nach Angaben der Verwaltung fallen in den Schulsekretariaten keine nennenswerten Mehrbelastungen durch Sonderaufgaben an. Die bisherige Stellenausstattung wird als auskömmlich angesehen. Zu Beginn jeden Schuljahres werden die Stunden der Schulsekretärinnen überprüft. Es gibt keine Springer-Kräfte.

Beim Kennzahlenwert Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschule liegt die Stadt Schleiden im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen an.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015

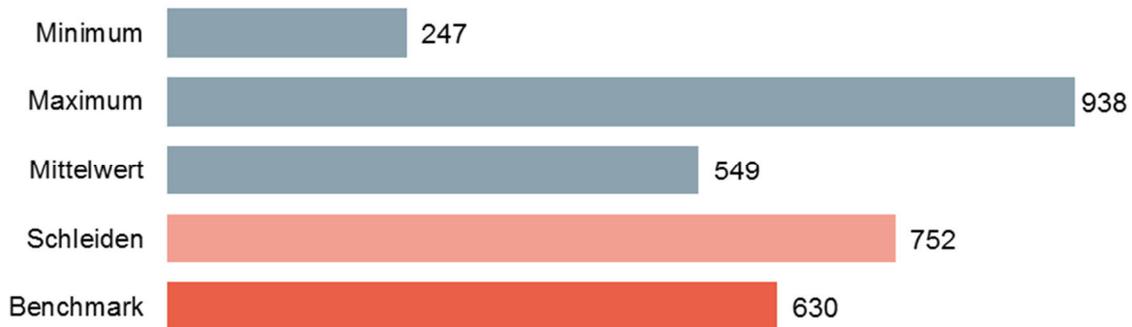


Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
662	485	542	669	53

Orientiert am Benchmark ergibt sich kein Potenzial. Die Entwicklung der Schülerzahlen sollte weiter beobachtet werden.

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
752	433	542	643	48

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

Orientiert am Benchmark ergibt sich auch hier kein Potenzial. Der Benchmark für „Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate“ wird ohne erhebliche Überstunden bzw. Mehrarbeit der Sekretariatskräfte erreicht. Ausnahme ist die Realschule. Hier ist eine Stundenaufstockung beantragt.

→ **Feststellung**

Der Benchmark beim Kennzahlenwert „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ wird bei den Grundschulen und den weiterführenden Schulen insgesamt überschritten.

Auffälligkeiten bei einzelnen Schulformen ergeben sich in Schleiden bei der Realschule mit über 1.000 Schülern je Vollzeit-Stelle Sekretariat. Dies gleicht den unterdurchschnittlichen Wert beim Gymnasium von 558 Schülern je Vollzeit-Stelle Sekretariat rechnerisch aus. Bei der Realschule ist eine Anhebung des Stellenanteils angedacht.

→ **Empfehlung**

Es sollte durch personalwirtschaftliche Maßnahmen (z. B. Stundenreduzierung) in den Folgejahr bei dem Gymnasium eine Annäherung an den Benchmark angestrebt werden.

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 (BAT) eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Schleiden hat die Stellen 2015 bei den weiterführenden Schulen in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Bei den Grundschulen in die Entgeltgruppe 5.

Die überwiegende Eingruppierung in Entgeltgruppe 6 führt im interkommunalen Vergleich zu einem überdurchschnittlichen Ergebnis je Vollzeit-Stelle.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Vollzeit-Stelle in Euro 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48.211	43.400	50.106	47.249	46.400	46.400	48.228	52

Die Stadt Schleiden liegt in der Nähe des höchsten Viertels der Vergleichskommunen.

Die Eingruppierung basiert aktuell auf einer Stellenbewertung durch ein externes Unternehmen. Dieses vertritt die Auffassung, dass „die Tätigkeiten einer Schulsekretärin 100 Prozent gründliche und vielseitige Fachkenntnisse erfordern. Nach der neuen Entgeltordnung (EGO) für den Bereich des kommunalen Dienstes, welche zum 01.01.2017 in Kraft getreten ist, muss demnach eine Eingruppierung in die EG 6 erfolgen.“ Vorher erfolgte die Eingruppierung aufgrund der noch fehlenden neuen EGO seit Einführung des TVöD nach den Regelungen des BAT. Dies ergab damals einen Stellenwert der EG 5.

Die neue Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 wirkt sich aus Sicht der gpaNRW nicht auf das Handlungsfeld „Schulsekretariate“ aus. Die Tätigkeitsmerkmale für die Entgeltgruppen 5 und 6 bleiben weitestgehend gleich. Für die Entgeltgruppe 5 sind immer noch gründliche Fachkenntnisse erforderlich. Ausschlaggebend für die Entgeltgruppe 6 sind weiterhin gründliche und vielseitige Fachkenntnisse. Auch muss die Kommune Stellen nur auf Antrag Neubewerten.

→ **Feststellung**

Die Verfahrensweise der Stadt Schleiden entspricht nicht den Tätigkeitsmerkmalen bzw. der Rechtsprechung. Die gpaNRW sieht eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 als zutreffend an.

→ **Empfehlung**

Es sollte eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 vorgenommen werden.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Schleiden nimmt die Stellenbemessung anlassbezogen vor. Die Berechnung erfolgt nach dem KGSt-Gutachten. Als Bezugsgröße werden die Schülerzahlen zu Grunde gelegt. Darüber hinaus werden Zeitaufschläge für bestimmte Mehraufwendungen gewährt. Danach erfolgt eine Differenzierung nach Primarbereich (Grundschule), Sekundarbereich I (Realschule, Gymnasium Klassen 5-10) und Sekundarbereich II (Gymnasium Klassen 11-13). Für die Berechnung werden hier unterschiedliche Personalschlüssel zu Grunde gelegt. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die Benchmarks im interkommunalen Vergleich erreicht werden.

→ Schülerbeförderung

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

Die Schulstruktur der Stadt sowie die sehr hohe Einpendlerquote beeinflussen das finanzielle Ergebnis. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Einpendlerquote im interkommunalen Vergleich 2015

	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschule	0,5	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
Realschule	58,3	0,4	58,3	25,0	12,6	22,9	36,6	22
Gymnasium	51,8	24,0	51,9	40,3	36,4	40,2	45,2	8

Schleiden liegt bei den weiterführenden Schulformen im obersten Bereich. Bei der Realschule wird das Maximum erreicht.

Mit 18 Stadtteilen und einer Fläche von 122 km² unterscheidet sich Schleiden deutlich von der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 109 Einwohnern je km² im niedrigsten Viertel der Vergleichskommunen. Die Stadt sieht sich in ihrem Leitbild als Kultur- und Schulstadt mit zentraler Funktion für das Umland. Dies spiegelt sich in einer hohen Einpendlerquote wieder.

Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

	Grundschulen	Realschule	Gymnasium	gesamt
Anzahl der Schüler mit Beförderungsanspruch	263	582	428	1.273
Anzahl der tatsächlich beförderten Schüler (Schulweg)	263	562	380	1.205
Anzahl der mit Spezialverkehr beförderten Schüler	52	0	0	52
Anzahl der Einpendler (Schüler aus benachbarten Kommunen)	2	354	231	587

Insgesamt zahlt Schleiden 2015 rund 773.000 Euro für die Schülerbeförderung. 2016 steigt dieser Wert auf 815.000 Euro an. Davon entfallen 95 Prozent auf den ÖPNV. Dies stellt eine erhebliche Belastung für den städtischen Haushalt dar.

Im Detail ergeben sich folgende Kennzahlenwerte für die Stadt Schleiden:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

	Grund- schulen	Real- schule	Gymna- sium	gesamt
Anteil der beförderten Schüler an Schülerzahl insgesamt in Prozent	65,1	92,6	85,2	82,7
Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern in Prozent	19,8	0,0	0,0	4,3
Anteil Spezialverkehr an Schülern (gesamt) in Prozent	12,9	0,0	0,0	3,6
Aufwendungen (Schulweg) je Schüler (gesamt) in Euro	397	562	608	530
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	610	607	714	641
Aufwendungen (Schulsport) je Schüler in Euro	0	0	0	0
Aufwendungen (Sonderveranstaltungen) je Schüler in Euro	0	1	0	0
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	397	563	589	525
Einpendlerquote in Prozent	0,5	58,3	51,8	40,3

Beim Anteil der beförderten Schüler in den Grundschulen weist die Stadt Schleiden mit 65 Prozent fast den Maximalwert der Vergleichskommunen auf. Bei den anderen Schulformen liegen die Anteile zwischen 85,2 und 92,6 Prozent. Dies ist den strukturellen Gegebenheiten und der hohen Einpendlerquote geschuldet. Der Anteil des Schülerspezialverkehrs ist dagegen relativ gering.

Der Anteil der beförderten Schüler ist bei den Grundschulen und den weiterführenden Schulen hoch. Dies würde bedeuten, dass selbst von den Schülern, die im engeren Stadtgebiet wohnen

- nahezu alle außerhalb der Entfernungsgrenzen wohnen oder
- dass sonstige Anspruchsvoraussetzungen gemäß § 6 der Schülerfahrkostenverordnung (z. B. gesundheitliche Gründe oder gefährlicher Schulweg) vorliegen.

Hier sollte die Stadt Schleiden die Ansprüche nochmals überprüfen, da die Anteile im interkommunalen Vergleich ungewöhnlich hoch sind. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass eine erhebliche Zahl der Vergleichskommunen ähnlich ungünstige Flächenstrukturen hat wie die Stadt Schleiden.

→ Empfehlung

Die hohe Zahl der anspruchsberechtigten Schüler sollte im Einzelfall überprüft werden.

Im interkommunalen Vergleich ergeben sich folgende Kennzahlenwerte.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Schlei- den	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	525	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler	641	496	2.171	759	584	694	876	47

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	82,7	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50
Einpendlerquote in Prozent	40,3	0,7	50,4	17,2	8,3	11,8	27,3	49

Aufgrund des sehr hohen Anteils der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl (Maximum) ergibt sich insgesamt ein ungünstiges Bild. Die Aufwendungen je Schüler liegen dadurch im interkommunalen Vergleich im Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Dies ist neben der Flächenstruktur auf die sehr hohe Einpendlerquote zurückzuführen. Als attraktiver Schulstandort zieht Schleiden zahlreiche Schüler aus Nachbarkommunen an, was zusätzliche Schülerbeförderungskosten verursacht.

→ **Feststellung**

Schleiden hat innerhalb der Vergleichskommunen sehr hohe Aufwendungen für Schülerbeförderung zu tragen. Die großflächige Struktur der Kommune sowie die hohe Schülerzahl beeinflussen die Aufwendungen maßgeblich.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar. Eine Aufteilung nach Schulformen erfolgt in Tabelle 7.

Organisation und Steuerung

Der Verkehrsverbund VRS vergibt „PrimaTickets“ an die jeweiligen Grundschulen. Diese werden durch das Sekretariat ausgegeben. Die Schülertickets werden vom Verkehrsverbund direkt an die Eltern gesandt. Die Eigenanteile für privaten Nutzen werden beim Schülerticket direkt vom Verkehrsverbund von den Eltern erhoben.

Die Stadt Schleiden gibt Schülertickets aus und bietet in geringem Umfang Schülerspezialverkehr an. Soweit möglich wird der ÖPNV genutzt. Dieser ist im ländlichen Raum nur gering ausgeprägt. In diesen Fällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Der Schülerspezialverkehr wird zurzeit nur zu einem Teilstandort einer Grundschule genutzt, da kein ÖPNV-Angebot vorhanden ist. Die Aufwendungen belaufen sich 2015 auf 36.273 Euro. Die Leistungen werden aufgrund eines Festvertrages von 1974 erbracht. Dieser gilt mit Ausnahme der Preisgleitklausel bereits seit mehreren Jahrzehnten unverändert.

Das ist insgesamt kritisch zu sehen. Der Schülerspezialverkehr unterliegt dem Wettbewerb. Daher ist die Leistung regelmäßig nach den gesetzlichen Vergaberegelungen auszuschreiben. Durch die Ausschreibung sollte das wirtschaftlichste Angebot am Markt ausgewählt werden. Im ländlichen Raum kann es aber sein, dass nur wenige Anbieter in Frage kommen. Bei wenigen Anbietern sollte die Stadt Schleiden dennoch die Preise vergleichen. Einige Kommunen haben ihre Schülerbeförderung auch überregional ausgeschrieben und gute Ergebnisse erzielt.

→ **Feststellung**

Der über viele Jahre hinweg geübte Verzicht, die Beförderungsleistungen in den Wettbewerb zu stellen, ist nicht zulässig. Ein formelles Vergabeverfahren ist gesetzlich erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Schülerspezialverkehr neu ausschreiben.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	462	424	394	404	404
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	370	337	317	320	404
davon OGS-Schüler	132	127	127	126	133
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	92	87	77	84	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	15	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	462	424	394	404	404
davon OGS-Schüler	132	127	127	126	133

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	69.914	47.888	40.813	81.589	45.969
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	530	377	321	648	346

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	120	-33	-89	226	-89

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	29	30	32	31	33

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	662	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	48	48	334	109	77	90	118	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.012	139	1.012	526	404	513	627	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.267	46.400	46.400	49.000	27
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	48	89	70	60	62	84	9
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	558	549	975	720	558	760	813	9
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	48.079	46.400	49.000	49.000	9

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Schlei- den	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	397	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	610	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	65,1	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50
Einpendlerquote in Prozent	0,5	0,7	50,4	17,2	8,3	11,8	27,3	49
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	563	90	745	427	338	420	524	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	607	483	1.044	715	605	686	780	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	92,6	16,4	97,4	57,6	47,6	61,0	68,9	23
Einpendlerquote in Prozent	58,3	0,4	58,3	25,0	12,6	22,9	36,6	22
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	589	344	589	456	400	426	526	6
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	714	628	836	704	639	693	739	6
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	85,2	53,0	85,2	69,0	63,4	67,5	78,2	8
Einpendlerquote in Prozent	51,8	24,0	51,9	40,3	36,4	40,2	45,2	8

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Schleiden im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsporthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

→ Managementübersicht

Sport

Die Datenlage ist gut. Die Stadt Schleiden verwaltet und unterhält ihre Sporthallen selbst. Überkapazitäten sind insgesamt vorhanden, jedoch sind sie auf die Ortsteile verteilt. Daher ist ein Abbau dieser Überkapazitäten zurzeit nicht möglich. Erst der weitere Rückgang der Kinderzahlen könnte solche Handlungsmöglichkeiten eröffnen.

Die Hallenkapazitäten sind am Schulsport orientiert. Die außerschulische Nutzung der Hallen durch Vereine der eigenen Bevölkerung ist in Schleiden allerdings auch relevant. Nutzungsentgelte werden erhoben.

Die städtischen Sportplätze betreuen und pflegen die im Stadtsportbund angeschlossenen Vereine. Über die Nutzung der Sportplätze durch die Vereine hat die Stadt keine Kenntnis. Der Stadtsportbund erhält einen Zuschuss für Pflege und Investitionen, die er an die Vereine weiter reicht. Die Aufwendungen für Spielfelder je m² liegen auf niedrigstem Niveau. Nutzungsentgelte werden nicht erhoben.

Die Stadt Schleiden stellt den nutzenden Mannschaften eine passende Anzahl von Spielfeldern bereit. Demografische Prognosen deuten allerdings auf einen Trend hin, dass in einer alternden Bevölkerung künftig weniger Fußball und Leichtathletik nachgefragt werden. Die Stadt Schleiden sollte deshalb die Entwicklung genau beobachten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Schleiden mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Die Datenlage in der Verwaltung ist befriedigend. Die Stadt Schleiden stellt mehr Flächen für Spiel- und Bolzplätze bereit, als es Vergleichskommunen tun. Die Struktur in Schleiden ist gekennzeichnet durch viele Ortsteile sowie viel Natur und Grün außerhalb der Hauptorte.

Die Stadt Schleiden übernimmt teilweise nur noch die Verkehrssicherungspflicht. Für ein Viertel der Anlagen gibt es bereits freiwillige Paten, die sich zur Pflege der örtlichen Anlagen bereit erklären. Die Stadt Schleiden will das ehrenamtliche Engagement der Bürgerschaft ausbauen.

Handlungsmöglichkeiten bestehen ansonsten im Wesentlichen nur noch, wenn sie weitere Spiel- und Bolzplätze aufgibt.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Schleiden. 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

In Schleiden gibt es fünf Hallen mit acht abtrennbaren Halleneinheiten. Die Bruttogrundfläche beträgt insgesamt 5.950 m², die Sportnutzfläche 3.016 m². Im Jahr 2015 gibt es 1.260 Schüler in 50 Klassen.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95	46	206	103	74	94	124	58

Schleiden stellt im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich viel Hallenfläche für Schulsport zur Verfügung.

Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m² Schulsporthallen 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
793	568	1.750	802	692	781	835	58

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

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

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

Bezeichnung	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,7	3,0*	1,3
weiterführende Schulen	3,4	4,0	0,6
Gesamt	5,1	7,0	1,9

*) Die Zweifach-Sporthalle Am Mühlenberg wird gemischt genutzt durch Grundschule und Förderschule. Sie wird deshalb nur zur Hälfte in die Vergleichsberechnung eingezogen.

→ Feststellung

Schleiden stellt 1,9 Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als es für den Schulsport notwendig ist.

Die erforderliche Schwelle, um Überkapazitäten durch Aufgabe einer Sporthalle reduzieren zu können, ist damit erreicht. Eine nach Stadtteilen differenzierte Betrachtung zeigt allerdings, wie schwierig es ist, die bestehenden rechnerischen Überkapazitäten auch tatsächlich zu nutzen und Sporthallen aufzugeben:

Vergleich nach Siedlungsbereichen Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

Bezeichnung	Siedlungsbereich Dreiborn	Siedlungsbereich Schleiden	Siedlungsbereich Gemünd	Summe Stadtgebiet
Bestand Halleneinheiten				
Einfach-Sporthallen	1	1	1	3
Zweifach-Sporthallen	-	0,5*	-	1
Dreifach-Sporthallen	-	1	-	1
Summe	1,0	5,0	1,0	7,0
Bedarf Halleneinheiten				
Grundschulen	0,4	0,8	0,5	1,7
Realschule	-	1,7	-	1,7
Gymnasium	-	1,7	-	1,7
Summe	0,4	4,2	0,5	5,1
Vergleich Bedarf und Bestand				
Saldo	0,6	0,8	0,5	1,9

*) Die Zweifach-Sporthalle Am Mühlenberg wird gemischt genutzt durch Grundschule und Förderschule. Sie wird deshalb nur zur Hälfte in die Vergleichsberechnung eingezogen.

In Dreiborn gibt es eine Einfach-Sporthalle. Sie wird vom Teilstandort einer Verbund-Grundschule genutzt. Dort könnte zehn Klassen einer Grundschule Sportunterricht erteilt werden. In Dreiborn werden allerdings nur vier Klassen beschult. Die vorhandene Sporthalle ist deshalb nicht ausgelastet und bleibt mehr als die Hälfte der Schulzeit ungenutzt.

Im Siedlungsbereich Schleiden gibt es von der Einfach- bis zur Dreifach-Sporthalle jeden Typ einmal. Die vorhandenen drei Hallen mit den insgesamt sieben Hallen-Einheiten werden von den vier ansässigen Schulen gemischt genutzt. Insgesamt sind in den Hallen noch freie Kapazitäten von 0,8 Hallen-Einheiten vorhanden.

In Gemünd befindet sich der andere Teilstandort der Verbund-Grundschule mit fünf Klassen. Ihnen wird in der vorhandenen Einfach-Sporthalle Sportunterricht erteilt. Die Grundschüler lasten die Kapazität der Halle zur Hälfte aus.

Rechnerisch nutzen die Schulen nicht alle in Schleiden vorhandenen Halleneinheiten für den Schulsport. Die überzähligen Kapazitäten sind über das Stadtgebiet verteilt. Wegen der Lage der Schulen bzw. der Teilstandorte sowie der Verteilung der Sporthallen im Stadtgebiet wird es auf absehbare Zeit aber auch nicht dazu kommen, dass sich die Auslastung der freien Kapazitäten verbessert.

→ **Feststellung**

Ohne räumliche Optimierung in der Schullandschaft erschweren die dezentralen Schulstandorte eine wirtschaftliche Nutzung der städtischen Infrastruktur zu Schulzwecken.

Eine schulformbezogene Prognose für Schleiden ist nicht möglich. Die Verwaltung hat keine Daten zur vorhergesagten Schulentwicklung vorgelegt. Es bleibt deshalb offen, ob künftig größere Spielräume entstehen. Aus allgemeinen Bevölkerungsprognosen ist jedoch bekannt, dass die Anzahl der Einwohner in Schleiden sinken könnte. Die Anzahl der unter 18-jährigen Einwohner an der Bevölkerung nimmt dabei deutlich ab. Bis zum Jahr 2025 könnte es ein Fünftel weniger Kinder in Schleiden geben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte die Entwicklung der Schülerzahlen genau beobachten. Wenn absehbar ist, dass nicht mehr beide Standorte des Grundschulverbundes in Gemünd und Dreiborn gehalten werden, sollte die Stadt neben dem Schulgebäude auch eine der beiden genutzten Sporthallen aufgeben. Im Siedlungsbereich Schleiden sollte einem Rückgang der Schülerzahlen ebenfalls passgenau durch Aufgabe einer der vielen Sporthallen begegnet werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Schleiden bewirtschaftet und verwaltet ihre Sporthallen selbst. Somit ist eine klare Verantwortlichkeit gegeben. Außerhalb der Schulzeiten werden die Hallen von Vereinen genutzt. Es werden keine vollkostendeckenden Gebühren für die Nutzung erhoben, sondern Energiekostenbeiträge. Sie betragen je nach Jahreszeit und Größe der Sporthalle zwischen 1,80 und 7,80 Euro je Stunde für Schleidener Vereine.

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

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
428	232	861	396	321	373	464	58

Die Sporthallen werden zwar überwiegend von Schulen genutzt. Die Nutzung durch Vereinsmannschaften ist aber ebenfalls relevant:

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,88	2,50	18,56	12,13	10,00	11,67	14,57	49

Tatsächlich erkennt man eine rege Nutzung der Sporthallen durch den Vereinssport. Der Umstand ist bekannt und wird von der Verwaltung bestätigt. Dennoch gibt es insbesondere in den großen Hallen noch ungenutzte Kapazitäten. Für die freien Zeiten finden sich allerdings keine Nutzer aus der Bevölkerung. Denn der Bestand an Sporthallen orientiert sich in Schleiden vornehmlich an dem Bedarf, der sich aus den Anforderungen der dezentralen Schulstandorte ergibt. Schleiden hält daher mehr Flächen vor, als die Einwohner nachfragen.

Wegen der prognostizierten Abnahme der Einwohnerzahl der Stadt Schleiden wird die außerschulische Nutzung der Sporthallen künftig vermutlich abnehmen. Modellrechnungen für das Jahr 2040 gehen davon aus, dass die Einwohnerzahl bis dahin um rund ein Viertel sinken wird. Die Entwicklung der einzelnen Altersgruppen ist dabei wahrscheinlich sehr unterschiedlich. Die Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren wird um rund 30 Prozent sinken. Dagegen nimmt die Einwohnerzahl in der Gruppe über 65 Jahre um rund 25 Prozent zu (siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht).

Mit der demografischen Entwicklung ändert sich auch das Sportverhalten der Einwohner. Freizeit- und Gesundheitssport gewinnen immer mehr an Relevanz. Andere Sportarten, wie Fußball und Leichtathletik, werden eher an Bedeutung verlieren. Die Stadt Schleiden und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher. Die Stadt Schleiden sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Stadt Schleiden den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

→ Feststellung

Neben der Schulnutzung rechtfertigt auch die Vereinsnutzung das Vorhalten der meisten Sporthallen. Die demografische Entwicklung lässt allerdings eine zukünftig weiter sinkende Auslastung durch Vereinssport befürchten.

→ 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.

Die Stadt Schleiden wendet 2015 für ihre Sportplätze 2,52 Euro je Einwohner auf. Das ist ein niedriger Wert.

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

Strukturen

In Schleiden gibt es in den 18 Ortschaften zusammen zehn Spielfelder auf acht Sportplätzen. Alle bis auf ein Spielfeld sind im städtischen Eigentum. Es handelt sich neben acht Sportrasenfeldern um je einen Tennenplatz und ein Kunstrasenfeld. Die Sportplätze sind zusammen 155.031 m² groß, die Spielfelder 76.106 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,31	0,89	54,11	8,38	4,97	7,83	9,91	56
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,46	0,48	7,50	3,65	2,18	3,68	4,76	57

Schleiden stellt sehr viel Sportplatzfläche zur Verfügung. Weil Schleiden offenbar größere Nebenanalgen als der Durchschnitt hat, ist die Kennzahl der Spielfeld-Fläche bezogen auf den Einwohner jedoch nicht ganz so hoch.

Die Stadt Schleiden hat bis auf bei einem Platz die Unterhaltung der Sportplätze auf Vereine und die Verwaltung auf den Stadtsportbund übertragen. Die Vereine entrichten eine symboli-

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

sche jährliche Pacht und erhalten dafür das Nutzungsrecht an der Anlage. Damit verbunden ist die Verpflichtung, die Sportanlage auf eigene Kosten zu betreiben und zu unterhalten. Der Stadtsportbund erhält einen Zuschuss von der Stadt. Er setzt sich heute aus einem Pflege- und Unterhaltungszuschuss für Sportplätze und einer Investitionspauschale für Sportplätze zusammen. Der Stadtsportbund verteilt die Mittel nach einem eigenen Schlüssel auf die angeschlossenen Vereine. Im Jahr 2015 betrug der Zuschuss 16.660 Euro als Investitionspauschale. Als Ansatz für das Jahr 2018 sind mittlerweile jeweils 20.000 Euro als Investitionspauschale und als Pflege- und Unterhaltungszuschuss vorgesehen. .Weitere Finanzmittel für (Re-)Investitionen soll die Vereinslandschaft selbst aufbringen.

Die Stadt Schleiden hat das Ziel, die Aufwendungen zu senken. Dies soll durch die Stärkung der Eigenverantwortung der Sportvereine geschehen. Das Ziel ist im städtischen Haushalt verankert. Im betreffenden Produkt sind die Aufwendungen für Sporthallen und -plätze zusammengefasst. Deshalb kann nur insgesamt festgestellt werden, dass die ordentlichen Aufwendungen für beide Bereiche von rund 590.300 Euro (Ist 2015) auf 450.500 Euro (Ansatz 2018) reduziert werden.

Die pauschale Verbuchung und eigenverantwortliche Abwicklung durch den Stadtsportbund erlauben keinen anlagenbezogenen detaillierten Überblick über Nutzung und die entstehenden unterschiedlichen Aufwendungen. Benutzungsgebühren werden nicht erhoben.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Schleiden kann die Anzahl der trainierenden Mannschaften nicht beziffern. Für eine Gegenüberstellung von Bedarf und Bestand wird deshalb die Mitgliederzahl in den Fußballvereinen für eine qualifizierte Schätzung herangezogen.

Die Spielfelder kann man unter Berücksichtigung der verschiedenen Beläge zusammen 167 Stunden pro Woche nutzen, also im Schnitt 16 Stunden je Platz. Eine Gegenüberstellung von Nutzung und Kapazität zeigt die Auslastung.

Vergleichsberechnung Bedarf und Bestand Spielfelder 2015

Vergleichsberechnung	2015
Bestand an Spielfeldern	9,5
Bedarf an Spielfeldern	9,0
Saldo	0,5

Die gpaNRW nimmt an, dass eine Mannschaft für ihr Training ein Spielfeld pro Woche für zweimal 1,5 Stunden nutzt, also insgesamt 3 Stunden pro Woche. Ein Sportrasenplatz kann 14 Stunden pro Woche genutzt werden, bei einem Tennisplatz sind es 25 Stunden und bei einem Kunstrasenplatz 30 Stunden. Das kleine Sportrasenfeld in Schöneiseifen wird wegen seiner Größe nur zur Hälfte berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schleiden stellt ein halbes Spielfeld mehr bereit, als die Mannschaften nutzen können.

Die Auslastung der einzelnen Sportanlagen kann mangels vorhandener Daten nicht näher untersucht werden.

Die zuvor gemachten Ausführungen zur demografischen Entwicklung (Seite 9) gelten entsprechend auch für die Spielfelder. Hier verlagern sich ebenfalls voraussichtlich die Schwerpunkte vom Trainings- und Spielbetrieb der Mannschaften hin zu Gesundheits- und Individualsport der alternden Bevölkerung, ohne dass für diese Zwecke noch klassische Spielfelder in dem Umfang benötigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte den Spielbetrieb und das Vereinsleben genau beobachten. In enger Abstimmung mit dem Stadtsportbund sollte sie nicht länger benötigte Spielfelder aufgeben, um dem demografischen Wandel proaktiv zu begegnen und die Ressourcen auf wenige, aber dafür ertüchtigte Anlagen zu konzentrieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Pflegeaufwendungen für die Spielfelder die größte Position. Sie belaufen sich auf rund 35.000 Euro pro Jahr und setzen sich wie folgt zusammen:

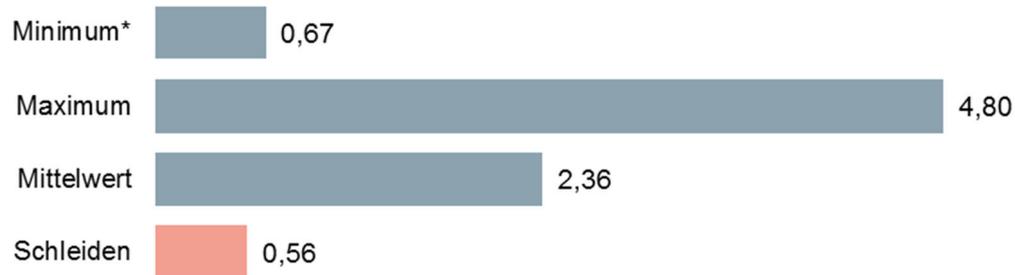
Zusammensetzung der Pflegeaufwendungen für Spielfelder 2015

Bezeichnung	Euro
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	0
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell	0
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen	0
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	16.660
Materialaufwendungen	0
Abschreibungen	18.396
Aufwendungen gesamt	35.556

Neben den Abschreibungen vermeldet die Stadt Schleiden nur die Zuschüsse an den Stadtsportbund als Bestandteil der Pflegeaufwendungen.

Setzt man die Aufwendungen ins Verhältnis zur Größe der Spielfelder, ergibt sich folgendes Bild im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen:

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2015



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,56	1,20	2,19	3,34	22

*) Hierbei handelt es sich um das bisherige Minimum. Ab dem nächsten Stichtag des interkommunalen Vergleichs wird der Wert von Schleiden ggf. das neue landesweite Minimum darstellen.

Keine andere Kommune wendet so wenig auf zur Unterhaltung der Spielfelder wie Schleiden.

Das gewählte Modell in Schleiden ist auf Erhaltung der Bespielbarkeit ausgelegt bei möglichst wenig eingesetzten Finanzmitteln. Dies gelingt wegen des ehrenamtlichen Engagements der Vereine auch zunächst. Der langfristige Substanzerhalt steht hier allerdings nicht im Vordergrund. Es steht deshalb in Frage, wie lange dieser „günstige“ Weg noch beschritten werden kann. Jedoch hält ihn die Verwaltung angesichts der Haushaltslage für alternativlos, um weiterhin das Angebot an Spielfeldern aufrecht zu halten.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Schleiden wendet 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 2,36 Euro je Einwohner auf. Das ist ein im Vergleich sehr niedriger Wert.

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

Steuerung und Organisation

Das Gebäudemanagement im Team 1.2 „Finanzen / Liegenschaften“ stattet die kommunalen Spiel- und Bolzplätze mit Geräten aus. Pflege und Unterhaltung übernimmt der Bauhof im Team 2.2 „Bauverwaltung / Bauhof“. Der Verwaltungsvorstand zeichnet für Planung und Strategie verantwortlich. Die Datenlage ist befriedigend. Eine Kostenrechnung existiert nicht.

Übersicht über die Datenlage

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

Ausführlichere Daten wurden allerdings erhoben, um im Jahr 2015 die Übertragung der Unterhaltung und Pflege einiger Spiel- und Bolzplätze auf die Bürgerschaft vorzubereiten.² Bei der Gelegenheit wurde ebenfalls eine Bedarfserhebung durchgeführt. Zum Beispiel wurde die Anzahl der Kinder im Einzugsgebiet der Fläche und dem Aufwand gegenüber gestellt.

→ Feststellung

Die gpaNRW befürwortet eine anlagenbezogene Betrachtung von Bedarf und Bestand bei Spiel- und Bolzplätzen sowie die entsprechende Auswertung der Aufwendungen.

Die demografische Entwicklung ist so Grundlage für ein bedarfsgerechtes Angebot und den zielgerichteten Einsatz der Finanzmittel für die Spiel- und Bolzplätze. Anhand der Einzugsbereiche, Geburtenzahlen und Wanderungen kann man objektiv überprüfen, ob z.B. Spielplätze vor-

² Rat der Stadt Schleiden vom 10.12.2015 (DS Nr. WP 10/2015/200)

gehalten werden, die kaum noch genutzt werden, da in einem Siedlungsbereich nur noch wenige Kinder im entsprechenden Alter wohnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte die Bedarfsanalyse jährlich fortschreiben, um die knappen Finanzmittel nachhaltig wirkungsvoll einzusetzen und Entwicklungen zu erkennen.

Die Bedarfsanalyse hat die Stadt Schleiden seinerzeit auch erstellt, um die Pflegearbeiten einiger Anlagen durch ehrenamtliches Engagement erledigen zu lassen. Diese Herangehensweise ist erfolgreich. Der Bauhof und damit der städtische Haushalt werden entlastet. Die ansässigen Dorfgemeinschaften oder Nachbarschafts-Initiativen können so Anlagen erhalten, obwohl diese aus demografischen Gesichtspunkten heraus nicht mehr erforderlich sind.

Allerdings gibt es in Schleiden keine Dienstanweisung, die regelt, wie die Plätze kontrolliert werden. Zur Absicherung des Haftungsrisikos sollten verbindliche Regeln erlassen und mit den ehrenamtlichen Paten abgestimmt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte in einer Dienstanweisung die Kontrolle der Spielplätze regeln und sich dabei an der DIN EN 1176 orientieren.

In anderen Kommunen mit einem vergleichbaren Modell wird die wöchentliche visuelle Kontrolle durch Paten übernommen. Der Bauhof prüft dann nur noch monatlich bis dreimonatlich operativ die Anlage oder reagiert auf Mängelanzeigen. Die jährliche Hauptuntersuchung führt entweder wie in Schleiden eigenes Personal durch oder ein externes Ingenieurbüro wird beauftragt.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	109	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	8.315	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	90,7	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Schleiden gehört zu den am dünnsten besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. In Schleiden stehen je Einwohner viel mehr Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung als in drei Vierteln der Vergleichskommunen. Dies sind Indizien dafür,

dass abseits der Hauptorte der Bedarf an Spielflächen auch auf dem elterlichen Grundstück oder naturnah gedeckt werden kann.

In Schleiden gibt es 26 öffentliche Spielplätze und neun Bolzplätze. Zusammen haben sie eine Fläche von 49.296 m². Die Anzahl wird damit begründet, dass es 18 Ortschaften gibt, die mit Angeboten versorgt werden sollen. Angesichts der ganz überwiegend ländlichen Strukturen kann die Notwendigkeit so vieler Spiel- und Bolzplätze aber durchaus hinterfragt werden. Die Stadt Schleiden erhält etwa jede vierte Anlage der Anlagen allerdings nur noch, weil es entsprechende Pflegepatenschaften gibt (siehe oben).

Die Fläche der Plätze bezogen auf den Einwohner unter 18 Jahren ist in Schleiden hoch. Das liegt sowohl an der Anzahl der Plätze als auch an ihrer überdurchschnittlichen Größe. Eine nach Spielplätzen und Bolzplätzen differenzierte Betrachtung zeigt, dass bei den Spielplätzen die hohe Anzahl ausschlaggebend ist und bei den Bolzplätzen sowohl Anzahl als auch ihre Größe:

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Spiel- und Bolzplätze								
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	16,0	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64
Durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.408	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	22,5	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Spielplätze								
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	11,9	4,5	19,6	9,9	7,2	9,8	11,5	64
Durchschnittliche Größe der Spielplätze	993	561	2.995	1.188	861	1.127	1.333	64
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	11,8	3,8	27,2	11,5	8,4	11,5	14,2	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,8	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
Bolzplätze								
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	4,1	0,4	7,9	2,1	1,0	1,7	2,6	59
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze	2.610	233	6.525	2.181	1.023	1.799	3.003	59
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	10,7	0,2	20,6	4,3	1,6	3,2	5,8	59

Setzt man die Anzahl der Geräte mit der Fläche der Spielplätze ins Verhältnis, erreicht die Stadt Schleiden einen hohen Wert. Pro Spielplatz sind in Schleiden nämlich durchschnittlich rund sieben Spielgeräte vorhanden. Das ist ein überdurchschnittlich hoher Wert.

Sowohl bei Anzahl und Größe der Plätze als auch bei der Anzahl der Geräte pro Platz bestehen Handlungsmöglichkeiten durch bedarfsgerechte Reduktion.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte auf Grundlage der Bedarfsanalyse die nicht länger benötigte sowie wenig nachgefragten Angebote identifizieren und diese dann ggf. verkleinern oder schließen, wenn sich keine ehrenamtlichen Paten finden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

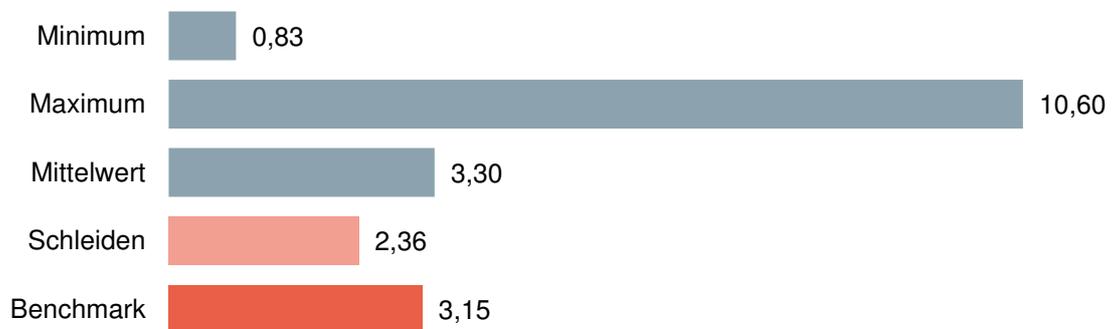
Die entstandenen Aufwendungen gliedern und entwickeln sich wie folgt:

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro

Bezeichnung	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	7.328	7.878	7.955	5.681
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0	0	0	0
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell	15.600	16.672	8.493	11.353
Pflegeaufwendungen Eigenleistung gesamt	22.928	24.550	16.448	17.034
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen	0	0	0	0
Abschreibungen	14.483	14.546	14.833	14.521
Aufwendungen gesamt	37.411	39.096	31.281	31.555

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

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Schleiden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,36	2,17	2,77	4,08	55

Weil die Stadt nicht mehr überall die Pflegearbeiten selbst übernimmt, trägt sie auch nicht mehr alle Aufwendungen selbst. Beim Vergleich einzelner Pflegeaufwendungen zeigen sich folgende Auffälligkeiten:

Einzelne Pflegeleistungen im interkommunalen Vergleich 2015

Kennzahl	Schleiden	2. Quartil (Median)	Abweichung in Prozent
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,05	0,60	- 1.200
Aufwendungen für die Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,04	1,08	- 2.700
Aufwendungen für die Spielgeräte je Spielgerät in Euro	5,37	264,88	- 4.933

Zu den Aufwendungen für die Spielgeräte zählen Kontrolle, Wartung und Reparatur.

Die Aufwendungen der Stadt Schleiden für Grünpflege und die Spielgeräte gehören zu den niedrigsten. Da die Stadt Schleiden außer der jährlichen Hauptuntersuchung durch eigenes Personal gar keine weiteren Routinekontrollen durchführt und defekte Spielgeräte meist schlicht abgebaut werden, kommt es zu äußerst niedrigen Aufwendungen für die Pflege der Spielgeräte. Nennenswerte weitere Einsparungen bei den Pflegeaufwendungen sind mutmaßlich schwierig. Wenn die Stadt insgesamt kaum noch Pflegearbeiten übernimmt, ist der verbleibende Spielraum nach unten gering.

Die Stadt kann Flächen aufgeben oder versuchen, das ehrenamtliche Engagement weiter auszubauen. Freiwillige Paten in die Pflege einzubinden kann insbesondere dort ein attraktives Modell sein, wo unter demografischer Würdigung kein ausreichender Bedarf für kommunale Anlagen besteht. Vereine, Dorfgemeinschaften oder Nachbarschafts-Initiativen können dann eine Anlage durch ehrenamtliches Engagement erhalten.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Schleiden im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Straßendatenbank	5
Kostenrechnung	5
Ziele	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	13

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist aus bilanzieller Sicht begünstigend. Sie haben nur einen geringen Anlagenabnutzungsgrad, doch ist ihre Gesamtnutzungsdauer auch nur vergleichsweise kurz veranschlagt.

Die Datenlage ist in vielen Bereichen zwar gut, allerdings gibt es keine zentrale Straßendatenbank. In einer solchen sollte die Stadt Schleiden Flächen-, Aufbau-, Zustands- und Erhaltungsdaten erfassen und regelmäßig aktualisieren. Diese Daten sind für ein nachhaltiges Straßenmanagement erforderlich. Zur Aktualisierung der Zustandsdaten sollte möglichst eine regelmäßige Beurteilung durch Fachleute erfolgen. Eine Kostenrechnung fehlt ebenso. Diese ist sinnvoll, um die Mittel für laufende Unterhaltung zielgerichtet einsetzen zu können und nicht nur auf Mängelanzeigen zu reagieren.

Die Straßenunterhaltung ist überwiegend reaktiv. Die hierzu festgelegten Ziele der Stadt Schleiden sind noch nicht konkret messbar formuliert.

Die Stadt Schleiden schafft es, ihr Vermögen an Verkehrsflächen zu erhalten. Für die Jahre 2018 bis 2021 hat sie außerdem Reinvestitionen von über 2,7 Mio. Euro in das Straßennetz beschlossen. Sie mindert damit Risiken für Bilanz und Haushalt durch zu stark beschädigte und damit unbefahrbare Straßen. Letztere hätten außerplanmäßige Abschreibungen zur Konsequenz und die Bilanzsumme würde schwinden. Die notwendigen Finanzmittel, um die Verkehrsflächen in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, würden immer weiter zunehmen und künftige Haushalte und Generationen belasten. Die gpaNRW begrüßt deshalb unter Risikogesichtspunkten solche Reinvestitionen bei den Straßen, sieht aber bei den Wirtschaftswegen noch entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Schleiden 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

Für die Verkehrsflächen in Schleiden zuständig ist im Geschäftsbereich 2 das Team 2.2, Bauverwaltung und Bauhof. Ihm obliegen die Aufgaben Planung, Bau und Unterhaltung.

Straßendatenbank

Mit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2009 wurden erstmalig und bislang einmalig die Verkehrsflächen in Schleiden erfasst. Die Daten wurden allerdings nicht in eine Straßendatenbank übernommen und werden nicht kontinuierlich fortgeschrieben. Flächendaten für z.B. Fahrbahnen, Radwege, Gehwege und Wirtschaftswege sind zwar bekannt, eine Verknüpfung mit Zustands- und Erhaltungsdaten findet jedoch nicht statt.

Die erstmalige Zustandserfassung durch den Dienstleister erfolgte im visuellen Verfahren und wurde durch eine messtechnische Untersuchung ergänzt. Es gibt keine regelmäßige, stadtweite Erfassung der Straßenzustände, allenfalls im Einzelfall werden detailliertere Untersuchungen durchgeführt. Die Angaben aus der Erfassung zur Eröffnungsbilanz 2009 sind demnach ganz überwiegend stark veraltet, was den Zustand der Straßen betrifft.

→ Empfehlung

Die Stadt Schleiden sollte eine Straßendatenbank erstellen. Die dort zu hinterlegenden Daten zu Flächen, Aufbau, Zustand und Erhaltung sollte sie sodann aktuell halten. Diese Daten sind für ein nachhaltiges Straßenmanagement erforderlich.

Kostenrechnung

Mangels Kenntnis der aktuellen Straßenzustände sah man im Aufbau einer Kostenrechnung bislang keine Notwendigkeit. Gerade bei knappen Ressourcen ist eine Kostenrechnung für eine proaktive Steuerung jedoch wertvoll.

→ Empfehlung

Die Stadt Schleiden sollte die Mittelverwendung für Straßenunterhaltung in einer Kostenrechnung nachhalten, um die Mittel für laufende Unterhaltung zielgerichtet einzusetzen und nicht nur auf Mängelanzeigen zu reagieren.

Ziele

Im städtischen Haushalt bei Produkt 12.541.01 „Öffentliche Verkehrsflächen“ sind folgende Ziele durch die Politik festgelegt:

- „Senkung der Unterhaltungskosten durch zeitnahe Schadensbehebung d.h. kurzfristige Bearbeitung der Mängel aufgrund von Kontrollen und Meldungen aus der Bevölkerung“
- „Instandhaltung der öffentlichen Verkehrsflächen“

Diese Ziele sind allerdings nicht spezifisch, messbar, erreichbar und terminiert formuliert. Sie bieten deshalb Spielraum für Interpretationen und Unsicherheiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte die Ziele anhand konkreter, messbarer und nachprüfbarer Kennzahlen und Zielvorgaben formulieren.

Beispiele für solche Kennzahlen und Zielvorgaben sind:

- Erfüllungsgrad der Erledigung vom Mängelanzeigen binnen 14 Tagen nach Eingang
- Verringerung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Prozent (im Vergleich zum Vorjahr oder einem anderen Referenzjahr)
- Weniger als drei Prozent der Verkehrsflächen in Schadenklasse 5.
- Höchstens ein Viertel der Verkehrsflächen in Schadenklassen 4 und 5.
- Eine durchschnittliche Schadenklasse von 3.

→ Ausgangslage

Strukturen

In Schleiden lebten im Jahr 2015 13.272 Einwohner auf einer Fläche von 122 km². Sie verteilen sich auf 18 Ortschaften. In städtischer Baulast befinden sich rund 712.000 m² Straßen und rund 261.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Sie bilden zusammen eine Verkehrsfläche von rund 973.000 m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	109	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	73	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,80	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	27	8	100	68	57	72	81	40

Schleiden gehört zu den dünn besiedelten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Gleichwohl ist eine Verkehrsfläche je Einwohner in durchschnittlicher Höhe vorhanden. Die städtischen Straßen liegen meist innerorts, aber auch außerörtliche Straßen sind vorhanden. Außerörtliche und Durchgangsstraßen sind höheren Belastungen ausgesetzt als innerörtlichen Anliegerstraßen. Wirtschaftswege haben in Schleiden eine geringere Bedeutung als in den meisten Vergleichskommunen.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	18,8	12,2	35,7	24,1	20,5	24,5	28,3	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	26,2	8,06	64,56	27,58	19,47	24,97	37,57	42

Die Verkehrsflächenquote beschreibt, welchen Anteil der Wert der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Schleiden ausmacht. Mit nicht ganz einem Fünftel befindet sich der Anteil in einem vergleichsweise niedrigen Bereich. Dies liegt nicht am Wert der Verkehrsflächen: Der durchschnittliche Bilanzwert eines m² Verkehrsfläche ist in Schleiden im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich. Vielmehr liegt an einer insgesamt hohen Bilanzsumme. Diese ist erstens darauf zurück zu führen, dass wegen der topografischen Gegebenheiten viel Bilanzvermögen der Stadt Schleiden auf Kanäle und Entwässerung entfällt. Und zweitens, weil die Bedeutung als Schulstandort zu einem entsprechend großen Gebäudebestand führt.

Aus dem Wert des Anlagevermögens ergeben sich je nach festgelegten Nutzungsdauern die jährlichen Abschreibungen. In Schleiden wurden bei der Eröffnungsbilanz Nutzungsdauern von 40 Jahren für die Straßen und 30 Jahren für die Wirtschaftswege bestimmt. Um die Abschreibungen mindert sich der Wert des Vermögensgegenstandes durch Abnutzung von Jahr zu Jahr. In Schleiden entwickelt sich der Wert der Verkehrsflächen wie folgt:

Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

Bezeichnung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzwert Straßen (inkl. Anlagen im Bau)	23,5	24,4	21,2	20,6	22,5	23,1	22,6	23,7
Bilanzwert Wirtschaftswege (inkl. Anlagen im Bau)	5,1	4,9	4,5	4,3	4,0	3,8	3,6	3,3
Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau)	28,6	29,3	25,7	24,9	26,5	26,9	26,1	27,0

Der Wert der Wirtschaftswege sinkt kontinuierlich mangels entsprechender Reinvestitionen. Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz haben die Wirtschaftswege einen Drittel ihres Wertes eingebüßt. Bei den Straßen sieht es anders aus. Da Schleiden in sein Straßennetz investiert, bleibt der Wert der Straßen stabil.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

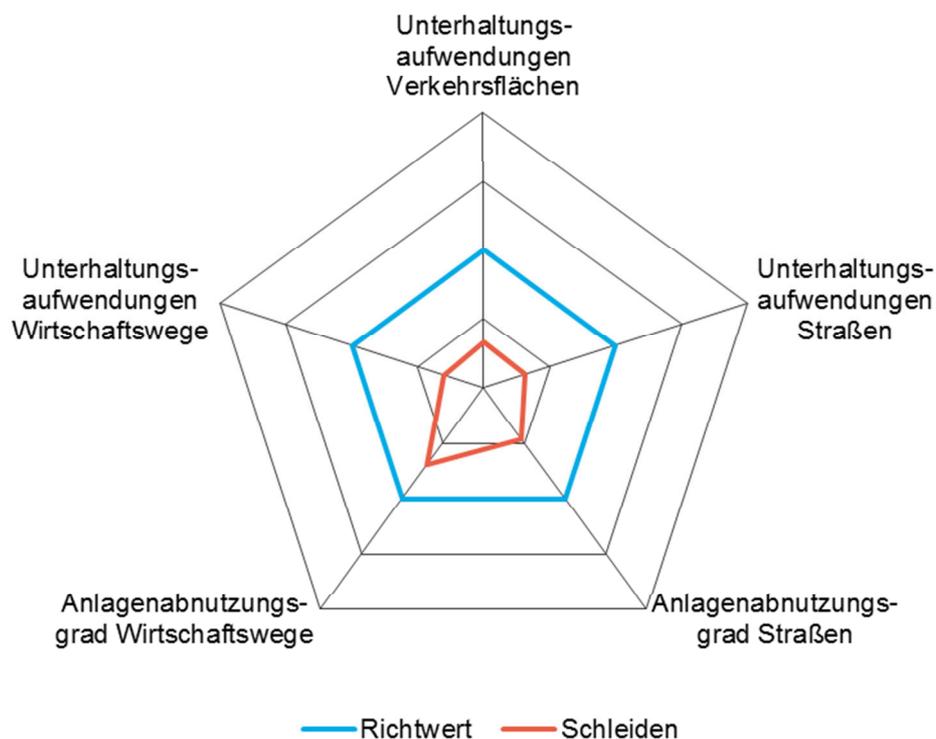
Unterhält und reinvestiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser führt zu einem Risiko für Haushalt und Bilanz und zu erheblichen Mängeln im Zustand der Verkehrsflächen.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Für Schleiden konnten zwar die Investitionen ermittelt werden, nicht aber die Reinvestitionen. Die Darstellung beschränkt sich hier deshalb auf die Unterhaltungsaufwendungen und den Anlagenabnutzungsgrad.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen im Vier-Jahres-Durchschnitt 2012 bis 2015



Kennzahl	Richtwert	Schleiden
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	0,55
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,31
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	50,0	23,0
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	34,6

Es zeigt sich, dass die Verkehrsflächen in Schleiden erst wenig abgeschrieben sind und für ihre Unterhaltung wenig aufgewendet wird. Wie eingangs erläutert, liegt keine Auswertung vor, welchen Umfang die Reinvestitionen haben.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad beschreibt das Verhältnis der verstrichenen Nutzungsdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Schleiden hat als Gesamtnutzungsdauer für die Straßen 40 Jahre und für Wirtschaftswege 30 Jahre zu Grunde gelegt. Das liegt im Vergleich zum seinerzeit zulässigen Maximum von 60 Jahren eher am unteren Ende der Skala. Die sich hieraus ergebenden Abschreibungen sind bei einem gegebenen Wert also eher hoch, da dieser auf vergleichsweise wenige Jahre verteilt abgeschrieben wird.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Kennzahlen	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	34,6	33,2	68,2	53,6	46,4	55,0	62,0	23
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	23,0	24,3*	90,0	61,1	50,0	63,3	70,0	21

*) Hierbei handelt es sich um das bisherige Minimum. Ab dem nächsten Stichtag des interkommunalen Vergleichs wird ggf. der Wert von Schleiden das neue landesweite Minimum darstellen.

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich sind die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen fast aller anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen höher als in Schleiden.

Es steht derzeit aus rein bilanzieller Betrachtung heraus nicht zu erwarten, dass es wegen Alterserscheinungen zu schweren Schäden kommt, die die Befahrbarkeit von Straßen unmöglich machen. Ebenfalls gibt es derzeit kein Risiko, dass sich Reinvestitionen als Belastung für künftige Haushalte aufürmen. Doch ist die rein bilanzielle Betrachtung nur ein Einzelaspekt, um die Gesamtsituation bei den Verkehrsflächen zu würdigen. Die nicht bloß buchhalterische, sondern tatsächliche Erfassung des Zustandes der Bausubstanz ist ebenso zu berücksichtigen.

Für Schleiden liegen leider keine aktuellen Erkenntnisse zum Zustand der Verkehrsflächen vor und es werden auch keine regelmäßigen Erhebungen durchgeführt. Die städtischen Erkenntnisse sind in diesem Gesichtspunkt veraltet. Einmalig hat die Stadt Schleiden die Daten bei der

Aufstellung ihrer Eröffnungsbilanz 2009 erhoben. Seither wird sich der Zustand Jahr für Jahr verändert haben. Das Ausmaß der Veränderung wird allerdings nicht systematisch nachgehalten.

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

Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Stadt dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Reinvestitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch zu, die städtischen Ziele zur Erhaltung der Verkehrsflächen konkreter als bislang zu formulieren und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen überprüfen. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schleiden sollte regelmäßig den Zustand ihrer Verkehrsflächen über Zustandsklassen erfassen und bewerten.

Unterhaltung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Schleiden belaufen sich in den Jahren 2012 bis 2015 auf durchschnittlich rund 470.000 Euro. Die Stadt Schleiden teilt ihre Unterhaltungsaufwendungen für Verkehrsflächen entsprechend ihres Bilanzwertes fast gleichmäßig auf Straßen und Wirtschaftswege auf. Im Vergleich der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ergibt sich folgendes Bild:

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro 2012 bis 2015

Fläche	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßen	0,55	0,24	1,47	0,73	0,38	0,62	1,10	10
Wirtschaftswege	0,31	0,08	0,81	0,39	0,21	0,36	0,54	9
Verkehrsflächen	0,49	0,27	1,24	0,61	0,35	0,57	0,85	21

Die meisten Kommunen haben bei den Straßen und den Wirtschaftswegen höhere Unterhaltungsaufwendungen je m² zu tragen als Schleiden. Die Unterhaltungsaufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

Unterhaltungsaufwendungen gesamt im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro 2012 bis 2015

Bezeichnung	Straßen	Wirtschaftswege	Verkehrsflächen
Unterhaltungsaufwendungen	325.279	75.233	400.511
Personalaufwendungen Verwaltung	62.760	6.475	69.235
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0	0	0
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0
Summe	388.038	81.708	469.746

Neben den Personalaufwendungen der Verwaltung prägen in Schleiden die reinen Unterhaltungsaufwendungen den Aufwand. Die reinen Unterhaltungsaufwendungen ergeben sich aus Eigenleistungen und Fremdleistungen. Die Eigenleistungen des Bauhofes nehmen den ganz überwiegenden Anteil an den Unterhaltungsaufwendungen ein. Die Fremdleistungen spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen in Prozent 2015

Fläche	Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßen	89	30	89	59	45	60	70	13
Wirtschaftswege	98	32	100	70	46	71	97	12
Verkehrsflächen	90	9	100	59	34	65	79	32

Der hohe Anteil der Bauhofleistungen gehört zu den Spitzenwerten im interkommunalen Vergleich. Dies spricht häufig für eine herrschende Mittelknappheit, die nur notfallmäßige Ausbesserungen der Verkehrsflächen durch den Bauhof zulässt. Dies gilt umso mehr, wenn die Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² im 4-Jahres-Durchschnitt (wie zuvor dargestellt) zu den niedrigeren aller kleinen kreisangehörigen Kommunen gehören. Es handelt sich hierbei aber nicht um eine ressourcenschonende, zielgerichtete und nachhaltige Vorgehensweise.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die in Schleiden aufgewendeten 0,49 Euro je m² Verkehrsfläche nicht auskömmlich sind. Folgende Faktoren beeinflussen die Struktur besonders ungünstig:

- Die Topografie des Stadtgebietes ist anspruchsvoll.
- Die harte Witterung im Winter setzt der Substanz zu.
- Es gibt außerörtliche Verbindungsstraßen, die höheren Belastungen ausgesetzt sind.

Wie zuvor dargestellt, scheint bei reiner Betrachtung der Anlagenabnutzungsgrade zunächst kein Risiko vorzuliegen. Der niedrige Anlagenabnutzungsgrad lässt nämlich auf ein junges Alter der Verkehrsflächen schließen, weswegen ein vergleichsweise guter Zustand angenommen werden könnte. Doch ergibt sich im Zusammenspiel mit den geringen Unterhaltungsaufwendungen ein anderes Bild.

Mangelnde oder ausbleibende Unterhaltung kann zu einer sich beschleunigenden Verschlechterung führen und in Folgejahren einen umso höheren Finanzbedarf nach sich ziehen. Es sind

vorzeitige Abgänge des Anlagevermögens zu befürchten, mit denen außerplanmäßige Abschreibungen verbunden sind. Damit geht ein Risiko für künftige Haushalte einher.

Verschärfend kommt hinzu, dass die Gesamtnutzungsdauern in Schleiden kurz gewählt sind. Und dass keine aktuellen technischen Erkenntnisse über den tatsächlichen Gesamtzustand der Verkehrsflächen vorliegen. Der Datenstand aus 2009 ist zu veraltet, um zur Würdigung herangezogen zu werden. Dies spricht insgesamt für das Vorliegen des dargestellten Risikos.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Schleiden unterhält ihre Verkehrsflächen nicht nachhaltig. Die knappen Finanzmittel der Straßenunterhaltung werden mangels Kostenrechnung und aktueller Zustandsdaten überwiegend reaktiv und nicht gesteuert eingesetzt.

Reinvestitionen

Die Stadt Schleiden investiert in nicht geringem Umfang in ihre Verkehrsflächen.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2015

Schleiden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Werte
148	0	244	46	22	32	63	37

Die Investitionsquote beschreibt, in welchem Verhältnis die bilanziellen Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen zum Bilanzwert und den Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen stehen.

Bei den Gesamtinvestitionen kann es sich allerdings sowohl auf der einen Seite um Neubau und Erweiterungen handeln und auf der anderen Seite auch um dauerhafte Sanierungen des Bestandes (Reinvestitionen).

Es konnte in Schleiden nicht ermittelt werden, welcher Anteil an den Gesamtinvestitionen auf Reinvestitionen entfällt. Aus dem Vergleich von Reinvestitionen (also der Ertüchtigung) zu den Abschreibungen (also der Abnutzung) lassen sich Aussagen zur Auskömmlichkeit und Nachhaltigkeit ableiten. Für Schleiden entfällt diese differenzierte Betrachtung.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel sein. Dies setzt allerdings voraus, dass die Straßen und Wirtschaftswege noch nicht überaltert und in einem überwiegend guten Zustand sind. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen. Ob dies auf Schleiden derzeit zutrifft, kann bei der unvollständigen Datenlage nicht beurteilt werden.

Wenn notwendige Reinvestitionen in die Verkehrsflächen aufgeschoben werden, kommt hinzu, dass die jetzige Generation auf Kosten der nachfolgenden lebt. Voraussetzung für den zielgerichteten Einsatz von Finanzmitteln ist es nach Auffassung der gpaNRW, aktuelle Zustandsdaten und Erhaltungsdaten zu kennen.

Der Rat der Stadt Schleiden hat am 17. September 2015 den Bürgermeister beauftragt, eine Liste mit den 25 sanierungsbedürftigsten Straßen im Stadtgebiet zu erstellen („Masterliste Stra-

Bensanierung Stadt Schleiden“). Am 13. Juli 2017 hat der Rat für neun der Straßen (darunter eine außerörtliche) eine Sanierung zwischen 2018 bis 2021 beschlossen. Es sind Finanzmittel von über 2,7 Mio. Euro dafür veranschlagt. Über Anliegerbeiträge sollen rund 1,3 Mio. Euro refinanziert werden, die restlichen 1,4 Mio. Euro trägt der allgemeine Haushalt.

Ohne angemessene Reinvestitionen würde der Zustand der Verkehrsflächen weiter schlechter werden. Wenn der Bilanzwert und der Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen, können außerplanmäßige Abschreibungen notwendig werden. Diesem Risiko versucht die Stadt Schleiden mit der Abarbeitung der Maßnahmenliste entgegen zu wirken.

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

Neben den zu begrüßenden Reinvestitionen in das Straßennetz sollte die Stadt Schleiden auch solche in ihre Wirtschaftswege einplanen und möglichst beitragspflichtig refinanzieren.

→ 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