

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Balve
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Balve	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Balve	9
Strukturelle Situation	9
Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Balve

Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Balve ausgeglichen. Die Haushaltswirtschaft der Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten.

Die Ergebnisse der Jahre 2010 bis 2014 waren negativ. 2015 konnte erstmals ein Jahresüberschuss von rund 11.000 Euro erwirtschaftet werden. Die Jahresergebnisse verbesserten sich tendenziell seit 2011. Die gute konjunkturelle Entwicklung hat zu höheren Erträgen, insbesondere bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuern, beigetragen. Auch die Erhöhung der Hebesätze von Grundsteuern und der Gewerbesteuer in 2011 und 2013 haben zu besseren Jahresergebnissen geführt. Der Einbruch des Jahresergebnisses 2014 resultiert hauptsächlich aus niedrigen Gewerbesteuern. Das schlechtere Jahresergebnis der Jahres 2011 ist primär auf niedrigere Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Diese Schwankungen beim Finanzausgleich sowie der Gewerbesteuer berücksichtigen wir daher in unseren weiteren Analysen.

Dazu berechnen wir u.a. ein strukturelles Ergebnis. Damit werden diese Schwankungen und Sondereffekte bereinigt. Die gpaNRW berechnet, in welcher Höhe eine nachhaltige zu schließende Konsolidierungslücke besteht. Danach fehlen der Stadt Balve bei unveränderten Bedingungen durchschnittlich jährlich etwa 1,2 Mio. Euro für den Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis zeigt damit grundsätzlich Konsolidierungsbedarf an.

Erfreulich ist, dass die Stadt Balve diese Konsolidierungslücke wahrscheinlich schließen kann. Denn ab 2016 plant Balve mit ausgeglichenen Jahresergebnissen, für das Jahr 2020 mit einem Überschuss in Höhe von 1,3 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis ist das eine Verbesserung in Höhe von 2,5 Mio. Euro. Allerdings liegt in dieser Annahme auch das größte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko. Die geplante Entwicklung wird mit verbesserten Ergebnissen aus höheren Gewerbesteuern und Gemeindeanteilen begründet. Die Stadt geht also weiter von einer durchgängig positiven konjunkturellen Entwicklung aus.

Die Stadt Balve hat die große Abhängigkeit von der Wirtschaftslage und den damit verbundenen Steuereinnahmen erkannt. Mit der Gründung einer Gas- und Stromnetzgesellschaft setzt die Stadt bewusst auf konjunkturunabhängige Erträge. Geplant sind zunächst Einnahmen in Höhe von 340.000 Euro. Möglicherweise soll die Aufgabe um eine Vertriebsgesellschaft erweitert werden.

Ein weiteres Risiko besteht in höheren Fehlbeträgen des Märkischen Kreises und/oder der Erhöhung der eigenen Steuerkraft und damit einer höheren Kreisumlage. Die Risiken sind eher als allgemein einzustufen und durchaus überschaubar.

Andererseits ist die Stadt Balve dringend auf positive Jahresabschlüsse in den nächsten Jahren angewiesen. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt hat sich seit 2010 um rund fünf Mio. Euro verringert. Die Ausgleichsrücklage war mit dem Jahresfehlbetrag 2011 aufgebraucht. In 2016

wird Balve erstmals wieder eine Ausgleichsrücklage von rund 11.000 Euro ausweisen. Die Eigenkapitalquote des Kernhaushaltes liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Sofern die zukünftigen Jahresergebnisse positiv ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren steigen und die Stadt durch eine höhere Ausgleichsrücklage wieder wichtigen Handlungsspielraum gewinnen.

Das Eigenkapital 2 (Berücksichtigung von Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge) reduziert sich im gleichen Zeitraum nur um rund 3,8 Mio. Euro. Dies dokumentiert, dass die Stadt Balve Investitionsmaßnahmen in den Jahren 2010 bis 2015 zu einem großen Teil über Zuwendungen und Beiträge finanziert hat. Die Investitionen der Jahre 2010 bis 2015 reichen jedoch nicht aus, um die Abschreibungen und Abgänge im Anlagevermögen aufzufangen und führen zu einem Werteverzehr von rund 1,5 Mio. Euro. Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist in Balve im Wesentlichen ausgeglichen. Bei den Straßen, Wirtschaftswegen, dem Kanalnetz sind keine Investitionsstaus erkennbar. Viele Gebäude bei der Stadt Balve sind älter. Zukünftiger Investitionsbedarf ergibt sich, sofern leerstehende Gebäude nicht aufgegeben werden, bei den Hallen, dem Hallenbad und dem Übergangwohnheim.

Inwieweit es zum Substanzverzehr von Vermögen kommt, hat die gpaNRW für die Verkehrsflächen detailliert untersucht. Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Stadt Balve gut. Viele Flächendaten und eine Kostenrechnung sind vorhanden. Die Zustandsklassen werden entsprechend der durchgeführten Maßnahmen bzw. der festgestellten Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Auf dieser Grundlage steuert die Stadt gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 51 Prozent einen guten Mix aus älterem und neuerem Straßenvermögen.

Die Stadt sollte den Verkehrsflächen durchaus Beachtung schenken. Der Bilanzwert macht immerhin ein Drittel des städtischen Vermögens aus. Folgerichtig hat sich die Stadt Balve seit 2013 zum Ziel gesetzt, den Wert der Verkehrsflächen durch ihre Maßnahmen zu erhalten. Das gelingt noch nicht ganz. Momentan nimmt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich ab. Hier hat die Stadt möglicherweise zusätzlich strukturelle Nachteile. Nach eigener Aussage sind die Straßen wegen topografischer Gegebenheiten aufwendiger herzustellen. Für diese These spricht der flächenbezogene Bilanzwert, der im interkommunalen Vergleich nahe dem Maximum ist. Auch deswegen sind die Abschreibungen –und damit der Reinvestitionsbedarf– überdurchschnittlich.

Neben einer ausreichenden Reinvestition kommt der Unterhaltung besondere Bedeutung zu. Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Dennoch gelingt es der Stadt, drei Viertel des Straßenvermögens in einem sehr guten bis befriedigenden Zustand zu erhalten. Das belegen die Daten aus der Zustandserfassung. Kritischer ist die Situation bei den Wirtschaftswegen. Danach sind 90 Prozent dieser Flächen in einem befriedigenden bis schlechten Zustand.

Es besteht das Risiko, dass die geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen in einigen Jahren – vor allen Dingen bei den Wirtschaftswegen - einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen. Ergebnis der Prüfung ist aber auch, dass dieses Risiko erheblich geringer ist, als in vergleichbaren Kommunen.

Ein Teil des Eigenkapitalverbrauchs zeigt sich also konkret durch Wertverlust beim Anlagevermögen. Die Abschreibungen sind höher als die Investitionen. Ausschlaggebender für die Jahresfehlbeträge sind jedoch zu geringe Einzahlungen. Das führt letztlich zu einem Verbrauch der liquiden Mittel und seit 2010 zu Liquiditätskrediten. Sie sind vergleichsweise hoch und belaufen sich Ende 2015 auf sieben Mio. Euro.

Die Schuldensituation bei der Stadt Balve selber ist im Vergleich zu den anderen Kommunen unauffällig. Die Gesamtverschuldung unter Einbeziehung der Stadtwerke ist jedoch überdurchschnittlich. Ab 2016 sollen die Liquiditätskredite abgebaut werden. Dafür nehmen die Investitionskredite zu. Insgesamt führt dies im Kernhaushalt zu einer Neuverschuldung von rund fünf Mio. Euro. Die Stadtwerke Balve rechnen ebenfalls mit einer Neuverschuldung bis 2020. In Zukunft werden sich also die Schulden noch weiter erhöhen. Auch um den dann höheren Kapitaldienst zu leisten, sind positive Jahresergebnisse notwendig.

Die Jahresergebnisse hängen, ebenso wie in anderen Kommunen von nicht direkt steuerbaren Faktoren ab und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, kann Balve aktuell nur mit höheren Hebesätzen oder pauschal gekürzten Aufwendungen reagieren und gegensteuern. Die Ausgleichsrücklage stellt mit rund 11.000 Euro keine nennenswerte Option dar. Eine Analyse der Haushaltsstruktur unterstreicht ebenfalls die starke Abhängigkeit der Stadt von nicht unmittelbar steuerbaren Positionen, wie zum Beispiel die Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge.

Dazu gibt es Möglichkeiten bei der Gebührenkalkulation. Diese Möglichkeiten bieten sich auch deshalb besonders an, weil dadurch die Einzahlungen erhöht, die Liquidität unterstützt und der zukünftig höhere Kapitaldienst gesichert werden kann. Bei den Abwassergebühren und Friedhofsgebühren können die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden. Zusätzlich müssen die Auflösung aus Sonderposten in beiden Bereichen nicht gebührend berücksichtigt werden. Höhere Abwassergebühren können dadurch erreicht werden, in dem das betriebsnotwendige Vermögen für die Eigenkapitalverzinsung herangezogen wird. Bis jetzt wird nur das Stammkapital der Stadtwerke (Betriebszweig Abwasser) herangezogen.

Balve schöpft die Ertragsmöglichkeiten bei den Beiträgen gut aus. In Zukunft könnte die Stadt höchstens noch prüfen, ob nach pflichtgemäßem Ermessen die Anteile der Beitragspflichtigen bei einzelnen Komponenten der Haupterschließungsstraßen und Hauptverkehrsstraßen an die Maximalsätze angepasst werden können. Mit den Komponenten sind die Parkstreifen, die Gehwege, die Beleuchtung und die Oberflächenentwässerung gemeint.

Neben der Haushaltswirtschaft hat die gpaNRW in dieser Prüfung weitere Handlungsfelder darauf hin untersucht, inwieweit Verbesserungen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit oder Reduzierungen beim Aufwand erreicht werden können.

Seit dem 01.10.2016 betreibt die Stadt Balve die offene Ganztagsbetreuung (OGS) in eigener Regie. Zuvor hatte die Stadt eine Kooperationsvereinbarung mit der OGS St. Johannes Balve e.V. geschlossen. Dieser Trägerverein hat die Kooperationsvereinbarung zum 30. September 2016 gekündigt. Die dargestellten Kennzahlen, Ausführungen und Feststellungen beziehen sich auf das Vergleichsjahr 2015. Es galten noch die Vereinbarungen mit dem ehemaligen Kooperationspartner. Die von der Stadt Balve erzielten Werte sind somit für die Stadt nur eingeschränkt verwendbar. Sowohl bei den Erträgen als auch bei den Aufwendungen ergeben sich künftig

andere Konstellationen. Dennoch sind die Vergleichskennzahlen geeignet, um sich daran im Hinblick auf die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen zu orientieren.

Kennzahlen und Ergebnisse, die sich auf Schülerzahlen beziehen sind oft sehr ungünstig, weil für das Jahr 2015 eine sehr geringe Teilnehmerzahl die Ergebnisse beeinflusst. Im Jahr 2015 haben ausnahmsweise und vorübergehend im Zusammenhang mit dem Trägerwechsel nur sehr wenige Schüler an der OGS teilgenommen.

Für die Stadt Balve ergibt sich deshalb ein überdurchschnittlicher Fehlbetrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich. Dabei macht die Stadt von der Möglichkeit Gebrauch, die Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil anzurechnen. Sie leistet auch keine freiwilligen Zuschüsse. Das wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen ebenfalls deutlich über dem Mittelwert. Auch dabei spielt die geringe Schülerzahl eine maßgebliche Rolle. Durch die Übernahme der OGS werden sich die Personalaufwendungen für diese Aufgabe künftig deutlich erhöhen. Um den Fehlbetrag zu entlasten, sollte die Personalausstattung daher auf das Notwendige beschränkt werden.

Einen weiteren Hinweis auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung gibt die Kennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 6 bis 10 Jahre an. Sie ist von der Teilnehmerzahl unabhängig, berücksichtigt die potenzielle Nutzergruppe und gibt die Haushaltsbelastung an. Für die Stadt Balve tendiert sie zum Minimum und belegt einen entsprechend der geringen Teilnehmerzahl niedrigen Aufwand.

Die Elternbeitragsquote ist in 2015 überdurchschnittlich. Zum 01.10.2016 ist eine neue Elternbeitragsatzung in Kraft getreten. Die dort enthaltenen Regelungen sind geeignet, auch künftig günstige Werte zu erzielen.

Die vorgehaltenen OGS-Flächen haben sich im Verlauf der Jahre 2012 bis 2015 nicht verändert. Der Anteil an der Schulfläche ist bei geringen Teilnehmerzahlen konsequent gering. Er stellt allerdings je OGS-Schüler das Maximum dar. Insofern muss die OGS-Fläche auch bei deutlich steigender Teilnehmerzahl nicht sofort erweitert werden.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen in Balve über dem interkommunalen Mittelwert. Einerseits wirken die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ungünstig, da die Sekretariatskräfte überwiegend in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert sind. Ferner erreicht die Stadt Balve bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate“ unterdurchschnittliche Werte. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von knapp einer halben Vollzeit-Stelle.

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Balve ist weitgehend optimiert. Sowohl bei den Aufwendungen insgesamt als auch bei den Aufwendungen je Fahrschüler erreicht die Stadt gute Ergebnisse. Das gilt nicht nur für die Gesamtergebnisse, auch die detaillierten Kennzahlen für die einzelnen Schulformen gestalten sich günstig. Die Schüler werden weitgehend mit dem Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) befördert. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen aus.

Die Stadt Balve besitzt nur Sporthallen, die sie für den Schulsport ohnehin vorhalten muss. Dabei hat sie zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Allerdings wird eine Sporthalle als Flüchtlingsunterkunft genutzt und steht zumindest vorübergehend nicht für den Schul- oder Vereinssport zur Verfügung. Der Überhang besteht am Schulzentrum. Die

Schülerzahlen sind auch in den nächsten Jahren rückläufig. Balve sollte die Einfachsporthalle im Schulzentrum für den Schulsport aufgeben und die Halle ins Eigentum der Vereine übertragen. Für die außerschulische Nutzung stellt die Stadt - bezogen auf die Einwohnerzahl – ein durchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung. Die Belegung der Halleneinheiten durch Vereine und Gruppen zeigt, dass in Balve die Auslastung der Hallen größer ist, als in anderen Kommunen.

Bei den kommunalen Sportplätzen ist das Angebot der Stadt Balve im Vergleich zu anderen Kommunen klein. Bezieht man die Sportanlagen im Vereinseigentum mit ein, dann liegt die Fläche über dem Durchschnitt. Da der Stadt Balve keine Belegungspläne und Nutzungszeiten vorliegen, kann eine Bedarfsberechnung nur hilfswise durchgeführt werden. Danach ergibt sich, dass es in Balve einen Sportplatz über den Bedarf für den Trainingsbetrieb hinaus gibt.

Balve hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen für die städtischen Sportanlagen die gesamte Bewirtschaftung, die Pflege der Außenanlagen und Gebäude. Zuschüsse an die Vereine leistet die Stadt Balve nur im Rahmen der Jugendarbeit und auf Antrag bei großen Investitionen. Die Regelungen funktionieren in der Praxis hinsichtlich Zusammenarbeit und Pflege problemlos. Zum anderen liegt die Kennzahl für die Pflegeaufwendungen unterhalb des Mittelwertes. Die Aufwendungen liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert.

Auch das Angebot an kommunalen Spielflächen ist in Balve kleiner als in den Vergleichsstädten. Allerdings ist die Ausstattung mit Spielgeräten hoch. Die Stadt Balve sollte dies und die demografischen Veränderungen zum Anlass nehmen, sich gezielt mit der Thematik auseinanderzusetzen. Die Vielzahl der Spielgeräte macht sich durch überdurchschnittlich hohe Abschreibungen bemerkbar. Mit Ausnahme der hohen Anzahl an Spielgeräten ist die Gestaltung der Spielplätze ansonsten bewusst pflegeextensiv gehalten. Dadurch kann Balve die Gesamtaufwendungen niedrig halten. Aus der Kombination von wenig kommunaler Fläche und einer sehr wirtschaftlichen Unterhaltung ergibt sich im interkommunalen Vergleich für die Stadt Balve die geringste Haushaltsbelastung.

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.

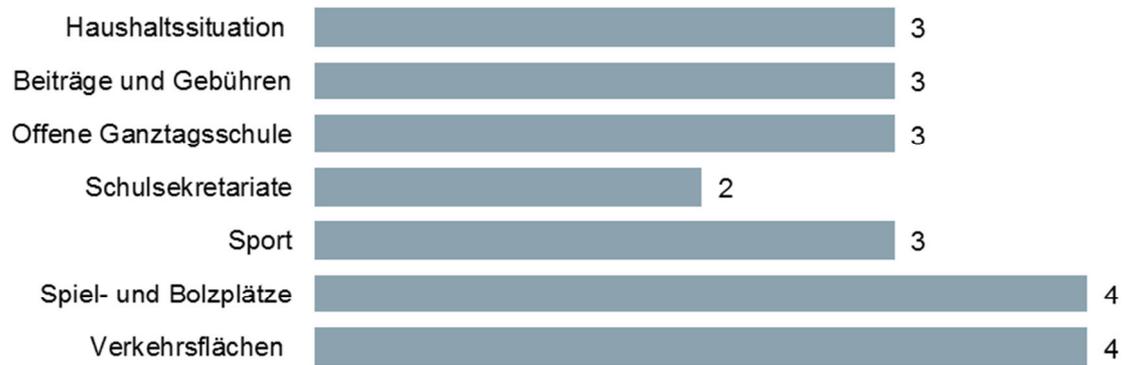
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

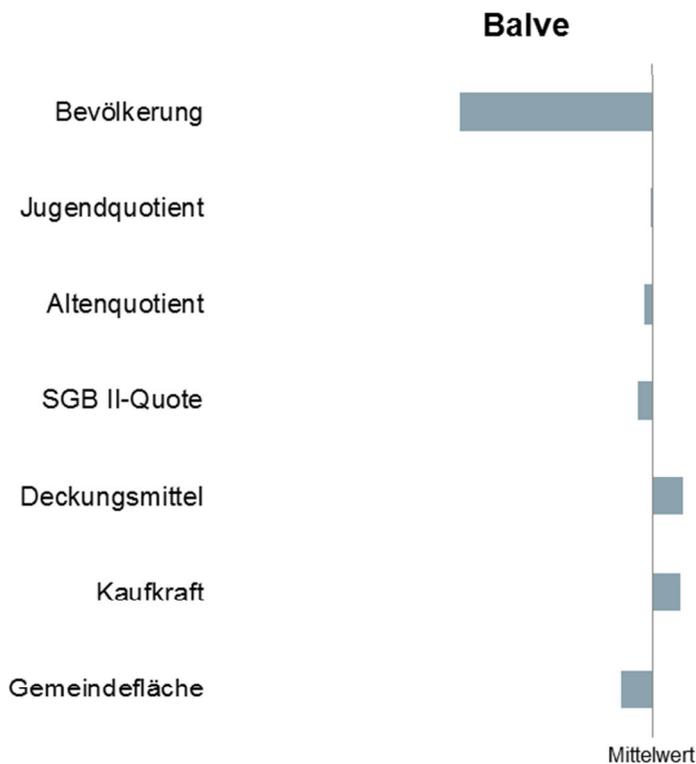
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Balve

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Balve. 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 heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die Stadt Balve sieht sich trotz eines knapp unterdurchschnittlich großen Stadtgebietes (75 km²) als Flächengemeinde. In sieben Ortsteilen müsse mit hohem Aufwand Infrastruktur vorgehalten werden. Dabei sei die Zahl der Grundschulstandorte inzwischen schon auf drei reduziert worden. Dennoch seien Straßen, Wege und Plätze siebenmal vorhanden. Darüber hinaus bedeuten die Geologie (Schiefer und Kalkstein) und die Topografie einen enormen zusätzlichen Aufwand beim Bau und der Unterhaltung der Wasserleitungs- und Kanalnetze. Die Fläche selbst und die Struktur werden zur Vorhaltung der Infrastruktur eher als nachteilig bewertet.

Demgegenüber wird die Vielfalt der sieben Ortsteile als Vorteil gesehen. Die Gesamtheit der Einwohner nimmt Balve als eine Stadt wahr. Im Rat sind alle Dörfer paritätisch vertreten, es

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

herrsche kein Konkurrenzkampf, wohl aber gesunder Wettbewerb untereinander. Bei kommunalpolitischen Entscheidungen erfahren alle Ortsteile die gleiche Wertschätzung.

Die übrigen Strukturmerkmale werden nicht als belastend empfunden. Die Beschäftigungslage sei gut. Die Wirtschaftsstruktur ist geprägt von produzierendem Gewerbe der Metall-, Stahl- und Chemieindustrie sowie Automobilzulieferern. Die Auspendlerquote der Arbeitnehmer ist in Balve hoch. Hier profitiert die Bevölkerung vom Angebot der Arbeitsplätze in Hemer, Menden und Iserlohn. Zusätzlich gibt es aus diesen Städten einen Zuzug nach Balve, jedoch ohne dass Balve sich zu einer „Schlafstadt“ entwickle.

Neben dem Zuzug von Familien sei für die Stadt Balve allerdings die Bildungsabwanderung problematisch. Sie verstärkt den Bevölkerungsrückgang. Hier sieht die Stadt kaum Möglichkeiten, diesen Trend zu beeinflussen. Wichtig sei, dass die gut ausgebildeten Menschen nach Studium und Qualifikation in ihre Heimat zurückkehren. In Ansätzen sei dies festzustellen. Hier punktet die Region Südwestfalen mit der Aktion „Heimvorteil“.

Dabei ist nach Ansicht des Bürgermeisters ein Schrumpfen der Bevölkerung nicht ausschließlich negativ zu bewerten. Nach aktuellen Prognosen werden sich die Einwohnerzahlen auf den Stand der 1970er Jahre reduzieren. Das allein sei nicht unbedingt problematisch. Allerdings müsse der Weg dorthin aktiv durch die Kommune gestaltet werden.

Die Stadt Balve hat dazu Dorfentwicklungs- und ein Innenstadtentwicklungskonzept, jeweils mit Beteiligung der Bürger entwickelt. Die Maßnahmen sind auf einen Zeitraum bis zum Jahr 2030 ausgerichtet und vom Rat beschlossen. 8 Mio. Euro (davon 5,4 Mio. Euro durch Zuschüsse finanziert) sollen in Städtebauprojekte investiert werden. Ziel ist es, sich auf eigene Stärken zu besinnen und ein eigenes Umfeld zu gestalten, damit es sich lohne, in Balve zu leben; „den öffentlichen Raum attraktiv machen.“ Beispielhaft genannt werden der Umbau einer Grundschule zum Bürgerhaus, der Bau einer Kindertagesstätte, die Gestaltung zentraler Plätze, Pflasterungen, der Hönnetalradweg und Maßnahmen zur Barrierefreiheit. Alles mit dem Ziel „die Stadt attraktiv für sich selbst zu machen.“

Nachteile bestehen nach Aussage des Bürgermeisters hinsichtlich der Mobilität für die Bevölkerung aufgrund des eingeschränkten öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV).

Bestätigt wird die dargestellte überdurchschnittliche Kaufkraft. Zwar fließen etwa 55 Prozent in andere Kommunen ab, dafür werden jedoch 80 Prozent der Nahversorgungsartikel vor Ort gekauft.

Es liegen die Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes und aktuelle Auswertungen dazu vor. Die Entwicklungsprozesse zu diesen Themen werden vom Stadtmarketing gesteuert, an dem die Stadt zu einem Drittel beteiligt ist.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Erste Maßnahmen zum Stellenplan werden bereits 2012 umgesetzt. Seit dem werden gezielt Personalmaßnahmen umgesetzt. Insgesamt konnten Stellen abgebaut werden. Als Konsequenz der Prüfung wurde eine Vergabestelle eingerichtet. Die Empfehlung zur Eigenkapitalverzinsung wurde umgesetzt und Abschreibungszeiträume wurden überprüft. Aufgrund der Prüfungsergebnisse wurde ein Grundschulstandort aufgegeben.

Ergebnisse zum Flächenmanagement am Schulzentrum wurden nicht umgesetzt. Aktuell ist vom Rat beschlossen worden, die Hauptschule auslaufen zu lassen und die Realschule weiter zu führen und um den Bildungsgang Hauptschulabschluss zu ergänzen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Balve stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Balve 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 der Stadt Balve hat die gpaNRW von Mai bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Stadt Balve überwiegend das Vergleichsjahr 2015. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2015. Den aufgestellten Gesamtabschluss 2010 und die Haushaltspläne bis einschließlich 2017 sind ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Frank Döring
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 28. Februar 2018 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, seinem allgemeinen Vertreter und dem Kämmerer statt. Die Ergebnisse der Prüfung hat die gpaNRW in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 28. Juni 2018 vorgestellt.

Herne, den 11. Juli .2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

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 Balve im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	13
Schulden	15
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	25
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	26
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
Finanzanlagen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Balve ausgeglichen. Die Haushaltswirtschaft der Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Jahre 2010 bis 2014 waren negativ. 2015 konnte erstmals ein Jahresüberschuss von rund 11.000 Euro erwirtschaftet werden. Die Jahresergebnisse haben sich, mit Ausnahme des Jahres 2014, seit 2011 verbessert. Auch das Jahresergebnis 2016 fällt mit einem Überschuss von 533.000 Euro besser aus, als in den Planungen angenommen. Wesentlicher Grund hierfür ist die positive konjunkturelle Entwicklung und dadurch bedingt höhere Gewerbesteuern und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Auch die höheren Hebesätze bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer haben zur Haushaltskonsolidierung beigetragen.

Plan-Ergebnisse

Von 2016 bis 2020 plant Balve mit ausgeglichenen Jahresergebnissen. Auch hier resultierten die verbesserten Plan-Ergebnisse aus höheren Gewerbesteuern und Gemeindeanteilen. Balve geht also weiter von einer durchgängig positiven konjunkturellen Entwicklung aus. In dieser Annahme liegt somit das größte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko.

Eigenkapital

Die Stadt Balve verfügt zum 31. Dezember 2015 über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Sofern die Jahresergebnisse 2016 bis 2020 wie geplant positiv ausfallen, wird das Eigenkapital ansteigen. Erst dann kann Balve auch wieder eine nennenswerte Ausgleichsrücklage aufbauen.

Schulden

Die Schuldensituation bei der Stadt Balve selber ist im Vergleich zu den anderen Kommunen unauffällig. Die Stadt hat jedoch einen vergleichsweise hohen Anteil an Liquiditätskrediten. Die Schuldensituation des Konzerns Stadt Balve ist jedoch überdurchschnittlich. In Zukunft werden die Schulden bei der Stadt und im Konzern weiter steigen.

Vermögen

Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist in Balve im Wesentlichen ausgeglichen. Bei den Straßen, Wirtschaftswegen, dem Kanalnetz sind keine Investitionsstaus erkennbar. Viele Gebäude bei der Stadt Balve sind älter. Zukünftiger Investitionsbedarf ergibt sich, sofern leerstehende Gebäude nicht aufgegeben werden, bei den Hallen, dem Hallenbad und dem Übergangwohnheim.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Diese bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 um rund 0,9 Mio. Euro. Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen stärker (+ 3,4 Mio. Euro) als die bereinigten ordentlichen Erträge (+2,3 Mio. Euro). Diese Entwicklung unterstreicht ebenfalls wieder die starke Abhängigkeit der Stadt von bereinigten Positionen, wie zum Beispiel die Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse in Balve somit von nicht direkt steuerbaren Faktoren ab und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken¹. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, kann Balve aktuell nur mit höheren Hebesätzen oder pauschal gekürzten Aufwendungen reagieren und gegensteuern. Die Ausgleichsrücklage stellt mit rund 11.000 Euro keine nennenswerte Option dar. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken in Zukunft systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden.

Die Stadt Balve hat die große Abhängigkeit von der Wirtschaftslage und den damit verbundenen Steuereinnahmen erkannt. Mit der Gründung einer Gas- und Stromnetzgesellschaft setzt die Stadt bewusst auf konjunkturunabhängige Erträge. Geplant sind zunächst Einnahmen in Höhe von 340.000 Euro. Möglicherweise soll die Aufgabe um eine Vertriebsgesellschaft erweitert werden.

¹ Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Balve schöpft die Ertragsmöglichkeiten bei den Beiträgen gut aus. In Zukunft könnte Balve höchstens noch prüfen, ob nach pflichtgemäßem Ermessen die Anteile der Beitragspflichtigen bei einzelnen Komponenten der Haupteerschließungsstraßen und Hauptverkehrsstraßen an die Maximalsätze angepasst werden können. Mit den Komponenten sind die Parkstreifen, die Gehwege, die Beleuchtung und die Oberflächenentwässerung gemeint.

Gebühren

Balve hat bei beiden Gebührenhaushalten noch Möglichkeiten mehr Gebührenerträge zu erzielen. Bei den Abwassergebühren und Friedhofsgebühren können die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden. Zusätzlich müssen die Auflösung aus Sonderposten in beiden Bereichen nicht gebührenmindernd berücksichtigt werden. Höhere Abwassergebühren können dadurch erreicht werden, in dem das betriebsnotwendige Vermögen für die Eigenkapitalverzinsung herangezogen wird. Bis jetzt wird nur das Stammkapital der Stadtwerke (Betriebszweig Abwasser) herangezogen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Balve mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen. Bei der Stadt Balve wird nur eine Beteiligung vollkonsolidiert: die Stadtwerke Balve (Sondervermögen). Da zum Prüfungszeitpunkt die Gesamtab schlüsse 2011 bis 2016 nicht vorlagen, konnte ein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation nur auf Basis des Jahres 2010 vorgenommen werden.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

Die Stadt Balve hat das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtab- schlüsse in Anspruch genommen. Danach sind der Anzeige des Gesamtabchlusses zum 31. Dezember 2015 die Gesamtabchlüsse der Haushaltsjahre 2011 bis 2014 beizufügen. Dieses Gesetz führt dazu, dass der kommunale Gesamtabschluss des Haushaltsjahres 2010 nach wie vor durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüft wurde. Die Gesamtabchlüsse der Haushalts- jahre 2011 bis 2014 können dem (ebenfalls zu prüfenden) Gesamtabschluss 2015 in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung (also ohne Prüfung) beigefügt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat den Gesamtabchluss 2015 und den Jahresabschluss 2016 zu spät auf- gestellt.²

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-1.831	-2.651	-540	-84	-1.881	11
Höhe der Ausgleichsrücklage	878	0	0	0	0	11
Höhe der allgemeinen Rücklage	22.248	20.475	19.935	19.851	17.970	17.970
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	8,0	2,6	0,4	9,5	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,3	11,5	2,6	0,4	9,5	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

NKF – relevante Feststellungen zum Jahresabschluss finden sich in den Anlagen dieser Be- richtsteils ab Seite 32.

Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	299	123	368	745	1.384
Höhe der Ausgleichsrücklage	310	433	801	1.547	2.931
Höhe der allgemeinen Rücklage	17.970	17.970	17.970	17.970	17.970

² Gesamtabchluss 2015: bis spätestens 30. September 2016 aufzustellen; Jahresabschluss 2016: bis spätestens 30. März 2017 aufzu- stellen.

	2016	2017	2018	2019	2020
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

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

* 2010 bis 2015= Jahresabschlüsse; ab 2016 und 2017 Haushaltspläne

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

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

Die Jahresergebnisse verbesserten sich tendenziell seit 2011. Im Wesentlichen haben die Steuererträge dazu beigetragen, dass sich die Jahresergebnisse nach der Wirtschaftskrise stabilisiert haben. Die gute konjunkturelle Entwicklung hat zu höheren Erträgen, insbesondere bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuren, beigetragen. Auch die Erhöhung der Hebesätze von Grundsteuern und der Gewerbesteuer in 2011 und 2013 haben zu besseren Jahresergebnissen geführt. Der Einbruch des Jahresergebnisses 2014 resultiert hauptsächlich aus niedrigen Gewerbesteuern. Das schlechtere Jahresergebnis der Jahres 2011 ist primär auf niedrigere Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Diese Schwankungen beim Finanzausgleich sowie der Gewerbesteuer berücksichtigen wir daher in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend).

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-154	-1.442	62	-173	-227	-120	-2	30

Das Gesamtjahresergebnis in Balve ist maßgeblich geprägt vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes. Das Ergebnis aus dem Einzelabschluss der Stadt Balve lag in 2010 bei – 153 Euro je Einwohner.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. In 2015 hat die gpaNRW folgende Sondereffekte bereinigt:

- schwankende Zuführungen und Auflösungen von Rückstellungen,
- schwankende Erträge aus der Auflösung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens für die Grabnutzungsrechte,
- schwankende Erstattungen bei der Abrechnung der Jugendamtsumlage,
- Einmalerstattung des Märkischen Kreises für eine Straße.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Balve	
Jahresergebnis	11
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-6.282
Bereinigungen Sondereffekte	-191
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.462
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.242
= strukturelles Ergebnis	-1.220

Das strukturelle Ergebnis wird im Wesentlichen durch drei Faktoren beeinflusst:

- schwankenden Gewerbesteuern
- schwankenden Schlüsselzuweisungen
- kontinuierlich steigenden Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse haben sich, mit Ausnahme des Jahres 2014, seit 2011 verbessert. Wesentlicher Grund hierfür ist die positive konjunkturelle Entwicklung. Diese Entwicklung

dokumentiert auch das strukturelle Ergebnis. In konjunkturell schlechteren Zeiten wird es für Balve somit schwierig, ein ausgeglichenes Jahresergebnis darzustellen.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Balve 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 Balve plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von 1,3 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung von Sondereffekten (0,1 Mio. Euro) ergibt sich ein geplanter Überschuss von rund 1,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 (-1,2 Mio. Euro) ergibt dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,4 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				
Gewerbesteuern	4.501*	6.100	1.599	6,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	5.180*	7.458	2.278	7,6
Schlüsselzuweisungen	1.256*	1.471	215	3,2
Finanzerträge	203	646	443	26,1
Übrige Erträge	8.349**	9.291**	942	0,4
Summe Erträge	19.489	24.966	5.477	5,1
Aufwendungen				

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Personalaufwendungen/ Versorgungsaufwendungen	3.405**	4.423**	1.018	5,4
Steuerbeteiligungen	678*	445	-233	-8,1
Kreisumlage	5.579*	6.901	1.322	4,3
Jugendamtsumlage (differenzierte Kreisumlage)	2.199	2.686	487	4,1
Übrige Aufwendungen	8.849	9.271	422	0,9
Summe Aufwendungen	20.710	23.726	3.016	2,8
Saldo	-1.221	1.240	2.461	-200,3

* Mittelwert der Jahre 2011 bis 2015

** Sondereffekte berücksichtigt

Erträge

Die geplanten Erträge verbessern sich im Wesentlichen durch die Gewerbesteuern und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern.

Die Gewerbesteuern fallen 2016 voraussichtlich um rund 0,8 Mio. Euro besser aus als geplant. Auch für 2017 wird der Ansatz nach derzeitigem Kenntnisstand übertroffen. Von 2018 bis 2020 plant Balve die Gewerbesteuern unter den Orientierungsdaten des Landes NRW. Die Planung ist nachvollziehbar. Zusätzliche Risiken sind nicht erkennbar. In Balve gibt es sieben größere Unternehmen, die rund die Hälfte der Gewerbesteuererträge generieren. Sofern sich die Lage eines Unternehmens oder gar mehrerer Unternehmen verschlechtert, treten dadurch deutlich spürbare Ertragseinbrüche ein. Die Gewerbesteuererträge schwankten in der Vergangenheit deutlich durch die endgültige Veranlagung. Die Struktur der Gewerbesteuerzahler und die Schwankungen stellen somit ein allgemeines Haushaltsrisiko für die Balve dar.

Rund 90 Prozent der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern stellen die Einkommenssteueranteile dar. Auch diese sind nachvollziehbar auf Basis der Orientierungsdaten geplant worden.

Die Ansätze für die Schlüsselzuweisungen in 2016 und 2017 entsprechen den Modellrechnungen zum Gemeindefinanzierungsgesetz. In der mittelfristigen Ergebnisplanung hat Balve bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen die Entwicklung der Verbundmasse und der eigenen Steuerkraft folgerichtig berücksichtigt.

Die Finanzerträge steigen ab 2018, da Balve mit Gewinnausschüttungen der Balve Netz GmbH & Co. KG rechnet. Balve hat durch den Kauf der Anteile an dieser Gesellschaft, das Strom- und Gasnetz anteilig erworben. (vgl. Kapitel Finanzanlagen)

→ Feststellung

Die wesentlichen Erträge sind nachvollziehbar geplant. Zusätzliche Risiken konnte die gpaNRW nicht feststellen. Ein allgemeines Planungsrisiko ergibt sich durch eine Konjunktur-

eintrübung, der Struktur der Gewerbesteuerzahler und Schwankungen durch die endgültige Veranlagung der Gewerbesteuern.

Aufwendungen

Die geplanten Aufwendungen werden wesentlich beeinflusst durch die Kreis- und Jugendamtsumlage und die Personalaufwendungen.

Die Stadt Balve trennt nicht zwischen Personalaufwendungen und Versorgungsaufwendungen.

→ Feststellung

Personal- und Versorgungsaufwendungen sind getrennt auszuweisen.³

Die Personalaufwendungen berücksichtigen alle notwendigen Sachverhalte, die sich auf die Höhe der Personalaufwendungen 2016/2017 auswirken. In 2016 und 2017 hat Balve sieben neue Stellen geschaffen. Dies wirkt sich maßgeblich auf die Höhe der Personalaufwendungen ab 2016 aus. Ab 2018 werden bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen angemessene Steigerungen mit zwei Prozent berücksichtigt.

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Für das Jahr 2020 plant die Stadt Balve keine Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Diese Vorgehensweise ist zulässig. Dadurch sinkt die Position um rund 0,2 Mio. Euro.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage (differenzierte Kreisumlage) steigen zusammen bis 2020 um rund 1,8 Mio. Euro an. Balve hat anhand der eigenen Steuerkraft und der geplanten Hebesätze des Märkischen Kreises beide Umlagen plausibel berechnet. Es besteht das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises zukünftig steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten wäre.

→ Feststellung

Die betrachteten Aufwendungen sind nachvollziehbar geplant. Ein allgemeines Risiko ergibt sich bei der Kreis- und Jugendamtsumlage (differenzierte Kreisumlage).

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*	23.131	20.624	19.967	19.894	17.975	18.001
Eigenkapital 2**	44.115	41.946	42.092	41.960	40.161	40.194

³ Vgl. § 38 GemHVO i.V.m. Muster zum Ergebnisplan und zur Ergebnisrechnung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilanzsumme	65.042	63.237	63.756	62.034	60.788	61.510
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	35,6	32,6	31,3	32,1	29,6	29,3
Eigenkapitalquote 2	67,8	66,3	66,0	67,6	66,1	65,3

* Eigenkapital 1 = Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Das Eigenkapital 1 hat sich primär durch Jahresfehlbeträge seit 2010 um 5,1 Mio. Euro reduziert. Die Ausgleichsrücklage war mit dem Jahresfehlbetrag 2011 aufgebraucht. In 2016 wird Balve erstmals wieder eine Ausgleichsrücklage von rund 11.000 Euro ausweisen. Seit 2010 haben sich die Sonderposten um 1,3 Mio. Euro erhöht. Das hat dazu geführt, dass das Eigenkapital 2 von 2010 bis 2015 nur um rund 3,8 Mio. Euro sinkt. Dies dokumentiert, dass Balve in den Jahren 2010 bis 2015 Investitionsmaßnahmen im Wesentlichen über Zuwendungen und Beiträge finanziert hat (vgl. auch nächstes Kapitel Schulden). Die so finanzierten Investitionen der Jahre 2010 bis 2015 reichten nicht aus um die Abschreibungen und Abgänge im Anlagevermögen aufzufangen. Es fand somit ein Werteverzehr von rund 1,5 Mio. Euro statt (vgl. Kapitel Vermögen). Die Jahresfehlbeträge sind auf zu geringe Einzahlungen zurückzuführen, die wiederum zu einem Verbrauch der liquiden Mittel und zu Liquiditätskrediten seit 2010 geführt haben (vgl. auch nächstes Kapitel Schulden).

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	29,3	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	65,3	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	50,3	11,9	59,4	34,0	36,2	35,3	42,1	30
Gesamteigenkapitalquote 2	89,8	44,5	89,8	68,1	56,3	69,7	79,5	30

Im Konzern stellt sich Eigenkapitalsituation in 2010 noch gut dar. Dies ist im Wesentlichen auf die bessere Eigenkapitalausstattung in 2010 der Stadt zurückzuführen. Außerdem verfügt der Betriebszweig Abwasserbeseitigung der Stadtwerke über eine gute Eigenkapitalausstattung.

Die Eigenkapitalsituation des Betriebszweiges Wasser wirkt eher belastend (vgl. Kapitel Finanzanlagen).

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt hat sich seit 2010 um rund fünf Mio. Euro verringert. In 2015 verfügt Balve im Kernhaushalt über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Sofern die Jahresergebnisse 2016 bis 2020, wie geplant, positiv ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren steigen. Balve gewinnt somit in Zukunft durch eine höhere Ausgleichsrücklage wieder wichtigen Handlungsspielraum.

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	6.987	6.625	6.245	5.849	5.436	5.028
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.403	5.401	6.001	5.000	6.150	7.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	104	289	117	113	154	477
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	88	62	307	2	6	29
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	421	1.014	1.053	734	766	592
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	581	523	545
Verbindlichkeiten gesamt	13.003	13.390	13.724	12.280	13.034	13.670
Rückstellungen	6.669	6.465	6.375	6.511	6.220	6.314
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	4	161	121	93	148	74
Schulden gesamt	19.676	20.016	20.220	18.884	19.402	20.058
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.088	1.144	1.187	1.070	1.133	1.178

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitions- und Liquiditätskrediten. Die Verbindlichkeiten aus Krediten sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 um rund 0,4 Mio. Euro angestiegen. Die Investitionskredite wurden um rund zwei Mio. Euro abgebaut, während die Liquiditätskredite um rund 1,6 Mio. Euro angestiegen sind. Investitionen wurden im Wesentlichen über Zuwendungen und Beiträge finanziert (vgl. Kapitel Eigenkapital). Zu beachten ist, dass den Liquiditätskrediten in Balve fast immer liquide Mittel gegenüberstan-

den. So stehen beispielsweise in 2015 den sieben Mio. Euro Liquiditätskrediten 0,9 Mio. Euro liquide Mittel zum Bilanzstichtag gegenüber.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.178	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten je Einwohner 2015*

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
501	0	1.640	406	0	91	822	39

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Der Median ist hier aussagekräftigere Wert.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.133	101	3.970	1.736	855	1.285	2.620	30

Im Gesamtabschluss der Stadt Balve werden die Stadtwerke Balve mit den Betriebszweigen: Wasserversorgung, Abwasserversorgung und Bauhof vollkonsolidiert. In 2010 entfallen 1.087 Euro Verbindlichkeiten je Einwohner auf den Kernhaushalt. 1.046 Euro Verbindlichkeiten je Einwohner entfallen auf die Stadtwerke.

Um zumindest überschlägig eine Einordnung für die Gesamtverbindlichkeiten in 2015 zu bekommen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zu den Verbindlichkeiten der Stadtwerke addiert. Interne Leistungsbeziehungen wurden dabei nicht berücksichtigt. Diese werden im Rahmen der Schuldenkonsolidierung im Gesamtabschluss eliminiert. Für 2015 würden sich nach der überschlägigen Berechnung Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner von 2.343 Euro ergeben. Balve hat damit auch in 2015 überdurchschnittlich hohe Gesamtverbindlichkeiten:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

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

→ Feststellung

Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sind im Vergleich zu den anderen Kommunen in 2015 unauffällig. Überdurchschnittlich hoch sind jedoch die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskredi-

ten. Aus Gesamtabchlussicht wird deutlich, dass die Verbindlichkeiten in Balve insgesamt hoch sind.

Einen wesentlichen Anteil an den Schulden nehmen die Rückstellungen, insbesondere die Pensionsrückstellungen, ein. Die Pensionsrückstellungen sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 um rund 0,2 Mio. Euro zurückgegangen. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Stadt Balve:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.729	825	4.169	2.082	1.244	1.865	2.650	39

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2010

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.693	747	5.015	2.528	1.630	1.984	3.350	30

Um zumindest überschlägig eine Einordnung für die Gesamtschulden in 2015 zu bekommen, hat die gpaNRW die Schulden des Kernhaushaltes zu den Schulden der Stadtwerke addiert. Überschlägig liegt Balve dann bei 2.861 Euro Gesamtschulden je Einwohner.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1.032	4.689	2.419	1.420	2.169	3.446	18

→ Feststellung

Die Feststellung der Schuldensituation folgt der Feststellung zu den Verbindlichkeiten: Der Kernhaushalt stellt sich unauffällig dar. Der Gesamtabchluss zeigt eine überdurchschnittliche Verschuldung.

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.

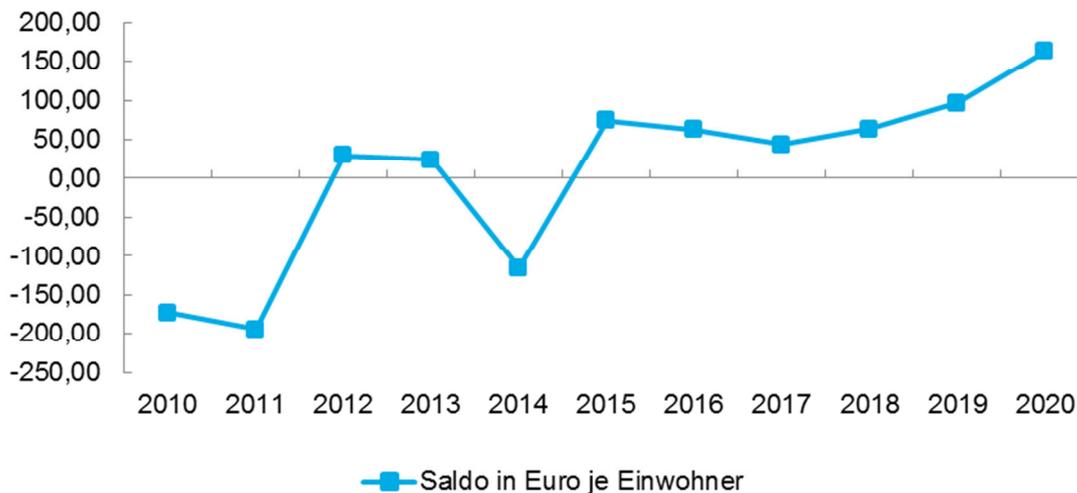
Im Planungszeitraum (2016 bis 2020) zieht die Investitionstätigkeit in Balve deutlich an. Dadurch verschuldet sich die Stadt voraussichtlich mit 7,2 Mio. Euro Investitionskrediten neu. Demgegenüber wird im gleichen Zeitraum geplant die Liquiditätskredite um rund 2,3 Mio. Euro abzubauen. Wesentliche Investitionsvorhaben in der Zukunft sind:

- Sieben Mio. Euro Investitionen in Verkehrsflächen, davon rund 5,1 Mio. Euro für Stadterneuerungsmaßnahmen

- Kaufpreis für den Anteil am Strom- und Gasverteilnetz 5,4 Mio. Euro
- Baumaßnahmen an städtischen Gebäuden 1,7 Mio. Euro, davon 0,8 Mio. Euro für den Umbau der Grundschule Langenholthausen in ein Dorfgemeinschaftshaus
- 2,3 Mio. Euro für Neuinvestitionen bei der Feuerwehr, davon rund 1,2 Mio. Euro für den Neubau des Feuerwehrgerätehauses Beckum/Volkringhausen
- Bau des neuen Kindergartens/Integrationszentrums 1,8 Mio. Euro
- Investitionen im Gebäudebestand der Schulen rund eine Mio. Euro
- 0,3 Mio. Euro Investitionen in das Hallenbad

Insgesamt investiert Balve rund 21 Mio. Euro in den Jahren 2016 bis 2020 (Vergleich der Jahre 2011 bis 2015: rund sieben Mio. Euro). Davon sind von 2016 bis 2020 rund 14 Mio. Euro durch Fördermittel und Beiträge gedeckt.

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



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

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

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2010

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-92	-323	492	17	-85	40	105	29

→ Feststellung

Die Gesamtschulden des Konzerns Stadt Balve sind überdurchschnittlich. Die Stadt selber hat einen vergleichsweise hohen Anteil an Liquiditätskrediten. Ab 2016 sollen die Liquiditätskredite abgebaut werden. Dafür nehmen die Investitionskredite zu. Insgesamt führt dies im Kernhaushalt zu einer Neuverschuldung von rund fünf Mio. Euro. Die Stadtwerke Balve rechnen ebenfalls mit einer Neuverschuldung von rund 0,5 Mio. Euro von 2016 bis 2020. In Zukunft wird sich also die Schulden-situation noch weiter erhöhen.

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/Wirtschaftswege, Abwasserkanalnetz 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, das Kanalnetz und die Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND) gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Straßen und Wirtschaftswege

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Balve	Durchschnittl. RND Balve zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2015 Anlagenbuchhaltung in Euro*
Straßen und Wirtschaftswege	51	26	51,3	19.878.396*

* mit Verkehrslenkungsanlagen

→ **Feststellung**

Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wirtschaftswege ist insgesamt unauffällig. Die Straßen sind tatsächlich in einem sehr guten Zustand. Dies belegt die Verteilung der Zustandsklassen. Beim Zustand der Wirtschaftswege zeichnet sich jedoch Investitionsbedarf ab. Details zu den Zuständen der Straßen und Wirtschaftswege können dem Teilbericht Verkehrsflächen entnommen werden.

Abwasserkanalnetz

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Balve	Durchschnittl. RND Balve zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2015 Anlagenbuchhaltung in Euro
Kanalnetz	50	20	60,5	11.823.068
Kanalnetz	70	62	11,9	2.538.075
Kanalnetz	100	98	1,6	2.169.955
Kanalnetz	83	67	19,6	481.648
Kanalnetz	42	25	40,5	109.212

Das Kanalnetz ist in das Sondervermögen Stadtwerke Balve ausgegliedert. Der überwiegende Teil des Kanalnetzes ist mit einer kurzen Nutzungsdauer (50 Jahre) versehen. Somit besteht kein erhöhtes Risiko von vorzeitigen Anlagenabgängen. Unter Berücksichtigung einer Gewichtung⁴ ergibt sich ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad des Kanalnetzes von rund 50 Prozent. Die Stadtwerke haben kontinuierlich auf den Erhalt des Abwasservermögens geachtet. In den Jahren 2016 bis 2020 wird nach derzeitigem Planungsstand ein Werteverzehr stattfinden.

→ **Feststellung**

Aus bilanzieller Sicht ist aktuell keine Überalterung des Kanalnetzes erkennbar. Dies deckt sich auch mit dem Investitionsverhalten der Vergangenheit.

Gebäude

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2015

Gebäudegruppen	GND in Jahren Balve	Durchschnittl. RND Balve zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2015 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude massiv	70	17	75,1	6.683.526

⁴ Der Anlagenabnutzungsgrad wurde mit den historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten des Kanalnetzes gewichtet.

Gebäudegruppen	GND in Jahren Balve	Durchschnittl. RND Balve zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2015 (Anlagenbuchhaltung)
Verwaltungsgebäude massiv	70	22	69,3	1.366.010
Übergangswohnheime	50	33	33,3	805.527
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	30	50,0	760.069
Hallen massiv	50	8	83,4	632.893
Jugendheime und Schützenhalle	80	23	71,6	495.451
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	70	28	60,0	377.251
Hallenbad	50	15	70,0	357.368
Friedhofskapelle	80	39	51,7	233.214
Wohngebäude	70	20	71,4	166.463
ehemalige Grundschule Langenholthausen (seit 2014 Leerstand)	80	8,5	89,4	337.833

Die Stadt Balve hat bei den Gebäuden die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. So verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich Handlungsbedarf bei allen Gebäudegruppen, außer bei den Übergangswohnheimen, Feuerwehrgerätehäusern und Friedhofskapellen. In den Jahren 2010 bis 2015 hat bei allen bestehenden Gebäudegruppen ein Werteverzehr stattgefunden. Einzige Ausnahmen sind die Jahre 2012 und 2015. In diesen Jahren wurde oberhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. In 2012 hat Balve in die Realschule investiert. In 2015 wurde für 0,6 Mio. Euro ein Übergangswohnheim gekauft.

Die Stadt Balve hat der gpaNRW eine Einschätzung des technischen Gebäudezustandes mitgeteilt. Mit dieser Einschätzung hat die gpaNRW den bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad abgeglichen. Daraus ergibt sich folgende Feststellung:

→ **Feststellung**

Folgende Gebäuden deuten auf erhöhten Reinvestitionsbedarf in den nächsten Jahren hin: Hauptschule Balve, Übergangswohnheime, Feuerwehrgerätehaus Beckum, Hallen, Hallenbad, Wohngebäuden und ehemalige Grundschule Langenholthausen.

In den kommenden Jahren stehen folgende große Investitionen bzw. Veränderungen bei den Gebäuden der Stadt Balve an:

- Die Hauptschule in Balve wird geschlossen; das Gebäude steht dann leer
- Neubau eines Feuerwehrgerätehauses in Beckum/Volkringhausen; die beiden „Altstandorte“ in Beckum und Volkringhausen können aufgegeben werden.
- Umgestaltung der ehemaligen Grundschule Langenholthausen zu einem Dorfgemeinschaftshaus
- Neubau einer Kindertageseinrichtung bzw. eines Integrationszentrums in Beckum
- ab dem Haushalt 2018 sind umfangreiche Maßnahmen an den Wohngebäuden geplant

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve wirkt der Überalterung bei einigen Gebäuden entgegen. Wenn die leerstehenden Gebäude aufgegeben werden, verbleibt Handlungsbedarf bei den Hallen, dem Hallenbad und Übergangwohnheim.

→ **Empfehlung**

Sofern die zukünftig leer stehen Gebäude nicht zwingend für städtische Aufgaben benötigt werden, sollte eine anderweitige rentierliche Nutzung/Verwertung der Flächen angestrebt werden. Damit kann Balve zukünftig weitere Konsolidierungsmöglichkeiten nutzen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

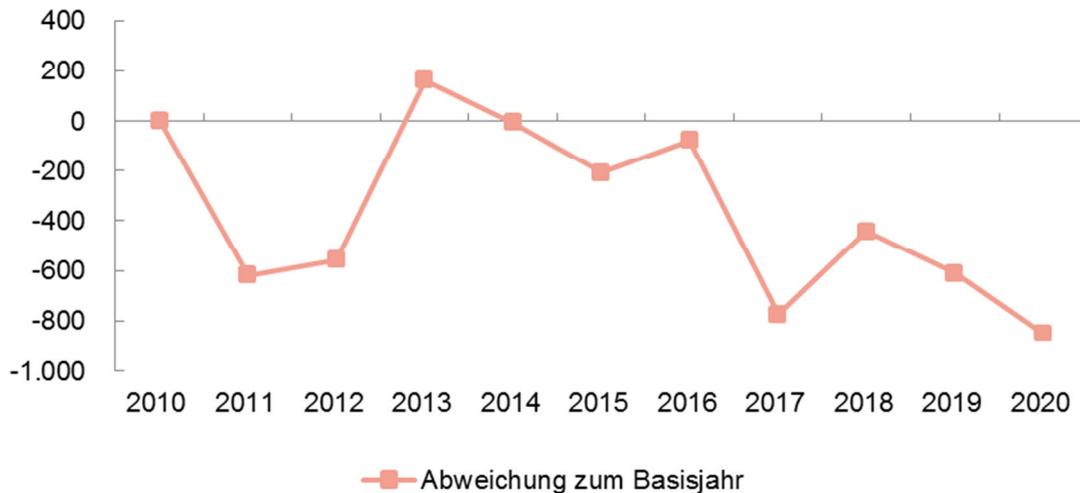
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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. Als Sondereffekte hat die gpaNRW in verschiedenen Jahren folgende Positionen bereinigt:

- schwankende Zuführungen und Auflösungen von Rückstellungen,
- schwankende Erträge aus der Auflösung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens für die Grabnutzungsrechte,
- schwankende Erstattungen bei der Abrechnung der Jugendamtsumlage,
- Einmalerstattung des Märkischen Kreises für eine Straße.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2015: Ist-Ergebnisse; 2016 bis 2020: Plan-Ergebnisse

Der Steuerungstrend verläuft in den Jahren 2010 bis 2020 uneinheitlich. Im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 sinkt der Trend jedoch um rund 0,9 Mio. Euro. Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen stärker (+ 3,4 Mio. Euro) als die bereinigten ordentlichen Erträge (+2,3 Mio. Euro). Wesentliche Einflussfaktoren für die steigenden ordentlichen Aufwendungen sind: Personalaufwendungen (+ eine Mio. Euro), Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (+ 0,5 Mio. Euro), Transferaufwendungen (+ 1,4 Mio. Euro) davon Jugendamtsumlage (+0,7 Mio. Euro), bilanzielle Abschreibungen (+0,2 Mio. Euro) sowie ordentliche Aufwendungen (+0,3 Mio. Euro).

Die Stadt Balve hat im Wesentlichen mit zwei Maßnahmen eingegriffen, um den sinkenden Steuerungstrend aufzuhalten: In 2013 Hebesatzpunkte der Grundsteuer B von 470 auf 600 erhöht. In 2018 verbessert sich der Trend alleine durch höhere Gewinnausschüttungen der Balve Netz GmbH & Co. KG. Die Gewinnausschüttung resultiert aus den Pächterlöhnen für das Strom- und Gasverteilnetz, welches Balve zum 31. Dezember 2016 anteilig gekauft hat (vgl. Kapitel Finanzanlagen).

→ Feststellung

Der Steuerungstrend zeigt, dass Balve im Wesentlichen an zwei Stellen steuernd eingreift, um die Haushaltssituation zu verbessern. Die größte Wirkung hatte dabei die Erhöhung der Grundsteuer B. Ab 2018 verläuft der Trend erneut fallend. Dies steht im Gegensatz zu den geplanten positiven Jahresergebnissen. Die positiven Jahresergebnisse in der Planung resultieren primär aus den höheren Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Gewerbesteuern. Diese konjunkturabhängigen Erträge haben großen Einfluss auf den dauerhaften Haushaltsausgleich der Stadt Balve. Sie unterliegen einem allgemeinen Haushaltsrisiko.

Wie die Stadt Balve mit solchen Risikofaktoren umgeht, betrachtet die gpaNRW im nächsten Kapitel.

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.

Balve hat die konjunkturelle Entwicklung und unvorhersehbare zusätzliche kommunale Aufgaben als Risiken für sich erkannt. Auch die zusätzlichen Belastungen aus der anstehenden Investitionstätigkeit im Planungszeitraum muss der Haushalt langfristig, auch in konjunkturell schlechten Zeiten, tragen können. Zusätzlich hat Balve noch vergleichsweise hohe Liquiditätskredite.

Die Stadt hat 2015 erstmals seit 2007 wieder ein positives Jahresergebnis erreicht. Aktuell profitiert auch Balve von der guten konjunkturellen Entwicklung. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Balve weiter von einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung aus. Im Falle eines Konjunkturerinbruches oder anderer Risiken kann Balve aktuell nur mit pauschalen Kürzungen der Aufwendungen und höheren Hebesätzen reagieren. Die Ausgleichsrücklage stellt aktuell mit rund 11.000 Euro keine nennenswerte Handlungsoption dar.

Balve verfolgt das Ziel, durch zusätzliche Erträge den Haushalt in Zukunft zu entlasten und den Handlungsspielraum wieder zu vergrößern. Zusätzliche Erträge erhofft sich die Stadt durch den teilweisen Rückkauf des Strom- und Gasnetzes (vgl. Kapitel Finanzanlagen). Mit den Ertragschancen aus dem Rückkauf, gehen aber auch die unternehmerischen Risiken auf die Stadt Balve über.

→ **Feststellung**

Balve sollte sich mit möglichen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen systematisch befassen. Dazu ist es sinnvoll, Maßnahmen vorzubereiten, die den Haushalt krisenfester gestalten.

→ 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).

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Beiträge näher analysiert. Die Empfehlungen, um weiteres Ertragspotenzial bei den Straßenbaubeiträgen auszuschöpfen wurden nicht umgesetzt. Die Stadt Balve erhebt überwiegend die Maximalsätze bei den Anteilen für die Beitragspflichtigen nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes. Einzige Ausnahmen bilden Komponenten der Haupteerschließungsstraßen und Hauptverkehrsstraßen. Hier könnten die Beitragsanteile der Parkstreifen, Gehwege, der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung sowie den unselbstständigen Grünanlagen erhöht werden.

→ Feststellung

Die Stadt Balve sollte nach pflichtgemäßem Ermessen die Beitragsanteile überprüfen. Ziel sollte es sein, die Beitragsanteile insgesamt auf die Maximalsätze anzupassen.

Gebühren

Die Abwasserbeseitigung wird bei den Stadtwerken Balve abgebildet. Für die Straßenreinigung und den Winterdienst wird keine Gebühr erhoben. Balve erhebt für diese Aufwendungen 35 Prozentpunkte bei der Grundsteuer B. Es gibt insgesamt acht Friedhöfe in Balve. Davon sind

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

fünf Friedhöfe in städtischer Hand. Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen wird bei der Stadt Balve selbst abgebildet. Die letzte Gebührenkalkulation erfolgte hierfür in 2010.

➔ **Feststellung**

Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden.⁶ Die Stadt muss regelmäßig Gebührenkalkulationen für die Friedhofsgebühren durchführen.

Balve hat noch Handlungsmöglichkeiten, um das Potenzial aus Gebührenerträgen angemessen auszuschöpfen. Zu diesen Handlungsmöglichkeiten gehören im Wesentlichen:

- das betriebsnotwendige Vermögen abzüglich des Abzugskapitals für das Abwasser- vermögen kann für die Eigenkapitalverzinsung herangezogen werden. Zum betriebsnotwen- digen Vermögen zählt das Anlage- und Umlaufvermögen, welches zur Leistungserstel- lung notwendig ist. Das Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung gestelltes Fremdkapital, wie Beiträge und Zuschüsse. Die Stadtwerke Balve kalkulieren aktuell noch mit dem Stammkapital anstelle des betriebsnotwendigen Vermögens.
- In Balve werden die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuschüssen bei den Abwassergebühren und Friedhofsgebühren gebührenmindernd berücksichtigt. Dies wird gebührenrechtlich nicht gefordert. Die Zuschüsse und Beiträge dienen der Finanzie- rung der Investitionen. Die Erträge aus der Auflösung sollten als langfristige Finanzie- rungsmittel im Betrieb verbleiben und dem Eigenkapital zugeführt werden.
- Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte einführen. Aktuell werden Abschrei- bungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Die Ab- schreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte dienen der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Er entspricht dem um die Alters- minderung reduzierten Wiederbeschaffungszeitwert.

Steuern

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkei- ten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finan- zierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter auf- rechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)*

	Balve	Märkischer Kreis	Regierungsbe- zirk Arnsberg	gleiche Grö- ßenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	350	286 (400)	311	272	217
Grundsteuer B	600**	590 (910)	608	497	429

⁶ Vgl. § 6 Abs.2 Kommunalabgabengesetz NRW

	Balve	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Gewerbsteuer	480	465 (485)	467	434	417

* Maximalwerte in Klammern

** seit 2012 sind 35 Prozentpunkte (vorher 15 Prozentpunkte) für die Straßenreinigung und den Winterdienst vorgesehen

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Balve wurden zuletzt wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 282 v.H. auf 350 v.H. in 2013,
- Grundsteuer B von 470 v.H. auf 600 v.H. in 2013,
- Gewerbsteuer von 440 v.H. auf 480 v.H. in 2013.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Stadt sind von 2010 bis 2015 um rund 0,2 Mio. Euro zurückgegangen.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

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

Balve weist einen überdurchschnittlichen Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme auf. Balve hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine geringe Bilanzsumme.

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 Balve 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.

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert*	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,9	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Zur Orientierung ist der Median besser geeignet.

Die Stadt gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Ausfinanzierungsquote der Pensionsrückstellungen. Balve hat in den letzten Jahren nicht in Versorgungsfondsanteile investiert.

→ **Empfehlung**

Balve sollte sich einen Überblick über zukünftigen Versorgungsauszahlungen und deren Entwicklung verschaffen. Die Liquiditätsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen sollte in Zukunft nicht aus den Augen verloren werden.

Finanzanlagen

Die Entwicklung der Finanzanlagen ist aus Tabelle 5 auf Seiten 33/34 ersichtlich.

Gewinnausschüttung von Finanzanlagen in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gewinnausschüttung Sparkasse	298.821	111.448	118.266	184.091	190.320	179.293
Gewinnausschüttung Stadtwerke Balve (Betriebszweig Abwasser)	11.591	47.340	22.781	20.690	20.581	22.921
Summe	310.412	158.788	141.047	204.781	210.901	202.214

Die Stadtwerke Balve werden bis 2016 als einziger Betrieb im Gesamtabchluss vollkonsolidiert und daher im Folgenden näher betrachtet. Die Stadtwerke Balve bestehen aus drei Betriebszweigen: Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung und Bauhof.

Der Betriebszweig Wasserversorgung leistet keine Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt. In den Jahren 2010 bis 2015 schlossen vier Jahresergebnisse mit einem Verlust ab. Es besteht ein Verlustvortrag in Höhe von rund 0,4 Mio. Euro. Die Eigenkapitalausstattung ist mit 3,05 Prozent in 2015 als unzureichend einzustufen. Bei der niedrigen Eigenkapitalquote besteht das Risiko, dass die Stadt Balve die Verluste gemäß § 10 Abs. 6 EigVO ausgleichen muss. Das Vermögen weist einen Anlagenabnutzungsgrad von rund 60 Prozent aus und deutet damit auf Reinvestitionsbedarf hin. Zum Vergleich der Eigen- und Fremdkapitalsituation hat die gpaNRW landesweit alle Eigenbetriebe mit eigenständiger Wasserversorgung ausgewertet:

Kennzahlen	Stadtwerke Balve Betriebszweig Wasserversorgung	Minimum	Maximum	Mittelwert
Eigenkapitalquote 1	3,0	0,0	87,1	38,7
Fremdkapitalquote	87,3	3,8	98,2	46,3

→ **Empfehlung**

Die Stadtwerke Balve sollten Maßnahmen ergreifen, um das Jahresergebnis zu verbessern. Langfristig sollte der Betrieb in der Lage sein, eine angemessene Eigenkapitalverzinsung an die Stadt Balve abzuführen.⁷

Der Betriebszweig Abwasserbeseitigung hat Jahresüberschüsse zwischen rund 21.000 Euro und 69.000 Euro erwirtschaftet. Die Stadt Balve hat Möglichkeiten, die Ertragslage des Betriebszweiges zu verbessern. Dann wäre der Betrieb auch in der Lage eine hohe Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt zu leisten (vgl. Kapitel Gebühren). Die Eigenkapitalquote kann

⁷ Vgl. § 10 Abs. 5 Eigenbetriebsverordnung NRW

mit 41,3 Prozent als solide bezeichnet werden. Der Anlageabnutzungsgrad des Vermögens ist mit rund 50 Prozent unauffällig.

→ **Feststellung**

Die Stadtwerke sollten, unter Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten, eine höhere Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt leisten.

Der Betriebszweig Bauhof erhält jährlich ein pauschales Entgelt von der Stadt Balve. Hierfür übernimmt der Betriebszweig die Unterhaltung und Pflege der städtischen Straßen, Wege, Plätze, Spiel-/Bolzplätze und Gewässer. In 2015 belief sich das pauschale Entgelt auf 0,46 Mio. Euro. Im Planungszeitraum erhöht sich dieses Entgelt auf 0,53 Mio. Euro. Grund hierfür sind höhere Unterhaltungsaufwendungen für neue Parkanlagen sowie höhere Personalaufwendungen aufgrund eines Auszubildenden. In 2015 lag die Eigenkapitalquote bei 0,28 Prozent knapp unter der bilanziellen Überschuldung.

→ **Empfehlung**

Der Betriebszweig sollte regelmäßig über eine angemessene Finanzausstattung verfügen.

Zum 01. Januar 2017 hat Balve zusammen mit der innogy Netze Deutschland GmbH zwei Gesellschaften gegründet: die Balve Netz GmbH & Co. KG sowie die Balve Netz Verwaltung GmbH. Persönlich haftende Gesellschafterin der KG ist die Balve Netz Verwaltung GmbH. Die Balve Netz GmbH & Co. KG soll das örtliche Strom- und Gasnetz halten und verpachten. Balve ist mit 74,9 Prozent und die innogy Netze Deutschland GmbH 25,1 Prozent an der Balve Netz GmbH & Co. KG beteiligt. Die innogy Netze Deutschland GmbH hat das Strom- und Gasnetz in die Gesellschaft eingebracht. Die Stadt Balve hat dafür anteilig einen Kaufpreis von 5,41 Mio. Euro erbracht. Dieser Betrag wurde bei der Stadt Balve komplett über ein Darlehn finanziert. Ab 2018 soll die Balve Netz GmbH & Co. KG einen Betrag von rund 0,4 Mio. Euro an den Haushalt ausschütten. Zusätzlich leistet die Gesellschaft Gewerbesteuer von rund 42.000 Euro jährlich. Dem stehen rund 60.000 Euro Zinsen und 180.000 Euro Tilgung für das Darlehn bei der Stadt gegenüber.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	100,5	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1	29,3	3,0	53,8	37,7*
Eigenkapitalquote 2	65,3	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote	pos. JE	0,3	40,4	5,0*
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	45,5	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	8,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	63,3	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote	94,0	14,7	240,6	77,4*
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	85,1	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades	99,0	7,5	522,0	103,0*
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	21	0	83	19
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,1	0,7	22,6	4,5*
Zinslastquote	1,5	0,0	6,5	0,9*
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	63,6	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote	17,2	5,3	37,0	14,8*
Personalintensität	17,1**	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,3	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	56,3	32,5	61,2	44,8

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Der Median ist hier der aussagekräftigere Wert.

** Die Stadt Balve erfasst auch die Versorgungsaufwendungen bei den Personalaufwendungen. Ohne die Versorgungsaufwendungen liegt die Personalintensität bei 15,20 Prozent.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	59.632	60.023	59.467	58.945	58.339	58.237
Umlaufvermögen	5.084	2.903	3.960	2.715	1.953	2.790
Aktive Rechnungsabgrenzung	327	311	329	375	496	483

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilanzsumme	65.042	63.237	63.756	62.034	60.788	61.510
Anlagenintensität in Prozent	91,7	94,9	93,3	95,0	96,0	94,7

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	3	4	31	41	41	43
Sachanlagen	52.205	52.581	51.995	51.462	50.852	50.747
Finanzanlagen	7.423	7.437	7.441	7.442	7.447	7.447
Anlagevermögen gesamt	59.632	60.023	59.467	58.945	58.339	58.237

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.895	3.878	3.857	3.847	3.793	3.768
Kinder- und Jugendeinrichtungen	704	700	675	650	625	600
Schulen	10.888	10.731	10.942	10.662	10.422	10.117
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	4.908	4.910	4.881	4.816	4.742	5.422
Infrastrukturvermögen	28.664	28.376	28.770	28.588	28.436	27.972
davon Straßenvermögen	28.664	28.376	28.358	28.184	27.943	27.488
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	3.145	3.987	2.869	2.900	2.834	2.867
Summe Sachanlagen	52.205	52.581	51.995	51.462	50.852	50.747

→ **Feststellung**

Die Entwicklung des Anlagevermögens wird im Detail im Anlagespiegel dargestellt. Der Anlagespiegel ist ein fester Bestandteil des Anhangs zu jedem Jahresabschluss. Im Jahr 2014 saldieren die Umbuchungen nicht auf null Euro im Anlagespiegel der Stadt. Die Umbuchungen stellen üblicherweise fertiggestellte Anlagen im Bau dar, die zur finalen Anlagenklasse umgebucht werden. Aus diesem Grund ergeben die Umbuchungen saldiert immer null Euro.

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	84	84	84	84	84	84

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sondervermögen	7.287	7.287	7.287	7.287	7.287	7.287
Wertpapiere des Anlagevermögens	53	67	70	72	76	77
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	7.423	7.437	7.441	7.442	7.447	7.447
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	621	635	643	649	647	642

→ **Feststellung**

Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens sind die Versorgungsfondsanteile der wvk bilanziert. Die Stadt Balve hat die Werterhöhung regelmäßig aktiviert. Die Fondsanteile sind grundsätzlich mit den Anschaffungskosten zum Bilanzstichtag zu aktivieren. Werterhöhungen dürfen nicht ausgewiesen werden.⁸ Der Fehler ist im nächsten Jahresabschluss zu korrigieren.

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	23.131	20.624	19.967	19.894	17.975	18.001
Sonderposten	20.988	21.482	22.246	22.159	22.334	22.267
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	20.984	21.321	22.125	22.065	22.186	22.193
Rückstellungen	6.669	6.465	6.375	6.511	6.220	6.314
Verbindlichkeiten	13.003	13.390	13.724	12.280	13.034	13.670
Passive Rechnungsabgrenzung	1.252	1.275	1.445	1.190	1.225	1.257
Bilanzsumme	65.042	63.237	63.756	62.034	60.788	61.510

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.067	-2.271	342	273	-1.322	857
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.130	459	297	42	277	-356
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.196	-1.811	639	315	-1.045	501
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.084	-346	223	-1.357	551	595
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.888	-2.157	862	-1.042	-493	1.096
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	642	2.543	450	1.385	343	-150
+ Änderung des Bestandes an fremden	13	64	73	0	0	0

⁸ Vgl. GPA Kommentar Gemeindehaushaltsrecht NRW: § 32 Abs. 1 GemHVO NRW, Seite 3: Anschaffungswertprinzip = Vermögensgegenstände dürfen höchstens mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um die Abschreibungen, bilanziert werden.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Finanzmitteln						
= Liquide Mittel	2.543	450	1.385	343	-150	946

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	723	512	740	1.118	1.886
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	81	-6.462	-473	-186	-358
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	804	-5.950	267	933	1.528
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-249	6.020	119	-307	-321
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	555	71	386	626	1.207
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-6.400	-7.000	-6.929	-6.543	-5.918
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-5.845	-6.929	-6.543	-5.918	-4.710

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	10.459	10.965	12.894	12.880	12.088	13.605
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.507	1.830	2.799	2.419	1.899	3.601
Sonstige Transfererträge	4	3	11	22	8	16
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.975	1.901	1.757	2.227	1.960	2.027
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.061	239	178	200	665	1.104
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	0	532	417	654	0	0
Sonstige ordentliche Erträge	1.219	931	698	457	940	607
Aktivierete Eigenleistungen	29	24	23	11	9	29
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	17.253	16.425	18.776	18.871	17.568	20.988
Finanzerträge	296	197	254	286	215	203

Die Stadt Balve ordnet Kostenerstattungen und Kostenumlagen in den Jahren 2010, 2014 und 2015 den privatrechtlichen Leistungsentgelten zu. Diese wechselnde Darstellung erschwert dem Leser, sich in angemessener Zeit einen Überblick zu verschaffen. Um die Klarheit und Übersichtlichkeit in den kommunalen Jahresabschlüssen zu gewährleisten gelten daher die verbindlichen Gliederungsvorschriften für die Ergebnisrechnung (vgl. § 38 GemHVO i.V.m. Muster zum Ergebnisplan und zur Ergebnisrechnung).

→ **Feststellung**

Die Gliederungsvorschriften zur Ergebnisrechnung sind in jedem Jahresabschluss der Stadt Balve zu beachten. Gleiches gilt für die Finanzrechnung und die entsprechenden Gliederungsvorschriften.

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	14.112	15.235	15.902	16.268	16.790
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.647	3.880	3.745	4.099	4.192
Sonstige Transfererträge	7	10	111	40	10
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.076	2.032	2.043	2.043	2.043
Privatrechtliche Leistungsentgelte	277	333	329	328	327
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	912	1.227	887	534	530
Sonstige ordentliche Erträge	664	585	583	579	548
Aktiviere Eigenleistungen	18	40	30	25	25
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	22.712	23.342	23.630	23.916	24.465
Finanzerträge	235	238	671	650	646

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.370	3.210	3.173	3.241	3.347	3.573
Versorgungsaufwendungen	0	0	0	0	0	0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.332	2.160	2.076	2.358	2.185	2.775
Bilanzielle Abschreibungen	1.497	1.530	1.592	1.636	1.670	1.792
Transferaufwendungen	10.671	10.617	10.962	10.583	11.126	11.743
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.203	1.344	1.341	1.033	1.058	991
Ordentliche Aufwendungen	19.073	18.862	19.143	18.851	19.386	20.875
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	306	410	426	390	279	306

Die Stadt Balve weißt nur in 2013 Versorgungsaufwendungen aus. In den anderen Jahren befinden sich diese Aufwendungen bei den Personalaufwendungen.

→ **Feststellung**

Die Versorgungsaufwendungen sind im Jahresabschluss der Stadt Balve konsequent als solche auszuweisen. Die verbindlichen Gliederungsvorschriften für die Ergebnisrechnung (vgl. § 38 GemHVO i.V.m. Muster zum Ergebnisplan und zur Ergebnisrechnung) sind zu beachten. Gleiches gilt für die Finanzrechnung und die entsprechenden Gliederungsvorschriften.

Die Rückstellungsbuchungen im Personalbereich werden netto gebucht. Das heißt, dass Aufwendungen mit Erträgen aus Rückstellungen saldiert wurden.

→ **Feststellung**

Die Buchungsweise der Stadt Balve verstößt gemäß § 38 Abs. 1 GemHVO gegen das Bruttoprinzip.

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	3.649	4.168	4.252	4.337	4.423
Versorgungsaufwendungen	0	0	0	0	0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.113	3.695	3.304	2.922	2.821
Bilanzielle Abschreibungen	1.663	1.712	1.721	1.731	1.741
Transferaufwendungen	12.719	12.273	13.092	13.315	13.217
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.258	1.326	1.296	1.259	1.279
Ordentliche Aufwendungen	22.401	23.174	23.665	23.563	23.482
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	247	283	269	258	245

→ 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 Balve im
Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	15
→ Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	16
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Balve betreibt die OGS seit dem 01. Oktober 2016 in eigener Regie. Zuvor hatte die Stadt eine Kooperationsvereinbarung mit der OGS St. Johannes Balve e.V. geschlossen. Dieser Trägerverein hat die Kooperationsvereinbarung zum 30. September 2016 gekündigt.

Die Stadt Balve verfügt im Bereich der OGS noch über kein ausreichendes Finanz- und Fachcontrolling. Dieser Bereich sollte kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

Für die Stadt Balve ergibt sich ein überdurchschnittlicher Fehlbetrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich. Die Stadt macht von der Möglichkeit Gebrauch, die Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil anzurechnen. Sie leistet keine freiwilligen Zuschüsse. Das wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Der ungünstige Wert wird im Wesentlichen von der geringen Schülerzahl beeinflusst. Diese hat sich durch den Trägerwechsel vorübergehend ergeben.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen deutlich über dem Mittelwert. Auch dabei spielt die geringe Schülerzahl eine maßgebliche Rolle.

Durch die Übernahme der OGS werden sich die Personalaufwendungen für diese Aufgabe künftig deutlich erhöhen. Um den Fehlbetrag zu entlasten, sollte die Personalausstattung daher auf das Notwendige beschränkt werden.

Die Elternbeitragsquote ist in 2015 überdurchschnittlich. Zum 01. Oktober 2016 ist eine neue Elternbeitragssatzung in Kraft getreten. Die dort enthaltenen Regelungen sind geeignet, auch künftig günstige Werte zu erzielen.

Die vorgehaltenen OGS-Flächen haben sich im Verlauf der Jahre 2012 bis 2015 nicht verändert. Die Stadt sollte die Flächen zukünftig den Schülerzahlen anpassen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Balve mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen in Balve über dem interkommunalen Mittelwert. Einerseits wirken die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ungünstig, da die Sekretariatskräfte überwiegend in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert sind.

Ferner erreicht die Stadt Balve bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate“ unterdurchschnittliche Werte. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von knapp 0,5

Vollzeit-Stellen. Die Stadt sollte das Stellenpotenzial kritisch überprüfen und den Schülerzahlen anpassen

Die Stadt Balve sollte ihr bisheriges Stellenbemessungsverfahren aktualisieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Stadt Balve erreicht bei der Kennzahl „Aufwendungen gesamt je Schüler“ einen unterdurchschnittlichen Wert. Die Kennzahl „Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler“ liegt ebenfalls unterhalb des Mittelwertes. Auch die separaten Kennzahlen für die einzelnen Schulformen gestalten sich günstig.

In Balve werden die Schüler weitestgehend mit dem Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) befördert. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen aus.

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Balve ist weitgehend optimiert.

→ 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 auch die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Balve

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	11.566	11.476	11.509	11.602	10.854	10.376	9.916	9.018
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	512	508	532	552	469	446	411	356
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	482	469	446	425	329	320	306	261

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

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

Die Gesamteinwohnerzahl soll sich in der Stadt Balve von 2012 bis 2040 um 22,0 Prozent verringern. Im gleichen Zeitraum soll die Zahl der Kinder von null bis unter sechs Jahre bzw. von sechs bis unter zehn Jahre nach den Prognosen sogar um 30,5 bzw. 45,9 Prozent sinken. Aus Sicht der Verwaltung ergeben sich aktuell auch keine anderen Erkenntnisse. Die tendenzielle Entwicklung und die damit verbundene Reduzierung der Schülerzahl wird im Schulentwicklungsplan der Stadt Balve aus dem Jahr 2014 bestätigt.

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.

Die Stadt Balve unterhält im Vergleichsjahr 2015 drei kommunale Grundschulen, davon eine mit OGS-Angebot. Dabei handelt es sich um die Gemeinschaftsgrundschule „St. Johannes Balve“. Von insgesamt 251 Grundschulern nutzen 17 Schüler das OGS-Angebot. Von 2012 bis 2014 hat sich die Zahl der OGS-Schüler erhöht. Bedingt durch einen Trägerwechsel sind die Schülerzahlen in den beiden Folgejahren zunächst erheblich gesunken. Für das Schuljahr 2017/2018 ist wieder ein deutlicher Zuwachs zu verzeichnen. Aktuell sind 38 Plätze für den Bereich der OGS vergeben.

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

Organisation und Steuerung

Die Aufgabe OGS ist organisatorisch dem Fachbereich 1 (Zentrale Verwaltung, Schulwesen, Liegenschaften) zugeordnet.

Die Stadt Balve hat die OGS bis zum 30. September 2016 nicht in eigener Regie betrieben. Zur Einrichtung und für den Betrieb der OGS hatte die Stadt Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Vertragspartner waren die Grundschule und der OGS St. Johannes Balve e.V.. Dieser Trägerverein hat die Kooperationsvereinbarung zum obigen Datum gekündigt. Seitdem liegt die Durchführung der OGS in städtischer Regie.

Damit die Interessen aller Beteiligten aufeinander abgestimmt werden können, sollen sich die Kooperationspartner regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen festzulegen. Als geeignetes Instrument bietet sich hierzu der sog. „Runde Tisch“ an. Das Instrument ist aus der wissenschaftlichen Begleitung der OGS-Einführung entstanden. Davon hat die Stadt Balve bislang in Form von Schulleiterrunden und Bildungskonferenzen Gebrauch gemacht. Nachdem die Stadt die Aufgabe nunmehr selbst wahrnimmt, können die kommunalen Interessen direkter eingebracht werden. Allerdings sollten auch hier „Runde Tische“ künftig stattfinden.

Das Datenmaterial für Statistiken und die Bildung von Kennzahlen liegt der Verwaltung der Stadt Balve vor. Eine regelmäßige Aufbereitung und Auswertung der Finanz-, Bedarfs- und Belegungsdaten in einem Controlling erfolgt bislang noch nicht, ist aber künftig geplant. Zur Steuerung des OGS-Betriebs ist ein Controlling unumgänglich. Es hat die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen über die Bedarfs- und Belegungsstrukturen zu informieren. Zu diesem Zweck sollen themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analy-

sirt und bewertet werden. Für den OGS-Bereich bieten sich Kennzahlen an, wie sie beispielsweise die gpaNRW erhebt. Das erleichtert auch eine Vergleichbarkeit unter den Kommunen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve verfügt im Bereich der OGS noch über kein ausreichendes Finanz- und Fachcontrolling. Somit existiert auch kein Berichtswesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte im Bereich der OGS ein Controlling und in der Folge ein Berichtswesen zeitnah einführen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Kennzahlen entwickeln, um den OGS-Betrieb effizienter und effektiver zu steuern.

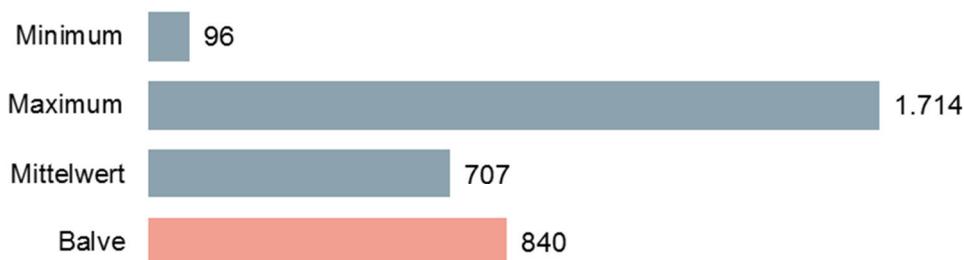
Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen, Ausführungen und Feststellungen beziehen sich auf das Vergleichsjahr 2015. Es galten noch die Vereinbarungen mit dem ehemaligen Kooperationspartner. Die von der Stadt Balve erzielten Werte sind somit für die Stadt nur eingeschränkt verwendbar. Sowohl bei den Erträgen als auch bei den Aufwendungen ergeben sich künftig andere Konstellationen. Dennoch sind die Vergleichskennzahlen geeignet, um sich daran im Hinblick auf die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen zu orientieren.

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.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
840	309	634	1.069	45

Der überdurchschnittliche Fehlbetrag je OGS-Schüler verdeutlicht, dass die Aufwendungen durch die Erträge nicht gedeckt sind. Die Stadt Balve erhält die ihr förderrechtlich zustehenden Landeszuweisungen und leitet diese an den Kooperationspartner weiter.

Darüber hinaus hat die Stadt einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen³. Für das Schuljahr 2015/2016 beträgt dieser 422 Euro je OGS-Schüler. Auf diesen Eigenanteil können die Elternbeiträge angerechnet werden. Davon macht die Stadt Balve Gebrauch. Die Elternbeiträge belaufen sich in 2015 auf 23.250 Euro. Der pflichtige Eigenanteil beträgt bei 422 Euro je Schüler lediglich 7.174 Euro. Damit entfällt der Eigenanteil durch die Anrechnung auf die höheren Elternbeiträge. Freiwillige Zuschüsse leistet die Stadt nicht. Dennoch ergibt sich für Balve noch ein Fehlbetrag von 840 Euro je OGS-Schüler. Der absolute Fehlbetrag liegt in 2015 bei 14.280 Euro. Er setzt sich zusammen aus den Personal- und Sachaufwendungen sowie bilanziellen Abschreibungen. Während sich die Aufwendungen auf das Haushaltsjahr beziehen, ist die Schülerzahl stichtagsbezogen. Aus den bereits erwähnten Gründen hat sich die Schülerzahl in 2015 deutlich reduziert. Das hat zur Folge, dass der Fehlbetrag je OGS-Schüler in 2015 überdurchschnittlich ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve macht von der Möglichkeit Gebrauch, die Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil anzurechnen. Sie leistet keine freiwilligen Zuschüsse. Das wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler. Die gleichwohl überdurchschnittliche Kennzahl ergibt sich im Wesentlichen aus der vorübergehend geringen Schülerzahl.

Wie sich die jeweiligen Fehlbeträge im Einzelnen im Zeitverlauf entwickeln, stellt die gpaNRW grundsätzlich in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar. Bedingt durch den Trägerwechsel konnten die Daten aus den Vorjahren allerdings nicht zur Verfügung gestellt werden.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

Wegen der besonderen Situation im Vergleichsjahr und der in diesem Jahr besonders niedrigen Teilnehmerzahl wird die Kennzahl Fehlbetrag OGS aussagekräftiger, wenn man sie auch in Bezug zur Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung potenziell in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	29	471	182	97	179	261	57

Hierbei liegt die Stadt Balve nahe am Minimum. Der Fehlbetrag je Schüler ist zumindest im Jahr 2015 auf die sehr geringe Teilnahme an der OGS zurückzuführen. Die absoluten Aufwendungen entsprechen dieser geringen Teilnahmequote und sind entsprechend niedrig.

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

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 Weiterbildung⁴ 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 usw. in ihrem Ermessen festlegen.

Den Elternbeiträgen von 23.250 Euro stehen in 2015 ordentliche Aufwendungen von 65.501 Euro gegenüber. Daraus errechnet sich eine Elternbeitragsquote von 35,5 Prozent.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,5	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Wie sich die Kennzahl im Vergleich zu den Vorjahren entwickelt hat, kann mangels vorhandener Daten nicht dargestellt werden.

Mit der Übernahme der OGS hat die Stadt eine neue Elternbeitragsatzung erlassen und mit Wirkung vom 01. Oktober 2016 in Kraft gesetzt. Den Elternbeiträgen liegen sechs Einkommensstufen zugrunde. Bei Einkommen von mehr als 75.000 Euro wird der zulässige Höchstbetrag von 180 Euro für das erste Kind erhoben. Für das zweite Kind wird ein zusätzlicher Betrag von 50 Prozent berechnet. Für jedes weitere Kind entfallen die Beiträge. Wie sich die in der Elternbeitragsatzung getroffenen Regelungen künftig auf die Erträge auswirken, bleibt abzuwarten.

→ Feststellung

Die Stadt Balve hat für die Erhebung von Elternbeiträgen den zulässigen Höchstbetrag ausgeschöpft. Für ein Geschwisterkind wird ein zusätzlicher Beitrag erhoben. Die getroffenen Regelungen sind grundsätzlich geeignet, eine günstige Elternbeitragsquote zu erzielen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Wie sich die Werte für die Stadt Balve im Zeitverlauf entwickelt haben, kann nicht dargestellt werden. Es liegen keine Daten vor.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.853	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Diese Kennzahl ist im Vergleich zum Fehlbetrag je OGS-Schüler noch wesentlich ungünstiger. In die Aufwendungen fließen auch die an den Kooperationspartner gezahlten Transferaufwendungen ein. Sie beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Demgegenüber steht die stichtagsbezogene Schülerzahl. Auf die entsprechenden Ausführungen zum Fehlbetrag je OGS-Schüler wird verwiesen.

Durch die Übernahme der OGS werden sich bei der Stadt Balve die Aufwendungen künftig anders als bisher gestalten. Die Transferaufwendungen entfallen. Für die Durchführung der Aufgabe ist aber zusätzliches eigenes Personal erforderlich. Dadurch steigen die Personalaufwendungen. Sie betragen in 2015 lediglich 3.560 Euro, werden künftig jedoch deutlich höher ausfallen.

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte ihre Personalausstattung für den Betrieb der OGS möglichst gering halten, ohne dabei die ordnungsgemäße Durchführung der Aufgabe zu gefährden. Dadurch kann der Fehlbetrag je OGS-Schüler entlastet werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote stellt die Anzahl der OGS-Schüler in das Verhältnis zur Gesamtzahl der Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot. Hohe Teilnahmequoten können grundsätzlich dazu führen, dass durch die Schaffung neuer Räume zusätzliche Investitionen erforderlich sind.

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

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Die Teilnahmequote hat sich seit 2012 geringfügig erhöht und in 2014 einen Wert von 9,4 Prozent erreicht. Durch die gesunkene Zahl der OGS-Schüler ist die Quote in 2015 auf das interkommunale Minimum von 6,8 Prozent gesunken. Das Erreichen einer bestimmten Teilnahmequote hat die Stadt Balve aufgrund der Neuorganisation noch nicht konkret formuliert. Das OGS-Angebot gilt für alle Schüler, bei denen ein Bedarf vorhanden ist.

Nach der Neuorganisation ist die Zahl der OGS-Schüler von zuletzt 12 auf 42 (Stand März 2018) gestiegen. Ab dem Schuljahr 2018/19 rechnet die Stadt mit einer weiter wachsenden Teilnehmerzahl.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,3	6,2	32,3	15,3	10,4	14,4	19,1	43

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

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,13	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

In Balve werden die Räumlichkeiten der Schulen für die OGS mitgenutzt. Die vorgehaltenen Flächen haben sich im Verlauf der Jahre 2012 bis 2015 nicht verändert. Durch die bereits mehrfach erwähnte geringe Schülerzahl ergibt sich in 2015 bei der Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler“ für Balve das Maximum. Für das Schuljahr 2017/2018 sind derzeit 38 OGS-Plätze vergeben. Legt man diese Schülerzahl zugrunde, errechnet sich bei unveränderter Fläche ein Wert von 9,45 m² für die vorgenannte Kennzahl.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die OGS-Flächen den künftigen Schülerzahlen anpassen.

→ 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 Balve betreibt in 2015 drei Grundschulen, eine Haupt- und eine Realschule. Für insgesamt 1.022 Schüler stehen 2,07 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten zur Verfügung. 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.

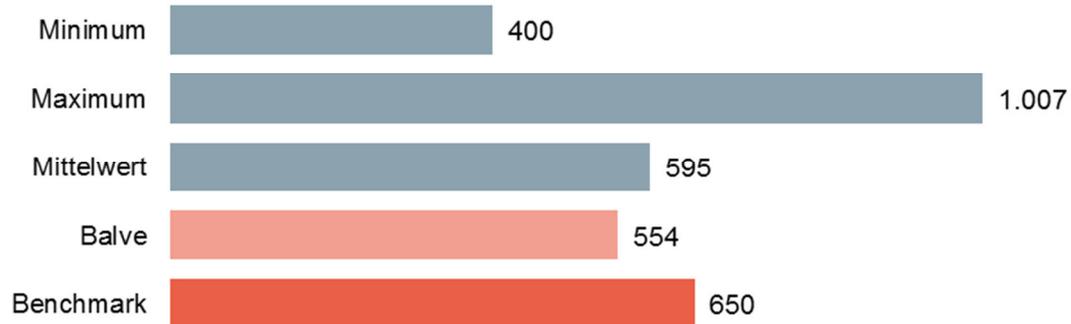
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	48	131	88	72	90	100	40

Die Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Balve 48.740 Euro. Damit liegen sie oberhalb des interkommunalen Mittelwertes von 47.255 Euro. Ursächlich hierfür ist die überwiegende Eingruppierung in die Entgeltgruppe 6. Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ungünstig auf die Personalaufwendungen je Schüler aus. Diese Kennzahl liegt im Bereich des 3. Quartils. Das kann ein zusätzlicher Hinweis auf einen niedrigen Wert bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle“ sein.

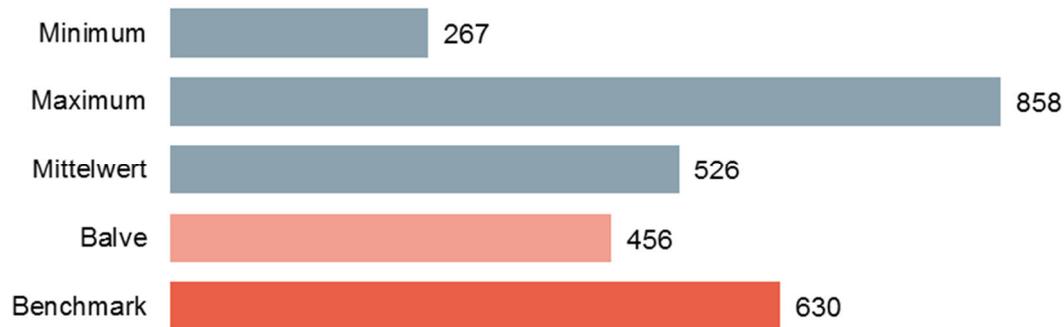
⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen 2015



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
554	489	544	669	40

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate weiterführende Schulen 2015



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
456	426	515	623	39

Der Hinweis auf eine unterdurchschnittliche Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle“ erweist sich als zutreffend. Sowohl bei den Grundschulen als auch bei weiterführenden Schulen werden die Mittelwerte unterschritten. In beiden Fällen wird der Benchmark verfehlt. Am Benchmark orientiert ergibt sich für die Stadt Balve bei dieser Aufgabe ein Gesamtpotenzial von knapp 0,5 Vollzeit-Stellen. Die dazu führende detaillierte Berechnung wurde der Stadt im Verlauf der Prüfung zur Verfügung gestellt.

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

Der Stellenbedarf in den Schulsekretariaten ist u.a. abhängig von der Schülerzahl. Die Entwicklung der Schülerzahlen wirkt sich auf die erforderliche Stellenausstattung aus. Nach dem letzten Schulentwicklungsplan der Stadt Balve werden sinkende Schülerzahlen prognostiziert. Sollten sich die Prognose bewahrheiten, würde sich das bisherige Potenzial bei unveränderter Stellenzahl erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte das im Bereich der Schulsekretariate ausgewiesene Stellenpotenzial kritisch überprüfen und den Schülerzahlen anpassen.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In Balve sind die Beschäftigten der Schulsekretariate überwiegend in die Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die Stadt hat die Stellenbewertung selbst vorgenommen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Mit drei Grundschulen, einer Haupt- und einer Realschule existieren in Balve drei Schulformen. Die Stellenbemessung erfolgt differenziert nach den einzelnen Schulformen. Die Stadt hat sich bei der Stellenkalkulation bislang an dem KGSt-Gutachten 17/1991 orientiert. Turnusmäßige Überprüfungen erfolgen nicht. Neuberechnungen werden nur bei Bedarf, also bei der Neubesetzung von Stellen vorgenommen. Veränderungen hat es in den vergangenen Jahren aber nicht gegeben.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Herbst 2014 erschienene KGSt-Bericht Nr. 14/2014 geben. Darin werden zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben. Es handelt sich um ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Stellenbemessungsverfahren. Letzteres basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die überdurchschnittlichen Aufwendungen für ihre Schulsekretariate zum Anlass nehmen, das Stellenbemessungsverfahren neu zu gestalten. Dabei kann sie sich an dem vorgenannten KGSt-Bericht orientieren. Im Übrigen sollte die Stellenausstattung künftig regelmäßig überprüft werden.

→ Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen gesamt je Schüler in Euro	291	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	659	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	40,5	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar. Dabei ergeben sich fast durchweg unterdurchschnittliche Werte. Besonderheiten können daraus nicht abgeleitet werden.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind auch abhängig von der Anzahl der Schüler aus Nachbarkommunen (Einpendler). Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerszahl.

Einpendlerquote gesamt in Prozent 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,8	0,4	40,8	15,6	7,0	11,8	25,6	39

Bei der Realschule ist im Vergleich zu den anderen Schulformen die höchste Zahl von Einpendlern in Balve zu verzeichnen. Hier erreicht die Stadt eine knapp überdurchschnittliche Quote. Niedrige Werte bei der Grund- und Hauptschule führen zu der unterdurchschnittlichen Einpendlerquote insgesamt.

Organisation und Steuerung

In Balve wird der Örtliche Personennahverkehr (ÖPNV) zur Beförderung der Schüler weitestgehend genutzt. Für die Fahrten zur Haupt- und Realschule kommt kein Schülerspezialverkehr zum Einsatz. Nur im Bereich der Grundschulen muss ein Teil der Schüler aufgrund der örtlichen Gegebenheiten mittels des Schülerspezialverkehrs befördert werden. Der Anteil des Schülerspezialverkehrs an den insgesamt beförderten Schülern beträgt in Balve lediglich sechs Prozent. Der Mittelwert liegt bei 34 Prozent.

Die Stadtverwaltung nimmt die Anträge auf Fahrkostenübernahme entgegen und prüft sie auf Vollständigkeit und Anspruchsberechtigung. Sie bestellt die Fahrkarten bei zwei Verkehrsunternehmen und gibt sie an die Schüler aus. Bei den Fahrkarten handelt es sich um Schulwegtickets. Diese berechtigen nur zu Fahrten zu den Schulen.

→ **Feststellung**

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Balve ist weitgehend optimiert.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	490	475	454	428
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	295	281	277	251
davon OGS-Schüler	18	24	26	17
davon Schüler in anderen Betreuungsformen		35	39	
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	195	194	177	177
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	52	61	75	70
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	490	475	454	428
davon OGS-Schüler	18	24	26	17

Tabelle 3: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015
Teilnahmequote OGS	6,1	8,5	9,4	6,8

Tabelle 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Balve	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	87	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	554	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.300	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	146	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	336	112	865	399	273	389	532	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.232	46.400	46.400	49.000	25
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	542	139	1.012	543	427	524	658	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.158	46.400	46.400	49.000	24

Tabelle 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Balve	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	223	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	655	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,2	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	332	71	909	429	307	351	561	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	839	382	1.174	823	700	807	951	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	39,0	8,3	93,3	51,0	34,8	45,2	65,8	22
Einpendlerquote in Prozent	10,4	0,6	38,1	15,4	9,3	13,0	23,1	21
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	345	90	745	438	341	435	532	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	606	483	1.044	720	606	686	784	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	56,1	16,4	97,4	58,3	48,0	61,0	69,0	21
Einpendlerquote in Prozent	24,8	0,4	58,3	24,3	10,8	22,9	36,2	20

→ 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 Balve im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Balve besitzt nur Sporthallen, die sie für den Schulsport ohnehin vorhalten muss. Dabei hat sie zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Der Überhang besteht am Schulzentrum. Die Schülerzahlen sind auch in den nächsten Jahren rückläufig. Balve sollte die Einfachsporthalle im Schulzentrum für den Schulsport aufgeben und die Halle ins Eigentum der Vereine übertragen. Für die außerschulische Nutzung stellt die Stadt - bezogen auf die Einwohnerzahl – ein durchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung.

Bei den Sportplätzen ist die Kennzahl „Fläche der kommunalen Spielfelder je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Bezieht man die Sportanlagen im Vereinseigentum mit ein, dann liegt die Kennzahl über dem Durchschnitt. Die Bedarfsberechnung über die aktiven Fußballer zeigt, dass es in Balve einen Sportplatz über den Bedarf für den Trainingsbetrieb hinaus gibt. Die Pflege der meisten Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen. Die Stadt Balve leistet Zuschüsse für die Jugendarbeit und bei großen Investitionen. Die Aufwendungen pro m² Spielfeldfläche sind unterdurchschnittlich.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

In Balve gibt es ein unterdurchschnittliches Angebot an kommunalen Spielflächen. Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre liegen unter denen anderer Kommunen. Allerdings ist die Anzahl der Spielgeräte hoch. Die Stadt Balve sollte die Anzahl reduzieren und stattdessen wenige, aber wartungsarme Multifunktionsgeräte aufstellen.

Die Aufwendungen der Stadt Balve unterschreiten den Benchmark. Somit besteht hier kein monetäres Potenzial; die Aufgabenerledigung durch den Bauhof ist wirtschaftlich. Die gpaNRW bewertet das Handeln der Stadt positiv.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Balve mit dem Index 4.

→ 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 Balve. 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

Normalerweise stehen in Balve vier Sporthallen für den Schulsport zur Verfügung. Im Schuljahr 2015/16 war die Einfach-Sporthalle der Grundschule Balve zur Flüchtlingsunterkunft umfunktionierte worden und stand für den Schulsport nicht zur Verfügung. Da es sich um eine vorübergehende Sondersituation handelt, wird in den nachfolgenden Berechnungen der „Normalzustand“ zugrunde gelegt. Für das Schuljahr 2015/16 ist diese Betrachtung zwar fiktiv, aber nur so lassen sich Rückschlüsse auf den aktuellen und den zukünftigen Bedarf ziehen.

Den 19 Grundschul- und 25 weiterführenden Schulklassen stehen folgende Schulsporthallen zur Verfügung:

- zwei Einfach-Sporthallen für beide Grundschulen,
- eine Einfachsporthalle sowie eine Dreifach-Sporthalle im Schulzentrum.

Schulsporthallen

Schulen	Fläche in m ² BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m ²
Grundschulen	1.589	2,0	795
Schulzentrum	3.311	4,0	828
Gesamt	4.900	6,0	817

Die Größe der Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

Den 44 Klassen steht eine Gesamtfläche von 4.900 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 111 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse in m²

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	37	206	98	73	87	120	32

Die Kennzahl der Stadt Balve ist höher als der Durchschnittswert. Der Grund liegt darin, dass die Fläche der Balver Sporthallen mit 817 m² über dem Median von 777 m² liegt.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Balve stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,9	2,0	0,1
Schulzentrum	2,1	4,0	1,9
Gesamt	4,0	6,0	2,0

Über alle Schulformen hinweg hat die Stadt Balve zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Der Überhang resultiert aus dem Bereich der weiterführenden Schulen im Schulzentrum.

Im Schuljahr 2015/2016 wurden an Balves Schulen insgesamt 1.022 Schüler unterrichtet. Laut Prognose wird die Schülerzahl im Schuljahr 2022/2023 auf etwa 800 sinken. Dadurch verringert sich der Bedarf an Halleneinheiten weiter.

→ **Feststellung**

Bereits heute hält Balve zwei Sporthalleneinheiten über Bedarf für den Schulsport vor. Wenn die Schüler- und damit auch Klassenzahlen nicht gleich bleiben oder steigen, dann wird der Überhang zukünftig noch größer.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte eine kleinere Halle aufgeben und die Halle ins Eigentum der Sportvereine übertragen. Da die Hallen in der Regel von mehreren Vereinen genutzt werden, kann möglicherweise ein Verein die Federführung dazu übernehmen.

Dadurch reduziert sie ihr kommunales Gebäudeportfolio um rund 800 m². Erfahrungsgemäß betragen die Aufwendungen je m² rund 100 Euro jährlich. Balve kann seinen Haushalt dadurch jährlich um rund 80.000 Euro entlasten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Balve gibt es neben den oben aufgeführten Hallen keine weiteren Sporthallen, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung stehen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
422	244	861	413	320	384	481	32

In Balve ist das zur Verfügung gestellte Flächenangebot an Sporthallen für die Bevölkerung größer als in anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das liegt daran, dass die Hallen insgesamt größer sind. Die Anzahl der „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist durchschnittlich. Sie beträgt für Balve 0,52 Halleneinheiten; der Median der Vergleichskommunen liegt bei 0,53 Halleneinheiten.

→ Feststellung

Die Anzahl der Sporthalleneinheiten ist in Balve – gemessen an der Einwohnerzahl - durchschnittlich.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen planen miteinander, wann welche Schule die Halleneinheiten im Schulzentrum belegt. Die außerschulische Nutzung regelt der Fachbereich 1.

Den Schulen stehen die Sporthallen von 8 bis 13 Uhr für ihren Sportunterricht zur Verfügung. Teilweise finden danach noch OGS-Angebote in den Sporthallen statt. Außerschulische Nutzer belegen die Sporthallen in Balve nach dem Schulsport. Am Abend endet die Nutzung um 22 Uhr.

Die Nutzungszeiten am Nachmittag und Abend sind nahezu vollständig belegt. Dies zeigen die Belegungspläne der Sporthallen. 82 Prozent der Nutzungszeiten für die außerschulische Nutzung werden tatsächlich genutzt. Freie Zeiten gibt es vor allem in den frühen Nachmittagsstunden, weil z. B. die Vereinsnutzung an einigen Tagen erst um 15 bzw. 16 Uhr beginnt.

Vereine/Vereinigungen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,83	1,13	5,89	2,81	1,90	2,50	3,09	31

Die Belegung der Halleneinheiten durch Vereine/Vereinigungen mit Blick auf den Median zeigt, dass in Balve die Auslastung der Hallen größer ist, als in anderen Kommunen.

Die Balver Sportvereine zahlen ein Benutzungsentgelt von 3,75 Euro pro Übungsstunde und Mannschaft für die Benutzung einer Halleneinheit.

→ Feststellung

Die von den Vereinen zu entrichtenden Hallenbenutzungsentgelte haben einen eher symbolischen Charakter; sie sind nicht kostendeckend.

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte die Hallenbenutzungsentgelte anheben.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerungszahl in Balve abnehmen wird¹. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Beispielsweise können für Angebote im Seniorenbereich u.a. freie Hallenzeiten vormittags genutzt werden.

¹ vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Strukturen

Die Stadt Balve stellt den Vereinen 2015 für den Fußballsport drei Sportaußenanlagen mit drei wettkampfgeeigneten Spielfeldern zur Verfügung. Das Grundstück der Sportanlage „Mellen“ ist im städtischen Eigentum. Die Flächen der Sportanlagen „Eisborn“ und „Krumpaul“ sind gepachtet, wobei letztere Anlage auch für den Schulsport genutzt wird. Bei den Spielfeldern handelt es sich um einen Sportrasen- einen Tennen- sowie einen Kunstrasenplatz. Daneben gibt es drei vereinseigene Anlagen mit einem Sportrasen- und zwei Kunstrasenplätzen.

Bis auf den vereinseigenen Sportplatz „Beckum“ verfügen alle Sportstätten über Beleuchtungsanlagen.

Die Gesamtfläche aller Anlagen – städtisch und vereinseigen - addiert sich auf rund 78.000 m²; die der Spielfelder auf 41.000 m². Die Gesamtfläche der kommunalen Anlage beträgt 44.000 m² mit 21.000 m² Spielfeldfläche.

Strukturkennzahlen kommunale Sportplätze 2015

Kennzahl	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,79	0,40	12,12	6,84	5,21	7,28	8,36	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,81	0,36	6,47	2,99	1,83	2,89	4,00	32

Bezieht man die vereinseigenen Anlagen mit ein, dann verändern sich vorstehende Balver Kennzahlen wie folgt:

² Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

- Fläche Sportplätze je Einwohner: 6,72 m²
- Fläche Spielfelder je Einwohner: 3,63 m²

Auslastung und Bedarfsberechnung

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Wenn die Nutzungszeiten der trainierenden Mannschaften auf den Sportplätze genannt werden können, erfolgt die Berechnung des Auslastungsgrades der Sportplätze anhand dieser Zahlen.

Da der Stadt Balve keine Belegungspläne der Sportplätze vorliegen, kann die gpaNRW diese Bedarfsberechnung nicht durchführen. Deshalb berechnen wir den Sportstättenbedarf alternativ mit einer Formel des Bundesinstituts für Sportwissenschaften (BIS).

→ Empfehlung

Die Stadt Balve sollte sich die Belegungspläne mit den Nutzungszeiten der Mannschaften von allen Vereinen geben lassen, die auf den kommunalen Sportplätzen trainieren. Damit hat sie einen Überblick über die Auslastung der einzelnen Sportanlagen und kann objektiv entscheiden, welcher Platz aufgegeben werden sollte. Der Auslastungsgrad kann auch eine Entscheidungshilfe bei anstehenden Investitionen sein.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen nach BIS

Die Formel wird seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet.. Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Stadtgebiet - nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfplätze vorzuhalten. Bei dieser Berechnung werden die Großspielfelder mit dem Faktor 1,0 - und die Klein- und Jugendspielfelder mit dem Faktor 0,5 berücksichtigt. Die sonstigen Spielfelder sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine quantitative Einschätzung über alle Standorte.

Im Jahr 2015 waren für Balve beim FLVW 1.718 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktikabel hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Balve bezogen bedeutet das den Wert von 1.031 aktiven Fußballspielern.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Balve ein Bedarf von fünf Spielfeldern.

→ Feststellung

Im Stadtgebiet Balve waren 2015 für den Trainingsbetrieb insgesamt zwei Sportrasenplätze, einen Tennenplatz sowie drei Kunstrasenplätze unter Betrieb. Damit steht in Balve ein Sportplatz mehr zur Verfügung, als die Sportvereine für den Trainingsbetrieb benötigen.

→ Empfehlung

Balve sollte einen kommunalen Sportplatz schließen.

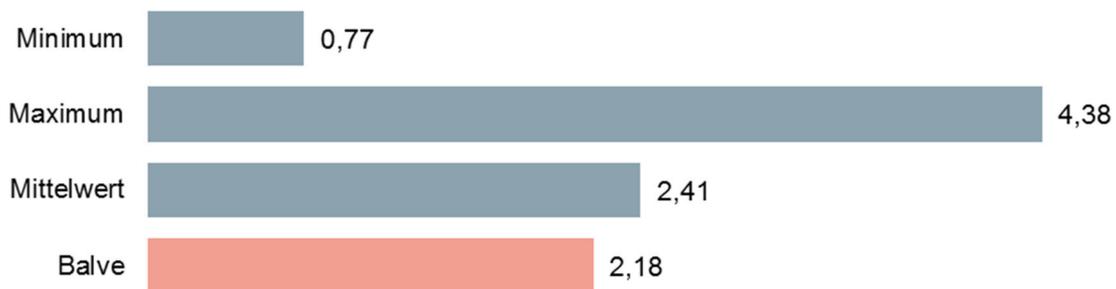
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Insgesamt wendete die Stadt Balve rund 46.000 Euro für die städtischen Sportanlagen auf. Davon entfallen 10.000 Euro auf Pflegeleistungen und 17.000 Euro auf Zuschüsse. Die Abschreibung liegt bei 19.000 Euro.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,18	1,20	2,56	3,34	14

Balve hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen für die städtischen Sportanlagen die gesamte Bewirtschaftung, die Pflege der Außenanlagen und Gebäude. An den Sportanlagen „Eisborn“ und „Langenholthausen“ pflegen sie ebenfalls die Spielfelder. Der Bauhof pflegt die Spielfelder „Krummpaul“ – u.a. Schulsportanlage - und „Mellen“.

→ Empfehlung

Balve sollte die Pflege des Spielfeldes „Mellen“ an den Verein übertragen.

Zuschüsse an die Vereine leistet die Stadt Balve nur im Rahmen der Jugendarbeit und auf Antrag bei großen Investitionen.

→ Feststellung

Laut Verwaltung ist die Unterhaltung der Sportstätten durch die Vereine für Balve wirtschaftlich. Die gpaNRW bestätigt das. Zum einen funktioniert die Zusammenarbeit und Pflege problemlos. Zum anderen liegt die Kennzahl für die Pflegeaufwendungen unterhalb des Mittelwertes.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt bei den Stadtwerken. Sie sind für die Planung sowie Spielplatzkontrollen zuständig. Der den Stadtwerken angeschlossene Bauhof führt die laufende Unterhaltung durch.

Grünflächeninformationssystem

Die Stadtwerke verfügen über ein Geoinformationssystem; allerdings sind die Spiel- und Bolzplätze dort nicht aufgenommen worden. In Listenform liegen den Stadtwerken verschiedene Informationen zur Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze vor. So ist die Art und Zahl der Spielgeräte sowie die „Sonstigen“ Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.) erfasst. Die Gesamtflächen der jeweiligen Anlagen wurden im Rahmen der NKF Bewertung aufgenommen. Allerdings verfügen die Stadtwerke über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und auch nicht über detaillierte Daten zu:

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung).

→ Empfehlung

Die Stadtwerke sollten das bereits für den Kanalbereich vorhandene Geoinformationssystem für die Spiel- und Bolzplätze erweitern. Sie sollten u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus gpaNRW Sicht ein detailliert erfasster Datenbestand.

Kostenrechnung

Bei den Stadtwerken – einschließlich des Bauhofs – ist auch für den Bereich „Spielplatzpflege“ eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis vorhanden. Dadurch ist sichergestellt, dass die anfallenden Kosten vollständig im Haushalt der Stadt Balve abgebildet werden.

Spielplatzplanung

Balve hat keinen konkreten Spielplatzbedarfsplan. Allerdings wird die Frequentierung der einzelnen Plätze in unregelmäßigen Abständen erfasst. Auf Basis der Ergebnisse sind zwischen 2012 bis 2016 fünf Spielplätze abgebaut worden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat sich konzeptionell mit der Spielplatzbedarfsplanung auseinandergesetzt. Ergebnis daraus ist der Abbau von drei Spiel- und Bolzplätzen.

Die Stadt kann allerdings nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

→ **Empfehlung**

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

Strukturen

Grünflächen allgemein

Die Stadt Balve liegt im Naturpark Sauerland-Rothaargebirge. Die Hälfte der Gemeindefläche ist bewaldet, weitere 36 Prozent werden landwirtschaftlich genutzt.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	155	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	5.694	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,3	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In den sieben Balver Ortsteilen wohnen 11.602 Einwohner (Stand 31. Dezember 2015 lt. IT-NRW). Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 75 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Balve durchschnittlich.

Spiel- und Bolzplätze

In Balve gibt es 18 öffentliche Spiel- und zwei Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 32.000 m². Auf diesen Anlagen befinden sich 240 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	8,8	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,7	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	17,6	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	902	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Bei der Fläche und Anzahl der Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Balve im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Ebenfalls unterdurchschnittlich sind Fläche und Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren.

→ Feststellung

Balve hält ein niedrigeres Angebot an Spiel- und Bolzplätzen vor als die meisten Kommunen.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Balve einen Anteil von 24 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Balve kleine Spiel- und Bolzplätze mit einer hohen Spielgeräteausstattung vorhält.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass bis 2040 in Balve insgesamt mit einem Bevölkerungsrückgang von 22 Prozent zu rechnen ist (vgl. Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW). Die Zahl der unter 18-Jährigen wird laut Prognose sogar um 41 Prozent sinken. Die Tendenz unterstreicht die Notwendigkeit eines Spielplatzkonzeptes.

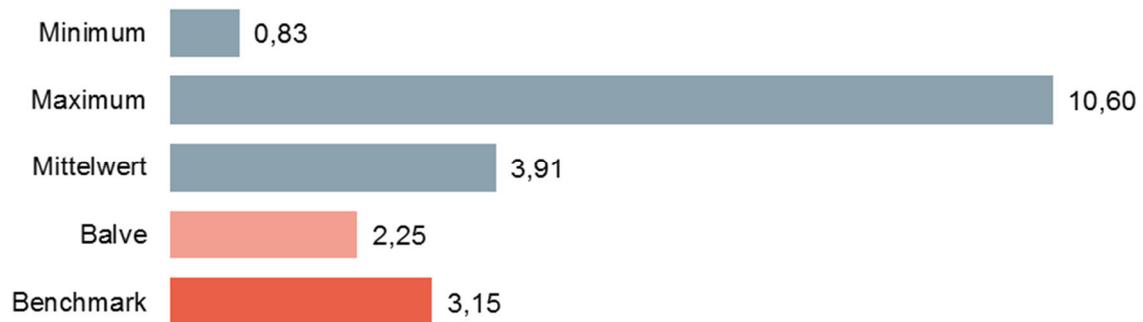
→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Balve einen Spielplatzbedarfsplan zu erstellen. Dazu sollte die Stadt eine detaillierte Bedarfsermittlung und Bestandsaufnahme der einzelnen Stadtgebiete durchführen und unter Berücksichtigung abgestufter Bedürfnisse für die jeweiligen Einzugsbereiche die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen analysieren. Als wesentlicher Einflussfaktor ist dabei auch die demografische Entwicklung der Stadt Balve zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage des Spielplatzbedarfsplans sollte die Stadt Maßnahmen zur Steuerung des Angebotes an Spiel- und Bolzplätzen festlegen und als operative Ziele definieren. Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat Balve im Jahr 2015 rund 41.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind etwa 15.000 Euro an Abschreibungen auf die Spielgeräte enthalten.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,25	2,35	3,35	4,84	34

Da die Aufwendungen der Stadt Balve den Benchmark von 3,15 Euro je m² unterschreiten, besteht hier kein monetäres Potenzial.

Mit Ausnahme der hohen Anzahl an Spielgeräten ist die Gestaltung der Spielplätze bewusst pflegeintensiv gehalten. Dadurch kann Balve die Gesamtaufwendungen niedrig halten. Weiterhin wirken sich Patenschaften für die Spielplätze und Spenden positiv auf die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung aus.

Überdurchschnittlich hohe Abschreibungen von 0,81 Euro je m² Spielplatzfläche hat Balve bei den Spielgeräten. Der Median beträgt 0,50 Euro je m². Der Grund liegt in der Vielzahl der Spielgeräte.

→ Empfehlung

Balve sollte die Anzahl der Spielgeräte reduzieren und stattdessen wenige, aber wartungsarme Multifunktionsgeräte aufstellen.

Multifunktionsanlagen sind für Kinder deutlich attraktiver als viele kleine Geräte, die schnell langweilig werden. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. Sie bestehen oft aus verschiedenen, aber wartungsarmen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Für die Spiel- und Bolzplätze liegen keine differenzierten Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. – vor. Somit kann die gpaNRW nicht analysieren, wie wirtschaftlich die Aufgabenerfüllung

der unterschiedlichen Pflegearbeiten ist. Die Stadtwerke planen aber die Leistungserfassung auf Basis des sogenannten „Barcodesystems“. Es bietet sich an, dieses System für den Spiel- und Bolzplatzbereich zu übernehmen. Damit könnten die unterschiedlichen Pflegeleistungen – und die damit verbundenen Aufwendungen – differenziert erfasst werden.

→ **Empfehlung**

Der Bauhof sollte die Aufwendungen der einzelnen Pflegeleistungen differenziert erfassen. Zusammen mit den Flächendaten kann er dann eigene Leistungspreise ermitteln und vergleichen, wie wirtschaftlich er die unterschiedlichen Pflegearbeiten erbringt.

→ **Feststellung**

Da die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ unter dem Benchmark liegt, erachtet die gpaNRW die Aufgabenerfüllung insgesamt als wirtschaftlich.

→ 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
Balve im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	14
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Stadt Balve gut. Viele Flächendaten und eine Kostenrechnung sind vorhanden. Die Zustandsklassen werden entsprechend der durchgeführten Maßnahmen bzw. der festgestellten Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Auf dieser Grundlage steuert die Stadt gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 51 Prozent einen guten Mix aus älterem und neuem Straßenvermögen. Das belegen auch die Daten aus der Zustandserfassung. Danach sind drei Viertel des Straßenvermögens in einem sehr guten bis befriedigenden Zustand. Im Gegensatz dazu sind 90 Prozent der Wirtschaftswege in einem befriedigenden bis schlechten Zustand.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Um den Werterhalt zu sichern, sind die Unterhaltungsaufwendungen möglicherweise zu erhöhen.

Auch die Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Hier muss Balve die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Es besteht das Risiko, dass die geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen in einigen Jahren – vor allen Dingen bei den Wirtschaftswegen - einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Balve mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Balve erörtert wurde und die Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Balve im Fachbereich 4, Bauamt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Fachbereich führt die vorhandene Straßendatenbank. Maßnahmen im Rahmen der Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung an den städtischen Verkehrsflächen erledigt der Bauhof, ein Betrieb der Stadtwerke Balve.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft fortgeschrieben werden.

Balve hat alle wesentlichen Informationen zu den Verkehrsflächen in einem Geoinformationssystem erfasst. Die Daten werden kontinuierlich fortgeschrieben. Seit 2013 werden auch alle Erhaltungsdaten – Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung – in dieser Datenbank erfasst. Ebenfalls eingegeben werden Baumaßnahmen „Dritter“ Baulastträger, wie z.B. Straßenaufbrüche und Neubaumaßnahmen.

→ Feststellung

Der Fachbereich 4 erfasst für eine effektive Steuerung alle notwendigen Informationen in einer Straßendatenbank und nutzt sie für ein aktives Erhaltungsmanagement.

Ein Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt kontinuierlich, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren. Darüber ist sichergestellt, dass bei Reinvestitionen die Restnutzungsdauer des jeweiligen Vermögensgegenstandes angepasst wird.

→ Feststellung

Die Abstimmung zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung ist in Balve gut organisiert.

Zustandserfassung und Straßenbegehung

Für die Eröffnungsbilanz 2007 hat die Stadt Balve den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. In 2013 hat die Stadt einen Dritten beauftragt, den Zustand sowohl visuell, als auch messtechnisch aufzunehmen. Balve schreibt den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fort. Im Zuge der Zustandserfassung 2013 hat sich herausgestellt, dass Abweichungen bei der Knotenbildung in der Anlagenbuchhaltung

aus der NKF Erfassung und dem Straßendatenbanksystem bestehen. Balve beabsichtigt, in 2018/2019 eine neue körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchzuführen. In dem Zuge sollen die Knoten zwischen Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank synchronisiert werden.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grds. nicht erfasst. Die Straßenbegehung liefert zwischen zwei Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Durch die Begehung werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächige Arbeiten, ausgelöst. Festgestellte Mängel und Schäden sollten direkt beseitigt werden, um u.a. ständig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Begehungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

Die Stadt Balve begeht ihre Verkehrsflächen nicht regelmäßig. Begehungen finden anlassbezogen statt, z. B. wenn Einwohner Schlaglöcher oder andere Schäden an die Verwaltung melden. Des Weiteren notieren die zuständigen Sachbearbeiter Schäden, wenn sie wegen anderen Anliegen im Stadtgebiet unterwegs sind. Für kleinflächige Maßnahmen beauftragt die Verwaltung dann sofort den Bauhof.

Die Bauverwaltung plant, die Beobachtung der Verkehrsflächen zukünftig durch regelmäßige Begehungen zu systematisieren.

Kostenrechnung

Bei der Stadt Balve gibt es bereits eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement.

Dabei erfasst die Stadt alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigen- als auch Fremdleistungen sowie Aufwendungen innerhalb der Verwaltung. Die Definition der Kostenstellen erfolgt über die einzelnen Anlagenteile. Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung stimmen mit der Struktur in der Straßendatenbank überein. Beide Systeme – Kostenrechnung und Straßendatenbank – sind eng miteinander verknüpft.

→ Feststellung

Dass die Stadt Balve im Fachbereich 4 eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen installiert hat, wird von der gpaNRW sehr positiv bemerkt.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.

- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Der Fachbereich priorisiert die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben und berechnet die dafür erforderlichen Haushaltsmittel. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das oberste Ziel in Balve ist, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Stadt funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Dieses Ziel hat sie im Haushalt hinterlegt. Seit einigen Jahren rückt zudem der Substanzerhalt der Straßen zunehmend in den Mittelpunkt. Die Stadt Balve will den Wert der Verkehrsflächen durch ihre Maßnahmen erhalten. Seit 2013 hat sie die Haushaltsmittel für Reinvestitionen, das heißt für die Erneuerung bzw. den Um- und Ausbau ihrer Verkehrsflächen, deutlich angehoben.

Bauhofleistungen

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung Straßenabläufe (punktuell – sonst Unternehmerleistung) und
- Asphalt-Flickarbeiten.

Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Balve liegt im Naturpark Sauerland-Rothaargebirge und besteht aus sieben Ortsteilen.

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Fläche der Stadt Balve beträgt 75 km²; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². In 2015 hat die Stadt rund 480.000 m² befestigte Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht. Diese verteilen sich wie folgt:

- 71 Prozent Gemeindestraßen (340.000 m²),
- 29 Prozent befestigte Wirtschaftswege (140.000 m²).

Weitere 240.000 m² Verkehrsfläche bestehen aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Diese Flächen fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	155	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	41,3	42,2	97,7	68,6	60,7	68,5	76,6	16
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,6	0,8	2,4	1,4	1,1	1,3	1,5	16

Die Größe des Gemeindegebietes der Stadt Balve ist im Vergleich zu den anderen 208 kleinen kreisangehörigen Kommunen leicht unterdurchschnittlich. Die Kennzahlen „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ und „Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent“ sind neue interkommunale Minimumwerte. Die Positionierung belegt, dass Balve durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist, als andere Kommunen. Dafür sind die topografischen Bedingungen belastend. Das bergige Gelände verteuert den Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Balve, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Balve in 2015 betrug 62 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 20 Mio. Euro. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Balve im Zeitverlauf

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	33,6	33,7	33,6	32,8
Bilanzsumme Verkehrsflächen in Mio. Euro	21,4	20,9	20,5	20,2
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	45,1	43,7	42,6	42,1

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Balve verzehrt wird. Die „Bilanzsumme Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“ sinken kontinuierlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibung auf die Verkehrsfläche höher ist als die (Re)Investition.

Seit 2013 hat es sich die Stadt Balve zum Ziel gesetzt, den Wert der Verkehrsflächen durch ihre Maßnahmen verstärkt zu erhalten. Dennoch nimmt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich ab. Das Ziel des Werterhalts erreicht die Stadt momentan nicht.

Der Wert der Verkehrsflächen ist jedoch nicht gleich dem Zustand. Der Zustand der Verkehrsflächen entwickelt sich deutlich positiver. (vgl. Alter und Zustand).

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	32,8	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	41,4	8,1	44,0	23,6	18,3	20,6	27,6	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von einem Drittel am gesamten Vermögen der Stadt Balve die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen. Ebenfalls über dem Durchschnitt ist der „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr hoch ausgefallen ist,
- dass die Verkehrsflächen durch topografische Bedingungen und /oder eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,

- dass eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am maximalen Zeitrahmen liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

In Balve kommen mehrere der vorgenannten Faktoren zusammen. Der bergige und felsige Untergrund führen beim Neubau zu hohen Aufwendungen (vgl. Abschnitt: Strukturen). Dementsprechend sind die Verkehrsflächen im Rahmen der Eröffnungsbilanz hoch bewertet worden. Der Anlagenabnutzungsgrad ist unterdurchschnittlich (vgl. Abschnitt: Alter und Zustand). Die Nutzungsdauer der Straßen ist in der Eröffnungsbilanz am oberen Rahmen (60 Jahre) festgelegt worden. Dementsprechend werden sie langsamer abgeschrieben.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Es sei denn, dass sie tatsächlich nicht mehr benötigte Verkehrsflächen aufgeben kann. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Balve in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde.

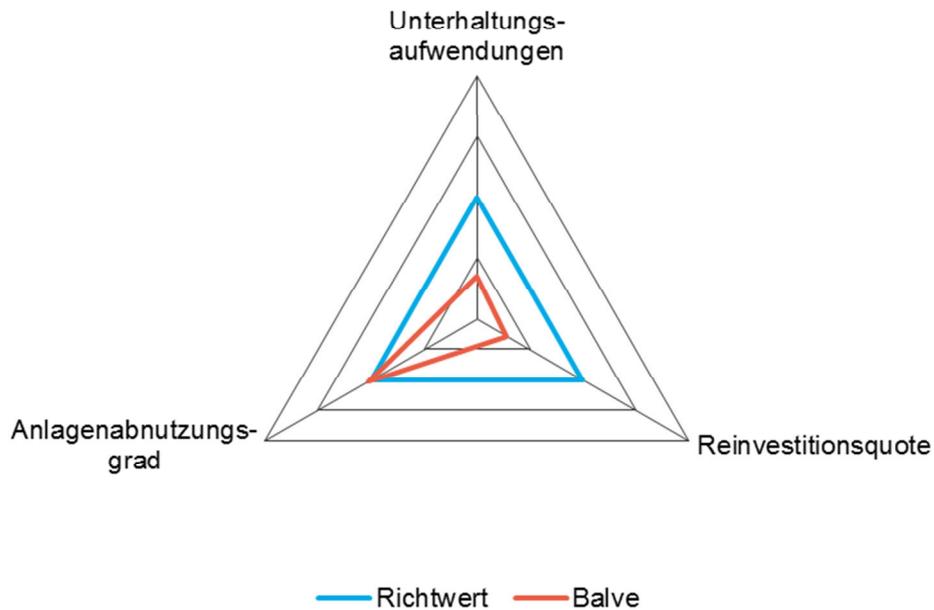
Eine getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen ist in Balve nicht möglich, weil diese Aufwendungen nicht getrennt erfasst werden. Zur Information: die differenzierten Richtwerte betragen für Straßen 1,75 Euro je m² und für Wirtschaftswegen 1,05 Euro je m².

→ **Empfehlung**

Die Stadt Balve sollte die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen erfassen. Mit den differenzierten Werten steigt die Transparenz, wie groß das Delta der Unterhaltungsaufwendungen der verschiedenen Verkehrsflächenarten zu den jeweiligen Richtwerten ist.

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

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



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Balve
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,53
Reinvestitionsquote in Prozent	100	28
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	51

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 35 Prozent vom Richtwert. Der Anlagenabnutzungsgrad von 51 Prozent ist ein Indikator, dass in Balve Gleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht.

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Stadt Balve hat als strategische Ziele die Verkehrssicherheit und die Leistungsfähigkeit definiert. Beide Ziele hängen direkt mit den vorgenannten Einflussfaktoren zusammen. Beim dritten Einflussfaktor – der Reinvestition – muss Balve verstärkt investieren, um die bilanziellen Abschreibungen auszugleichen und damit den Wert des Vermögens zu erhalten.

Ein ähnliches Ergebnis zeigt sich auch in der Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2012 bis 2015.

Einflussfaktoren 2012 – 2015

Kennzahlen	Richtwert	Balve
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,57
Reinvestitionsquote in Prozent	100	25

Tendenziell ist das Ergebnis auch in der Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2012 bis 2015 ähnlich wie in der Einzelbetrachtung des Jahres 2015.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen der Straßen zu den Wirtschaftswegen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters und Zustands der Verkehrsflächen.

Die Stadt Balve hat im Zuge der NKF Erfassung 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 60 Jahre, für Wirtschaftswege 30 Jahre,
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Mit Hilfe der Flächengewichtung ergibt sich für Balve eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 51,4 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51,1	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

Beim Anlagenabnutzungsgrad ist zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er lässt aber keinen direkten Rückschluss auf den Zustand der Verkehrsflächen zu.

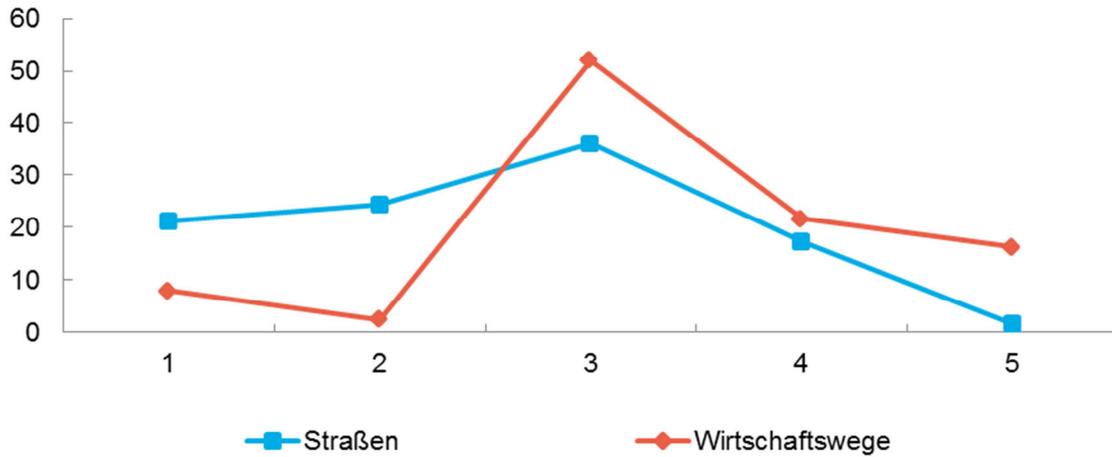
Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Stadt Balve schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger usw.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2015



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	22	24	36	17	1
Wirtschaftswege	8	2	52	22	16

Das Gros der Straßen befindet sich einem sehr guten bis befriedigenden Zustand. Dagegen zeigen sich die Wirtschaftswege in einem befriedigenden bis schlechten Zustand. Hier ist bereits auf kürzere Sicht mit verstärkten Erhaltungsmaßnahmen zu rechnen.

→ Feststellung

Die jährliche Fortschreibung des Zustandes der Verkehrsflächen in der Stadt Balve wird sehr positiv gesehen. Mit dieser Darstellung liegt ein Instrument vor, um die Unterhaltungs- und Erhaltungsmaßnahmen sinnvoll zu steuern.

→ Feststellung

Die Zustandserfassungen über beide Verkehrsfl chenarten zusammen genommen, bestätigen das Ergebnis des Anlagenabnutzungsgrades.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen für Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke enthalten.

Gesamtaufwendungen

Grundlage der Kennzahl Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass auch die Ab-

schreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

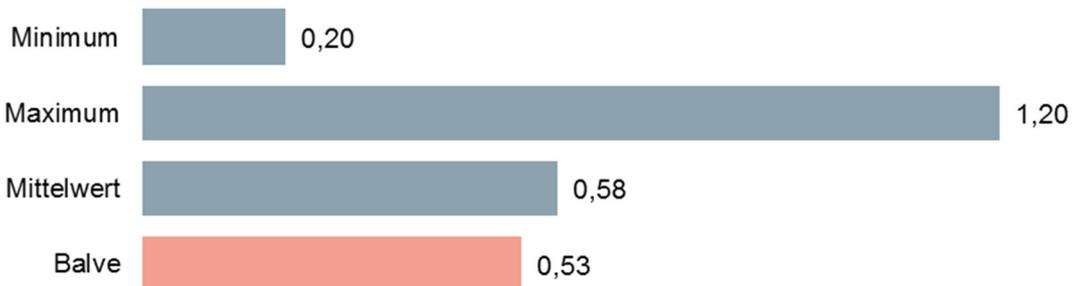
Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,16	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Balve sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. Die Haushaltsbelastung für die Verkehrsflächen in 2015 beträgt rund 1,0 Mio. Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015



Balve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,53	0,41	0,53	0,71	17

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,50 Euro pro m² Straßenfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 0,97 Euro, im 4-Jahresschnitt 0,93 Euro je m², für den Erhalt des vor-

handenen Zustands. Das ergibt bei einer Fläche von 480.000 m² eine Summe von 470.000 Euro bzw. im 4-Jahresschnitt eine Summe von 450.000 Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Balve anders ausfallen.

Die Entwicklung der Zustandsklassen wie auch die Zustandsverteilung aus 2015 zeigen jedoch, dass trotz geringer Unterhaltungsaufwendungen bisher zusätzlicher Unterhaltungsbedarf lediglich bei den Wirtschaftswegen besteht. Als kurzfristige Feststellung ist dies aus den vorliegenden Daten erkennbar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung notwendig um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

→ **Feststellung**

Das kurzfristige Risiko einer Zustandsverschlechterung aus den geringen Unterhaltungsaufwendungen ist auf der Grundlage der Zustandsklassen für Balves Straßen niedriger, als die Differenz zwischen Kennzahl und Richtwert erwarten lässt. Dagegen ist bei den Wirtschaftswegen eine deutliche Zustandsverschlechterung erkennbar.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt für Verkehrsflächen 2012 – 2015

2012	2013	2014	2015
243.460	339.040	245.972	253.371

Die Nutzungsdauer des Vermögens Straße wurde von der Stadt Balve mit 60 Jahren angegeben, die der Wirtschaftswegen mit 30 Jahren. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

Eine stetige Erfüllung der Aufgabe widerspricht nicht der Schließung/Veräußerung nicht benötigter Flächen.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-How's an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,

- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
29	15	100	63	43	73	79	18

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Bauhof ist niedrig. Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

→ **Feststellung**

Der Bauhof Balve wird nahezu ausschließlich für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungen werden an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise sehr positiv.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Vermögen vor.

→ **Feststellung**

Die Stadt Balve hat sich für die „Instandsetzungs-Strategie“ entschieden. Auch das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Balve notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Balve natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Balve die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

(Re)Investitionen Balve im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2012	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	205.791	122.098	450.112	222.428
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	4.270	97.247	450.112	222.428
- davon Erneuerung Verkehrsflächen	4.270	55.279	346.568	59.780
- davon Umbau/Ausbau Verkehrsflächen	0	41.968	103.544	162.648

Im Vierjahresdurchschnitt hat Balve 190.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 760.000 Euro gegenüber.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	28	4	120	42	24	32	64	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	28	0	119	36	9	28	63	17
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	25,0	3,2	72,2	37,7	24,9	33,7	45,5	12

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Balve unterdurchschnittlich. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich – siehe den 2. Quartilswert.

Für das Betrachtungsjahr 2015 beträgt die Reinvestitionsquote 28 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt 25 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
0,6	12,7	58,3	28,4

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

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein

den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

In keinem Jahr der Zeitreihe 2012 bis 2015 ist die Reinvestitionsquote in die Nähe der 100 Prozent gekommen.

Bilanzwert Verkehrsflächen in 1.000 Euro

2012	2013	2014	2015
21.429	20.925	20.454	20.173

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen sinkt jedes Jahr, weil die Reinvestitionen niedriger sind als die Abschreibungen.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Balve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,63	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

Außerplanmäßige Abschreibungen sind zwischen 2012 – 2015 nicht erfolgt.

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

§ 90 GO NRW regelt den Umgang mit Vermögensgegenständen. Abs. 1 besagt: Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder wird. Abs. 2: Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten.

Straßenvermögen muss nicht erhalten werden, weil es vorhanden ist. Nur notwendige Flächen sind zu erhalten. Dies muss dann aber wirtschaftlich erfolgen und darf den Haushalt langfristig nicht unnötig belasten. Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Bereits jetzt ist erkennbar, dass die verhältnismäßig geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquoten tendenziell zu einer Verschlechterung des Verkehrsflächenzustandes führen (vgl. Abschnitt Alter und Zustand – hier: Wirtschaftswege). Aufgrund des guten Zustands scheint das Risiko für die Straßen überschaubar zu sein.

Von der Stadt Balve wurden 2015 lediglich 28 Prozent der Abschreibungen, im 4-Jahres-Mittel 25 Prozent, wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen Reinvestitionen von 1,17 Euro je m² bzw. 560.000 Euro.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen in Balve müsste deutlich höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Die Stadt Balve sollte sich auf den erhöhten Investitionsbedarf einstellen. Zudem sollte sie im Vorfeld für sich die Frage klären, wie die Anlieger – insbesondere bei den Wirtschaftswegen - an den Investitionen beteiligt werden sollen.

→ 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