

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Straelen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Straelen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Straelen	6
Strukturelle Situation	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Straelen

Managementübersicht

Die Stadt Straelen weist von 2010 bis 2015 sowohl positive als auch negative Jahresergebnisse aus. Dabei schwanken die Jahresergebnisse von fast elf Mio. Euro in 2013 bis rund minus acht Mio. Euro im Jahr 2014. Das Vergleichsjahr 2015 schließt die Stadt Straelen mit einem Defizit von rund vier Mio. Euro ab. Insbesondere deutliche Rückgänge bei den Gewerbesteuererträgen im Vergleich zu 2012 und 2013 sind ursächlich für das Defizit. Auch in den Jahren 2016 bis 2019 geht die Stadt Straelen von negativen Jahresergebnissen aus, bevor sie 2020 wieder einen Jahresüberschuss plant. Mit einem Jahresdefizit je Einwohner von 253 Euro hat Straelen 2015 ein höheres Defizit als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Wenn auch die Eigenkapitalausstattung der Stadt Straelen trotz Eigenkapitalverzehr im interkommunalen Vergleich Spitzenwerte erreicht, sollten die Verantwortlichen das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts konsequent weiter verfolgen.

Die Schulden der Stadt Straelen sind von 2010 bis 2015 im Wesentlichen aufgrund höherer Pensions- und Beihilferückstellungen gestiegen. Die Verbindlichkeiten sind jedoch vergleichsweise gering und damit auch das Risiko steigender Zinsen.

Die gpaNRW hat für die Stadt Straelen das strukturelle Ergebnis 2015 ermittelt. Die Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Gesamtsituation einer Stadt. Sie sind oft beeinflusst durch Sondereffekte, wie auch in Straelen. Bei einem Haushaltsvolumen von rund 48 Mio. Euro errechnet sich für 2015 ein strukturelles Defizit von 1,6 Mio. Euro, ohne Einbeziehung der Solidaritätsumlage. Die bis 2019 geplanten Jahresdefizite fallen jedoch höher aus, sodass der Konsolidierungsbedarf das strukturelle Ergebnis übersteigt. Die Planungen unterliegen allgemeinen Risiken. Ein geringes zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW lediglich bei der Planung der Kreisumlage für 2020. Insgesamt plant der Kämmerer jedoch risikoarm.

Da die Stadt Straelen wegen der Firmenverlagerung eines wichtigen Gewerbesteuerzahlers mit deutlich geringeren Gewerbesteuererträgen haushalten muss, waren Konsolidierungsmaßnahmen zwingend. Im Aufwandsbereich wurden Haushaltsansätze pauschal gekürzt und Personalaufwendungen reduziert. Eine deutliche Erhöhung der Realsteuerhebesätze ab 2017, insbesondere bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer, verbessert die Ertragslage der Stadt Straelen. Sie sollte jedoch immer die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung beachten. Danach sind die Aufgaben über Beiträge, Gebühren und zuletzt über Steuern zu finanzieren. Zunächst sind jedoch alle Aufwendungen und Standards in den Blick zu nehmen.

Das hat die Stadt Straelen in den Offenen Ganztagschulen getan. Dort kann sie ihre Aufwendungen deutlich reduzieren. 2015 liegt der Fehlbetrag je OGS-Schüler im oberen Viertel der Vergleichskommunen, beeinflusst von hohen Transferaufwendungen. Die Stadt hat die Trägerschaft neu vergeben und kann Aufwendungen und Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich senken. Die gpaNRW sieht aber noch Möglichkeiten, die Erträge aus Elternbeiträgen zu erhöhen. Sowohl die Elternbeitragsquote als auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler sind in Straelen geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Derzeit wird ein Elternbeitrag von maximal

137,50 Euro ab einem Einkommen von 61.500 Euro fällig; möglich wären 180 Euro. Für die OGS-Betreuung in den Ferien sollte Straelen zusätzliche Elternbeiträge erheben.

Die Stadt Straelen verzichtet auch bei der Schülerbeförderung auf Erträge, weil sie für die Grundschüler den Eigenanteil des Schokotickets freiwillig übernimmt. Das führt dazu, dass in Straelen die Aufwendungen je beförderten Grundschüler vergleichsweise hoch sind. Ansonsten ist die Schülerbeförderung aus Sicht der gpaNRW weitgehend optimiert.

Ertragssteigerungen sind auch über zusätzliche Beiträge und Gebühren möglich. So bietet die KAG-Satzung der Stadt Straelen aus 2007 gegenüber den Maximalwerten in der Mustersatzung noch Anpassungsmöglichkeiten bei den Anteilen der Straßenbau-Beitragspflichtigen. Die Stadt Straelen ist den Empfehlungen der gpaNRW aus vorangegangenen Prüfungen bisher nicht gefolgt und kalkuliert die Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen weiter auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Wir empfehlen wiederholt die Gebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.

In vielen Bereichen leistet sich die Stadt Straelen mehr als andere Kommunen gleicher Größenklasse. Dort spiegelt sich die gute Ertragslage vergangener Jahre wider. So ist das Sporthallenangebot auf 1.000 Einwohner bezogen höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei den Schulsporthallen gibt es einen Überhang. Nicht alle Halleneinheiten werden für den Schulsport benötigt. Die Straelener Vereine, die die Hallen in den Nachmittags- und Abendstunden nutzen, bezahlen dafür bisher nicht. Die Stadt Straelen bindet die Vereine durch die Übernahme von Schließdiensten oder die Beteiligung an den Energieaufwendungen jedoch aktiv ein. Auch das Sportplatzangebot ist einwohnerbezogen überdurchschnittlich. Die Flächen und Spielfelder auf den vier Sportplätzen werden jedoch für die Anzahl der Fußballmannschaften benötigt. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Stadt Straelen 2015 deutlich mehr aufgewendet als die Vergleichskommunen im Mittel. Auf jeden Einwohner bezogen verausgabt Straelen mit 22,42 Euro am meisten für die Sportplatzunterhaltung bei einem Mittelwert von 8,74 Euro. Die Stadt sollte die nutzenden Vereine mit weiteren Aufgaben betrauen oder Nutzungsentgelte erheben. Spielplätze hat Straelen bereits zurückgebaut. Auf einen der vier Bolzplätze könnte die Stadt verzichten.

Für den Schwimmsport leistet sich Straelen ein Hallenbad, das neben einer Tennisanlage von der Aqua Fit GmbH betrieben wird. Die Verlustabdeckung der GmbH belastet den Haushalt mit rund einer Mio. Euro jährlich.

Die Stadt Straelen investiert regelmäßig in ihr Vermögen. Das Anlagevermögen befindet sich gemessen am Anlagenabnutzungsgrad überwiegend in einem guten Zustand. Das gilt nicht für die Straßen. Deren bilanzielle Restnutzungsdauer beträgt nur noch 13 Jahre. Eine Straßenzustandserfassung aus 2015 hat jedoch ein anderes Bild ergeben. Danach befinden sich die Verkehrsflächen in Straelen in einem guten Zustand. Aus Sicht der gpaNRW resultiert diese Diskrepanz aus der Straßenbewertung im Rahmen der Eröffnungsbilanz. Die Straßen wurden eher zu niedrig bewertet. Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen wendet Straelen weniger auf, als der Richtwert es empfiehlt. Da die Verkehrsflächen in Straelen jedoch überwiegend Anliegerstraßen und befestigte Wirtschaftswege sind, kann ein geringerer Wert als der Richtwert ausreichend sein. Darüber hinaus gibt es in Straelen zahlreiche klassifizierte Straßen, welche die Belastung kommunaler Straßen durch den Schwerlastverkehr verringern.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

KIWI-Merkmale

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

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

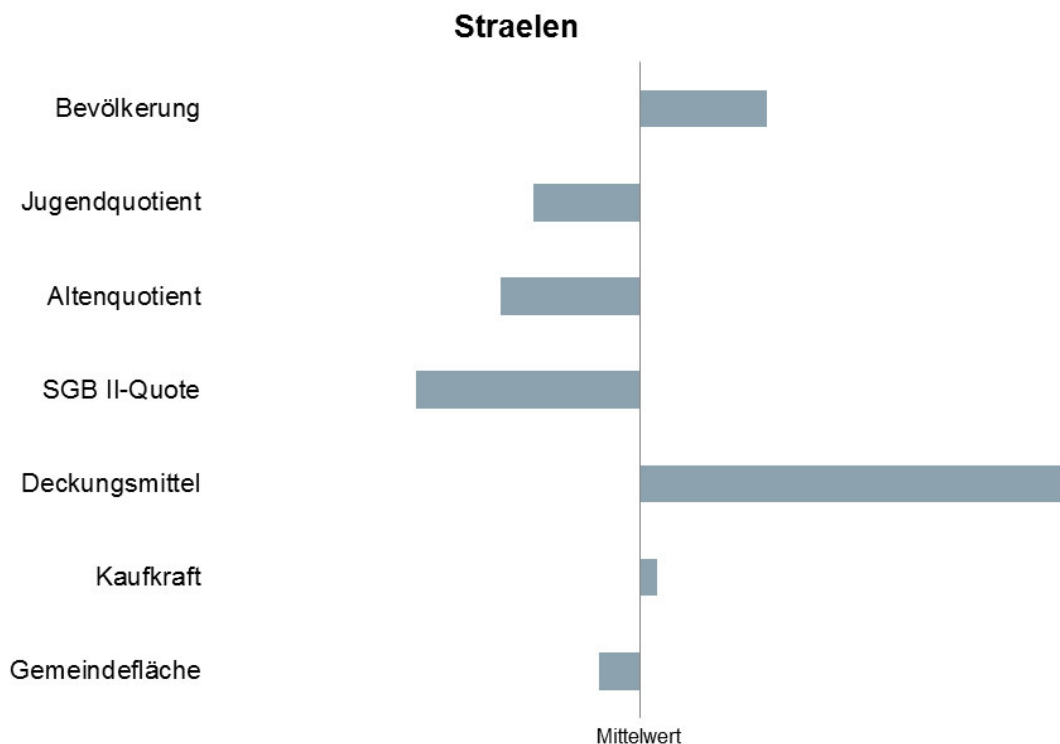
KIWI

Haushaltssituation	3
Beiträge und Gebühren	3
Offene Ganztagschulen	3
Schulsekretariate	4
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
Verkehrsflächen	3

→ Ausgangslage der Stadt Straelen

Strukturelle Situation

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



Strukturelle Situation

Die allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister am 24. Juli 2017 diskutiert.

Auffällig sind die vergleichsweise hohen Allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Straelen im Mittel der Jahre 2012 bis 2015. Je Einwohner hatte Straelen rund 1.100 Euro mehr zur Verfügung. Die Stadt profitierte von einem großen Gewerbesteuerzahler. Das Unternehmen hat Ende 2015 seinen Firmensitz in ein anderes Bundesland verlagert mit der Folge, dass Straelen rund neun Mio. Euro Gewerbesteuer fehlen. Durch die Vermarktung weiterer Gewerbeflächen gehen

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

die Verantwortlichen zwar von einer positiven Gewerbesteuerentwicklung aus. Straelen muss aber künftig mit deutlich weniger Erträgen aus der Gewerbesteuer haushalten als zuvor.

Auch die Einwohner Straelens sind finanziell vergleichsweise gut gestellt. Sie haben rund 500 Euro mehr Kaufkraft zur Verfügung als die Einwohner in den Vergleichskommunen. Ein Großteil der Kaufkraft kann in Straelen gehalten werden. Die Einzelhandelszentralität lag 2016 bei 92,6. Auffällig ist auch eine vergleichsweise geringe SGB II Quote in Straelen. Sie beträgt Ende 2015 3,8 bei einem Mittelwert von 5,1.

Sraelens Gemeindefläche ist nur etwas kleiner als die der Vergleichskommunen. Ziel der Kommune ist es, weiterhin Wohnbauflächen und auch Gewerbeflächen auszuweisen. Wohnbaugrundstücke sind begehrt und können schnell vermarktet werden. Eine Fläche von rund sieben Hektar steht aktuell im Fokus der Planer. Die Stadt entwickelt gemeinsam mit der Volksbank die „Alte Gemüseversteigerung“ zu Wohnbaugrundstücken. Neue Wohnbaugrundstücke wirken sich positiv auf die Einwohnerentwicklung aus. Straelen hat einen positiven Wanderungssaldo.

Für die Stadt Straelen prognostiziert IT.NRW bis 2040 Einwohnerzuwächse von insgesamt rund 15 Prozent. Dabei ist jedoch auch die Entwicklung in den verschiedenen Altersgruppen zu beachten. So steigen die Einwohnerzahlen der unter sechs Jährigen bis 2025 zunächst an, um dann bis 2040 um ca. sieben Prozent zu sinken. Die Anzahl der Einwohner von über 65 Jahren wird sich dagegen bis 2040 mehr als verdoppeln auf dann rund 5.800. Im Vergleichsjahr 2015 leben in Straelen geringfügig mehr Einwohner unter 18 Jahre als Einwohner über 65 Jahre. Dementsprechend ist der Jugendquotient für Straelen etwas höher als der Altenquotient. Im Vergleich zu den anderen Kommunen gleicher Größenklasse hat Straelen einen deutlich geringeren Jugendquotienten aber auch aktuell noch einen geringen Altenquotienten.

In Straelen gibt es verschiedene Institutionen und Gruppen, die sich um die Integration der rund 210 Flüchtlinge kümmern. Die Flüchtlinge sind in Mobilheimen, im ehemaligen Jugendzentrum und in Wohnungen untergebracht. Im Ökumenischen Arbeitskreis Asyl Straelen engagieren sich zahlreiche Straelener ehrenamtlich für die Flüchtlinge. Die Stadt Straelen stellt einen Integrationsbeauftragten und Hausmeister für die Unterkünfte.

Straelen ist ein attraktiver Wohn- und Arbeitsstandort. Verschiedene Firmen aus dem sogenannten Agro-Business-Sektor haben ihren Sitz in Straelen. Dementsprechend entfallen zahlreiche der fast 7.400 Arbeitsplätze auf den ersten Sektor. Die Zahl der Arbeitsplätze ist in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen, nicht nur im Niedriglohnbereich. Straelen hat einen positiven Pendlersaldo. Mehr als 4.000 Beschäftigte pendeln täglich ein. Gewerbeflächen sind, auch aufgrund der guten Lage der Stadt Straelen mit Anbindung an die A 40, sehr gefragt. Aktuell gibt es aber nur noch wenige freie Flächen.

Um auch als Wohnort attraktiv zu sein, stellt die Stadt Straelen ihren Einwohnern neben einer breiten Bildungslandschaft zahlreiche Sport-, Freizeit- und Kultureinrichtungen zur Verfügung. Straelen hat ein Gymnasium, eine Sekundarschule gemeinsam mit Wachtendonk sowie eine Grundschule mit drei Standorten. Das führt zu mehr Gebäudefläche in Schulen je 1.000 Einwohner als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Gleiches gilt für den Bereich Jugend sowie Sport- und Freizeit. Jugendeinrichtungen in drei Ortsteilen, eine Stadthalle, ein Schwimmbad sowie vier Sportplätze stehen den Einwohnern zur Verfügung. Die Gebäudefläche ist auch hier

vergleichsweise groß. Das großzügige Angebot an Gebäuden und Flächen belastet den Haushalt der Stadt Straelen bezogen auf den Einwohner mehr als die anderer Kommunen.

Mit der Zukunft der Straelener Innenstadt befassen sich Politik, Verwaltung und Bürger im Rahmen des „Integrierten städtebaulichen Handlungskonzeptes für die Innenstadt von Straelen 2022“. Es enthält neben einer Bestandsanalyse und einem Zielkonzept eine Gesamtstrategie und beschreibt wesentliche Handlungsfelder und Maßnahmen für die positive Entwicklung der Innenstadt. In dem Konzept geht es um die Anbindung der Gartenbaugroßstrukturen und deren Umfeld an die Innenstadt sowie um die Weiterentwicklung der historischen Innenstadt. Geplant sind bauliche Projekte mit einem Finanzierungsvolumen von fast zehn Mio. Euro.

Interkommunaler Zusammenarbeit gegenüber ist die Stadt Straelen aufgeschlossen. So gibt es die gemeinsame Sekundarschule mit der Gemeinde Wachtendonk. Für die Gemeinde Wachtendonk nimmt die Stadt Straelen zudem auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Aufgaben der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung wahr. Straelen ist außerdem mit der Stadt Geldern und den Gemeinden Issum, Kerken, Rheurdt und Wachtendonk am VHS-Zweckverband Gelderland beteiligt. Die Städte Geldern, Kevelaer, Nettetal und Straelen bilden seit Mai 2015 eine LEADER-Region. Auch bei der Verlegung von Glasfaser engagiert sich Straelen gemeinsam mit anderen Nachbarkommunen. Weitere mögliche Kooperationen prüft die Stadt Straelen im Einzelfall.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Straelen hat alle Handlungsempfehlungen aus der überörtlichen Prüfung im Jahr 2012 getrennt nach Prüfgebieten in einer Tabelle erfasst. Zu jeder Empfehlung hat sie Stellung genommen und dargelegt, ob sie umgesetzt wurde bzw. warum eine Umsetzung nicht erfolgt.

So hat Straelen beispielsweise in eine Rückdeckungsversicherung zur Refinanzierung der Beamtenpensionen zwischenzeitlich 5,7 Mio. Euro eingezahlt. Die Notwendigkeit von Liegenschaften hat sie überprüft und bereits Gebäude veräußert. Eine Reduzierung der Grundschulstandorte entspricht jedoch nicht dem Willen des Rates der Stadt Straelen. In den kommenden Jahren soll ein Bauprogramm für Wirtschaftswege erarbeitet und vorab eine Beitragssatzung dazu erlassen werden. Eine Anpassung der Abschreibungsgrundlagen auf den Wiederbeschaffungswert findet bislang in Straelen keine politische Mehrheit. Dagegen wurden die Hebesätze sowohl für die Grundsteuer A und B als auch für die Gewerbesteuer erhöht. Auf Empfehlung der gpaNRW hat die Stadt Straelen Standards in verschiedenen Bereichen gesenkt, z.B. die Öffnungszeiten des Bürgerbüros reduziert, die Mittagspause der Bauhofmitarbeiter begrenzt sowie bei der Grünflächenpflege eingespart.

Die Umsetzung weiterer Handlungsempfehlungen soll zu einem späteren Zeitpunkt erneut geprüft werden.

→ 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 Straelen 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 Straelen 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 Straelen hat die gpaNRW von Februar bis November 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Straelen das Jahr 2015.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Mario Deckers
Schulen	Maike Wendt
Sport und Spielplätze	Reinhold Wegner
Verkehrsflächen	Reinhold Wegner

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

Am 14. November 2017 haben wir die Ergebnisse der Überörtlichen Prüfung der Stadt Straelen dem Verwaltungsvorstand in einem Abschlussgespräch vorgestellt.

Herne, den 16.04.2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Birgit Cramer-Görtz

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Straelen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	4
Haushaltssituation	4
Rechtliche Haushaltssituation	4
Ist-Ergebnisse	4
Plan-Ergebnisse	4
Eigenkapital	4
Schulden	4
Vermögen	5
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	11
Gewerbesteuer	12
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	13
Ausgleichsleistungen	13
Sonstige ordentliche Erträge	13
Personalaufwendungen	14
Gewerbesteuerumlagen	14
Kreisumlage	14
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	15
Eigenkapital	15
Schulden	17
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Erschließungsbeiträge	25
Straßenbaubeiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Der Jahresabschluss 2015 der Stadt Straelen ist festgestellt, der Gesamtabchluss 2015 bestätigt. Der Haushalt 2017 wurde bekannt gemacht. Die Stadt Straelen kann ihren Haushalt planmäßig nicht ausgleichen; ihr gelingt es jedoch 2017, unter Berücksichtigung eines voraussichtlichen Jahresfehlbetrages 2016 von 2,5 Mio. Euro, einen fiktiven Haushaltsausgleich herzustellen.

Ist-Ergebnisse

Von 2010 bis 2015 weist die Stadt Straelen sowohl positive als auch negative Jahresergebnisse aus. 2015 beträgt das Defizit rund vier Mio. Euro. Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 1,6 Mio. Euro aus.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt plant 2016 bis 2019 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um insgesamt rund 6,8 Mio. Euro auf rund 54,7 Mio. Euro. Für 2020 plant sie mit einem positiven Jahresergebnis von rund 813.000 Euro. Der Haushalt ist in diesem Jahr strukturell ausgeglichen.

Die Stadt Straelen plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW lediglich in geringem Umfang bei der allgemeinen Kreisumlage.

Eigenkapital

Die Ausgleichsrücklage der Stadt weist zum 31. Dezember 2015 einen Bestand von rund 10,2 Mio. Euro aus. Die Höhe der allgemeinen Rücklage beläuft sich zum gleichen Stichtag auf rund 61,4 Mio. Euro. Von 2010 bis 2015 hat die Stadt Straelen rund 5,2 Mio. Euro ihres Eigenkapitals verzehrt. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist dennoch als sehr gut zu bezeichnen.

Schulden

Die Verschuldung der Stadt Straelen (Kernhaushalt) entspricht mit 20,1 Mio. Euro etwa 42 Prozent der ordentlichen Aufwendungen 2015. Sie wächst seit 2010 um rund 2,2 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten der Stadt stellen sich insgesamt unterdurchschnittlich dar.

Die Stadt Straelen verfügt 2015 über eine weit unterdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft von minus 54 Euro je Einwohner (Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner).

Vermögen

Das Anlagevermögen der Stadt Straelen befindet sich gemessen am Anlagenabnutzungsgrad, mit Ausnahme des Straßenvermögens, in einem guten Zustand. Die Stadt investiert zudem auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum in ihr Vermögen. Der Umfang der Investitionen liegt über dem Werteverzehr.

Der KIWI Haushaltssituation stellt auf den Handlungsbedarf der Kommune ab.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Straelen verschlechtert sich Im Eckjahresvergleich lediglich um rund 90.000 Euro und verläuft somit nahezu konstant.

Die Stadt Straelen hat bereits freiwillige Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Die Wirkung dieser Maßnahmen spiegelt sich auch im kommunalen Steuerungstrend wider.

2016 hat die Stadt Kürzungen im Aufwandsbereich vorgenommen. Bereits in den Vorjahren hat sie die Personalkosten reduziert. Ab 2017 hat die Stadt Straelen zudem die Hebesätze der Realsteuern angehoben. Eine weitere Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer plant sie ab 2019.

Durch die Steuererhöhungen sowie die bisherigen Konsolidierungsbemühungen gelingt es der Stadt 2017, unter Berücksichtigung eines voraussichtlichen Jahresfehlbetrages 2016 von 2,5 Mio. Euro, einen fiktiven Haushaltsausgleich herzustellen.

Beiträge und Gebühren

Die Stadt Straelen sollte neben den bereits vorhandenen KAG-Beitragssätzen, gegebenenfalls in einer separaten Satzung, gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen festlegen. Zudem sollte sie die Möglichkeit einer Erhöhung der Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen in der KAG-Satzung überprüfen, um eine höhere Drittfinanzierung zu erzielen.

Die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen erfolgen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die gpaNRW empfiehlt, die Gebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.

Kostenüberdeckungen und Unterdeckungen in den kostenrechnenden Einrichtungen berücksichtigt die Stadt Straelen bei den Gebührenkalkulationen der Folgejahre entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 2 Satz 3 des KAG NRW.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Straelen 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,
- Verschuldung,
- Vermögenssituation.

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

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

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen (IST) in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	797	-5.173	3.939	10.919	-8.043	-3.952
Höhe der allgemeinen Rücklage	65.381	65.381	65.080	64.098	63.180	61.429
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-981	-919	-1.751
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung					
Höhe der Ausgleichsrücklage	12.236	7.063	11.303	22.222	14.180	10.228
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	6,7	positives Ergebnis		9,3	5,1

Zum 31. Dezember 2009 weist die Bilanz der Stadt Straelen eine allgemeine Rücklage von rund 65,080 Mio. Euro aus. 2010 hat die Stadt Straelen vom Jahresergebnis rund 495.000 EUR der Ausgleichsrücklage und rund 302.000 Euro der allgemeinen Rücklage zugeführt. Aufgrund der Regelungen des NKFVG wurde dieser Betrag 2012 in die Ausgleichsrücklage umgebucht.

Jahresergebnisse und Rücklagen (PLAN) in Tausend Euro

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-5.748	-7.101	-3.198	-876	813
Höhe der allgemeinen Rücklage	61.328	58.702	55.501	54.675	54.680
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	-101	-5	-3	50	4
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	4,3	5,4	1,6	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.480	0	0	0	813
Fehlbetragsquote in Prozent	8,0	10,8	5,4	1,6	positives Ergebnis

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

* Unter Berücksichtigung eines voraussichtlichen Jahresfehlbetrages 2016 von 2,5 Mio. Euro ist auch der Haushalt 2017 fiktiv ausgeglichen.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-253	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Die Stadt Straelen erwirtschaftet 2015 mit rund vier Mio. Euro ein Jahresdefizit, das einwohnerbezogen höher ist als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen ein geringeres Defizit oder ein positives Jahresergebnis aus. 2011 und 2014 weist die Stadt ebenfalls negative Jahresergebnisse aus. Auch diese liegen mit rund 5,2 Mio. Euro bzw. rund acht Mio. Euro einwohnerbezogen deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. 2014 stellt das Jahresdefizit der Stadt Straelen einwohnerbezogen den schlechtesten Wert dar. In den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraumes weist die Stadt dagegen positive Jahresergebnisse aus. 2012 und 2013 stellt die Stadt zudem jeweils den Maximum-Wert mit 253 Euro je Einwohner bzw. 697 Euro je Einwohner. Auslöser für die vergleichsweise schlechten Jahresergebnisse 2011, 2014 und 2015 sind insbesondere deutliche Rückgänge bei den Gewerbesteuererträgen im Vergleich zu 2012 und 2013.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-277	-433	225	-69	-163	-53	6	18

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 überde-

cken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. 2015 sind dies Erträge aus der Auflösung von diversen Rückstellungen sowie die Berücksichtigung des negativen Jahresergebnisses der Aqua-Fit GmbH. Dieses Ergebnis wird 2015 letztmalig ergebnisneutral mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Ab 2016 handelt es sich bei den Jahresverlusten der Aqua-Fit GmbH teilweise, nämlich bezogen auf die laufenden Kapitalzuführungen, um Aufwendungen der Stadt.

Die Stadt Straelen hat zurzeit noch eine Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz zu zahlen. Diese ist ergänzend zum strukturellen Ergebnis zu berücksichtigen. Die Solidaritätsumlage wird bei der nachfolgenden Ermittlung des strukturellen Ergebnisses 2015 ebenfalls bereinigt, aber nicht als Durchschnittswert wieder zugerechnet. Unter Einbeziehung der 2015 geleisteten Solidaritätsumlage von rund 1,9 Mio. Euro ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von minus 3,5 Mio. Euro.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Straelen	
Jahresergebnis	-3.952
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	-11.482
Bereinigungen Sondereffekte	-1.453
= bereinigtes Jahresergebnis	-16.888
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	15.260
= strukturelles Ergebnis	-1.627

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2015 beträgt ohne Einbeziehung der Solidaritätsumlage minus 1,6 Mio. Euro. In Höhe des strukturellen Ergebnisses besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein Konsolidierungsbedarf der Stadt Straelen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Straelen 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 Straelen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von rund 813.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,4 Mio. Euro. Unter Einbeziehung der Solidaritätsumlage erhöht sich die Ergebnisverbesserung auf rund 4,3 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 (4013)*	24.404	15.350	-9.054	-8,9
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	6.958	10.415	3.457	8,4
Ausgleichsleistungen (405)*	602	738	136	4,2
Sonstige ordentliche Erträge (45)	1.642	1.101	-541	-7,7
übrige Erträge	12.085	14.476	2.391	3,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)	7.736	7.985	249	0,6
Steuerbeteiligungen (534)*	5.371	1.380	-3.991	-23,8
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	12.645	8.555	-4.090	-7,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)	7.094	6.645	-449	-1,3
übrige Aufwendungen	16.365	16.702	337	0,4

* Durchschnittswerte 2011 - 2015

Gewerbesteuer

Bis 2020 rechnet die Stadt Straelen mit einem Rückgang bei den Gewerbesteuererträgen von durchschnittlich 8,9 Prozent. Ausgelöst wird dieser negative Trend dadurch, dass ein für das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Straelen wichtiges Unternehmen seinen Sitz in ein anderes Bundesland verlegt hat. Dies hat zur Folge, dass jährlich rund 9,2 Mio. Euro und damit knapp 50 Prozent des Aufkommens an laufenden Gewerbesteuervorauszahlungen dauerhaft

wegbrechen. Für 2017 hat die Stadt eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes von 335 v.H. auf 370 v.H. beschlossen. Sie kalkuliert für dieses Jahr mit Erträgen von 12,1 Mio. Euro. Die Planung der Gewerbesteuer erfolgt auf der Grundlage einer fiktiven Sollstellung. Zudem berücksichtigt die Stadt bereits absehbare Veränderungen sowohl positiver als auch negativer Art. Den so ermittelten Haushaltsansatz schreibt die Stadt in Höhe der Orientierungsdaten vom 25. Juli 2016 fort. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung enthält zudem Mehrerträge aus einer beabsichtigten weiteren Hebesatzerhöhung 2019 auf 390 v.H.

Sollte die weitere Hebesatzerhöhung ab 2019 nicht wie geplant beschlossen werden, wäre dies gleichbedeutend mit rund 800.000 Euro geringeren Gewerbesteuererträgen.

Zwischenzeitlich empfiehlt die Verwaltung der Politik, von der geplanten Hebesatzerhöhung Abstand zu nehmen. Bei der Gewerbesteuer soll auch 2019 unverändert ein Hebesatz von 370 v.H. festgesetzt werden. Die geringeren Gewerbesteuererträge werden durch den Wegfall der zu zahlenden Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz ab 2018 kompensiert.

Die Stadt Straelen verfügt aktuell nur noch über wenige Gewerbeflächen. Sie bemüht sich derzeit verstärkt um den Erwerb und die Ausweisung neuer Gewerbeflächen.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches Risiko.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern veranschlagt die Stadt Straelen 2017 mit insgesamt 8,9 Mio. Euro. Sie leisten somit neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum angestrebten Haushaltsausgleich. In den Folgejahren erfolgt die Fortschreibung mit den prognostizierten Steigerungsraten der Orientierungsdaten. Die Mai-Steuerschätzung 2017 geht von einer weiteren deutlichen Verbesserung aus.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen. Die Erträge aus der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Ausgleichsleistungen

Die Kompensationszahlung für die Verluste aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs plant die Stadt für 2017 mit rund 668.000 Euro ein. Für die Folgejahre schreibt sie diesen Wert mit den Steigerungsraten der Orientierungsdaten fort. Die gpaNRW sieht in dieser Ertragsposition kein zusätzliches Risiko.

Sonstige ordentliche Erträge

Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen rechnet die Stadt Straelen bis 2020 mit einem Rückgang von durchschnittlich 7,7 Prozent. Unter dieser Ertragsposition weist die Stadt neben der Auflösung von Rückstellungen insbesondere Nachforderungs- und Verspätungszinsen aus. Während die Stadt 2015 hieraus Erträge von rund 552.000 Euro erzielt, geht sie in ihren Pla-

nungen 2020 von einem pauschalen Betrag von 70.000 Euro aus. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW in dieser Haushaltsposition nicht.

Personalaufwendungen

Bei der Planung der Personalaufwendungen des aktuellen Haushaltsjahres berücksichtigt die Stadt Straelen alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen). Mit rund 7,85 Mio. Euro liegen die geplanten Personalaufwendungen 2017 um 2,74 Prozent über den Planungen 2016. Die Fortschreibung der Aufwendungen erfolgt in Straelen abweichend von den Orientierungsdaten. 2018 plant die Stadt mit rückläufigen Personalaufwendungen von 0,45 Prozent. 2019 und 2020 erreichen die Fortschreibungen mit 1,09 Prozent bzw. 1,08 Prozent annähernd den Wert der Orientierungsdaten.

Insgesamt plant die Stadt Straelen von 2017 bis 2020 lediglich mit einer Steigerung bei den Personalaufwendungen von rund 1,7 Prozent. Die Zielwerte der Orientierungsdaten sind nur unter Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erzielen. Dies bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen bis 2019¹. Die Stadt Straelen hat aktuell ein Personalentwicklungskonzept durch einen externen Anbieter erstellen lassen. Das Konzept betrachtet einen Zeitraum von 15 Jahren bis 2032. Eine durch das Konzept bedingte Reduzierung der Personalaufwendungen wird in der derzeitigen mittelfristigen Planung jedoch noch nicht berücksichtigt. Die Stadt begründet die aktuellen geringen Steigerungsraten mit künftig wegfallenden Stellen nach Ablauf von Freistellungsphasen in der Altersteilzeit.

Die gpaNRW sieht daher in der mittelfristigen Planung der Personalaufwendungen der Stadt Straelen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gewerbesteuerumlagen

Die Planwerte der Stadt Straelen stimmen mit der Berechnungsmethode des § 6 Gemeindefinanzreformgesetz überein. Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Zum 31. Dezember 2019 läuft diese Regelung aus. Die Stadt Straelen hat diesen Umstand in ihren Planungen berücksichtigt. Die gpaNRW sieht bei der Planung der Gewerbesteuerumlagen kein Risiko.

Kreisumlage

Die Kreisumlage wird beeinflusst durch die Änderungen der Steuerkraft der Stadt, der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden und der Haushaltssituation des Kreises.

Die Stadt Straelen sieht in ihrer Planung bis 2020 einen Rückgang von rund 4,1 Mio. Euro gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 vor. Der für 2020 eingeplante Ertrag bei der Gewerbesteuer liegt mit rund 15,4 Mio. Euro um rund 5,4 Mio. Euro unter dem 2015 erzielten Wert.

¹ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2016: Kommunalfinanzen bis 2019 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Durch diesen Rückgang verringert sich auch die für die Berechnung der Kreisumlage maßgebliche fiktive Steuerkraft der Stadt. Diese wird im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung weiter rückläufig geplant. Zugleich geht die Stadt Straelen davon aus, dass sich der Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage von 31,71 Prozentpunkten 2017 auf 30,95 Prozentpunkte 2020 verringern wird. Bekräftigt wird diese Annahme dadurch, dass der Kreis Kleve derzeit für 2018 und 2019 eine Verringerung des Hebesatzes auf 29,88 Prozentpunkte vorsieht. Aussagen zur Entwicklung 2020 kann die Stadt aufgrund derzeit noch fehlender Informationen verlässlich nicht treffen.

Es besteht ein allgemeines Planungsrisiko, dass die Aufwendungen für die Kreisumlage perspektivisch, auch durch Erhöhungen der Landschaftsumlage des Landschaftsverbandes Rheinland, ansteigen. Durch die Berücksichtigung eines gegenüber 2017 sinkenden Hebesatzes für die Kreisumlage 2020 geht die Stadt Straelen bei der Planung ein zusätzliches Risiko ein. Dies jedoch aufgrund der voraussichtlichen Entwicklung 2018 und 2019 in einem geringen Umfang.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der Ansatz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ergibt sich im Wege eines Mittelelternanmeldungsverfahrens von den zuständigen Organisationseinheiten. Die Anmeldung erfolgt auch für die Jahre des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes. Preissteigerungen und Einmaleffekte werden hierbei berücksichtigt.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verringern sich in Straelen im Vergleich bis 2020 um rund 449.000 Euro bzw. durchschnittlich rund 1,3 Prozent. Ausschlaggebend hierfür sind in 2015 deutlich gestiegenen Aufwendungen aufgrund der Flüchtlingssituation. Die Aufwendungen liegen 2015 mit 7,1 Mio. Euro um rund 1,3 Mio. Euro über dem Wert 2014. Nach einer weiteren Steigerung 2016 plant die Stadt Straelen mit rückläufigen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ab 2017. Der für 2020 eingeplante Haushaltsansatz von rund 6,6 Mio. Euro liegt um rund 800.000 Euro bzw. 13,8 Prozent über dem Ist 2014. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 2,2 Prozent.

Die Stadt Straelen nimmt bei der Kalkulation der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen keine zusätzlichen Risiken in Kauf.

→ Feststellung

Die Stadt Straelen plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Planung der allgemeinen Kreisumlage.

Eigenkapital

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

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital 1	77.617	72.444	76.383	86.321	77.360	71.657
Eigenkapital 2	118.861	113.399	116.404	125.805	115.967	110.630
Bilanzsumme	138.873	136.062	138.611	146.893	138.102	133.142

Das Eigenkapital 1 der Stadt Straelen hat sich im Betrachtungszeitraum um rund 5,2 Mio. Euro verringert. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge findet ein Eigenkapitalverzehr statt. Neben negativen Jahresergebnissen führen insbesondere auch negative Verrechnungssalden der ergebnisneutralen Erträge und Aufwendungen über Minderungen der allgemeinen Rücklage zu einem Verzehr des Eigenkapitals. Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Ziel der Stadt muss es sein, das Eigenkapital wieder zu erhöhen. Ein dauerhafter Haushaltsausgleich muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz zeigt die Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

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

Die durchschnittliche Eigenkapitalquote 1 der Stadt Straelen 2010 bis 2015 beträgt 55,5 Prozent. Der Wert der durchschnittlichen Eigenkapitalquote 2 beträgt 84,3 Prozent. 2015 liegen beide Quoten nur leicht unter diesen Durchschnittswerten. Trotz des insgesamt erfolgten Eigenkapitalverzehrs übersteigen die Quoten im gesamten Betrachtungszeitraum die jeweiligen Werte des 3. Quartils. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen geringere Eigenkapitalquoten aus. Darüber hinaus erreicht die Stadt Straelen bei der Eigenkapitalquote 1 2015 den Maximum-Wert.

→ Feststellung

Die Stadt Straelen verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung im Vergleich. Sie ist dadurch von dem gesetzlichen Überschuldungsverbot (§ 75 Abs. 7 Satz 1 GO NRW) weit entfernt.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	49,0	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapitalquote 2	79,6	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

Die Gesamteigenkapitalquoten stellen sich im Vergleich zu den Eigenkapitalquoten schlechter dar. Dennoch ist auch die Gesamteigenkapitalausstattung der Stadt als gut zu bezeichnen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	464	547	714	688	565	618
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5	454	1.071	50	45	3
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	296	264	648	240	375	413
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	2.102	4.012	1.844	1.738	2.162	1.637
Verbindlichkeiten gesamt	2.867	5.278	4.277	2.717	3.147	2.670
Rückstellungen	14.988	15.155	15.696	15.962	16.560	17.252
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	70	65	33	109	121	185
Schulden gesamt	17.925	20.499	20.006	18.788	19.829	20.108
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	187	344	275	173	200	171

Die Schulden der Stadt Straelen sind im Eckjahresvergleich um rund 2,2 Mio. Euro bzw. rund 12 Prozent gestiegen. Investitionskredite musste die Stadt im Betrachtungszeitraum nicht aufnehmen. 2016 war jedoch die Aufnahme eines Investitionskredites von 1,2 Mio. Euro zur Finanzierung von Flüchtlingsunterkünften erforderlich. 2017 plant die Stadt eine weitere Kreditaufnahme von 775.000 Euro. Diese dient in erster Linie der Finanzierung weiterer Flüchtlingsunterkünfte. Wesentlich für die Steigerung der Schulden sind die erhöhten Rückstellungen. Hier beträgt allein der Zuwachs bei den Pensions- und Beihilferückstellungen rund 3,2 Mio. Euro. Auf das Kapitel Pensionsrückstellungen wird an dieser Stelle verwiesen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

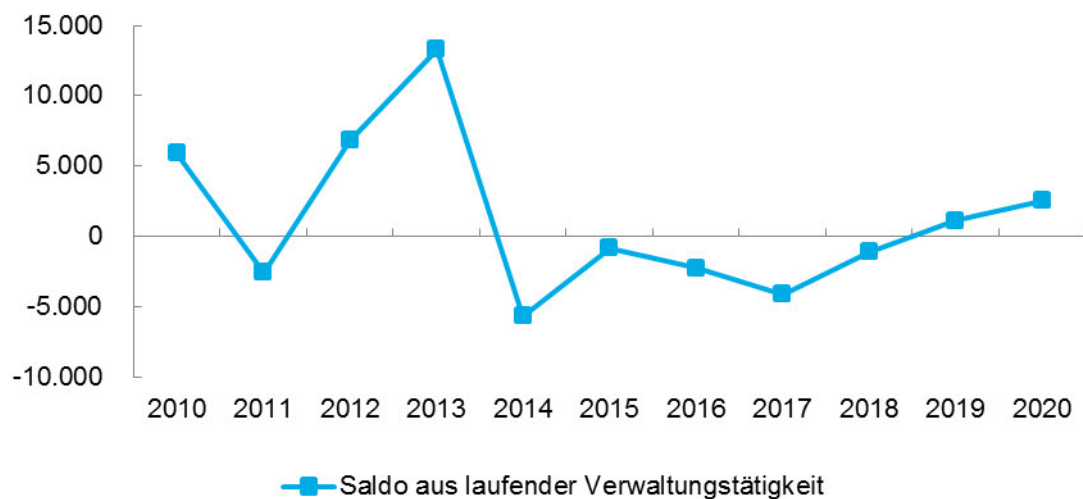
Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
171	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
659	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

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

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



Istwerte bis 2015, Planjahre ab 2016

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-54	-243	251	51	-36	74	131	39

Der negative Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rund 2,2 Mio. Euro in 2016 beruht insbesondere auf den steigenden Aufwendungen im Bereich der Flüchtlingsunterbringung (Unterhaltung, Bewirtschaftung und Einrichtung der Flüchtlingsunterkünfte). Im Planungszeitraum bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung verläuft der Saldo zunehmend positiv. Die Stadt Straelen kann planmäßig ab 2019 die Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durch Einzahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit decken. Zudem ist ab 2020 unter Einbeziehung des Saldos aus Investitionstätigkeit ein Finanzmittelüberschuss geplant. Damit wird deutlich, dass die Stadt Straelen den Handlungsspielraum für zukünftige Generationen nicht mehr durch die Aufnahme von Krediten verringert. Planmäßige positive Finanzergebnisse eröffnen die Chance, zukünftig notwendige Investitionen ganz oder zum Teil aus Eigenmitteln zu finanzieren.

Im Vergleichsjahr 2015 liegt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner unter dem Wert des 1. Quartils. Damit weisen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen positiveren Saldo je Einwohner aus.

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

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-67	-243	293	105	58	124	214	17

Vermögen

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

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

Gebäude, Straßen und Kanalvermögen

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

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer in Jahren Rahmentabelle* von bis		Gesamtnutzungsdauer in Jahren Straelen	Durchschnittl. Restnutzungsdauer in Jahren Straelen zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2015 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	44	37,14	2.814.075
Schulgebäude massiv	40	80	80	46	42,50	22.055.865
Hallen massiv	40	60	50	39	22,00	6.124.597
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	35	56,25	1.762.541
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	25	58,33	527.751
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	31	48,33	982.102
Straßen	25	60	50	13	74,00	20.198.722
Abwasserkanäle	50	80	50	27	46,00	15.008.323

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

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Die Stadt Straelen orientiert sich bei den Nutzungsdauern mindestens am Mittelwert der Spannweite nach der NKF-Rahmentabelle, teilweise hat sie Nutzungsdauern an der oberen Grenze festgelegt. Eine Ausnahme bilden die Abwasserkanäle. Der Abwasserbetrieb der Stadt Straelen hat hier Nutzungsdauern an der unteren Grenze festgelegt. Lange Nutzungszeiten belasten den Haushalt in den Abschreibungsjahren geringer, bergen jedoch das Risiko vorzeitiger Ersatzinvestitionen. Dagegen bedeuten kurze Nutzungsdauern höhere Abschreibungen und dafür ein eher geringes Risiko eines vorzeitigen Anlagenabgangs.

Die Anlagenabnutzungsgrade der gemeindlichen Gebäude erreichen gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer mit Ausnahme des Verwaltungsgebäudes und der Feuerwehrgerätehäuser jeweils nicht die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. Beim Verwaltungsgebäude und den Feuerwehrgerätehäusern liegen die Anlagenabnutzungsgrade lediglich leicht darüber. Mit rund 395.000 Euro werden 75 Prozent der Restbuchwerte der Feuerwehrgerätehäuser zum 31. Dezember 2015 frühestens nach Ablauf von 24 Jahren vollständig abgenutzt sein.

Bei den Straßen liegt die Anlagenabnutzung gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer deutlich über der Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. Hier entfallen mit rund 6,8 Mio. Euro 34 Prozent auf Straßenabschnitte, deren Vermögenswerte in den nächsten 25 Jahren abgeschrieben sein werden. Abnutzungen von rund 3,5 Mio. Euro fallen in den nächsten 15

Jahren an. Mit 13,4 Mio. Euro werden rund 66 Prozent der Straßenvermögenswerte frühestens nach Ablauf von 25 Jahren vollständig abgenutzt sein. Weitere Analysen zur Altersstruktur des Straßenvermögens werden im Teilbericht Verkehrsflächen ausgeführt.

Die Anlagenabnutzung bei den Abwasserkanälen liegt in Straelen gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer ebenfalls unter der Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von rund 1,6 Mio. Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Abwasserkanäle in den nächsten 25 Jahren abgeschrieben sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtwert der Abwasserkanäle von rund zehn Prozent. Hiervon entfallen lediglich rund 227.000 Euro auf Kanalvermögen, für das die Abschreibung innerhalb der nächsten zehn Jahre endet. Der Großteil des Kanalvermögens wird somit erst im Zeitraum ab 25 Jahren vollständig abgenutzt sein.

Die Investitionsquote 2015 insgesamt beträgt in der Stadt Straelen 71 Prozent. Die Summe der Investitionen erreicht somit gut zwei Drittel des Werteverzehrs in diesem Jahr.

Bei der Betrachtung einzelner Vermögenspositionen greift die diesbezügliche Formel Bruttoinvestitionen/Werteverzehr allerdings zu kurz. Sie berücksichtigt nicht Investitionen, die sich über mehrere Jahre erstrecken und erst in Folgejahren aktiviert werden. Diese Investitionen (z.B. in Gebäude oder Infrastrukturvermögen) werden zunächst bei der Position Anlagen im Bau bilanziert. Ist der Vermögensgegenstand fertiggestellt, wird er aktiviert. Dann wird der entsprechende Wert von der Position Anlagen im Bau umgebucht. Daher berechnet die gpaNRW für die Vermögensgegenstände differenzierte Investitionsquoten als durchschnittliche Investitionsquoten der Jahre 2010 bis 2015.

Die differenzierten Investitionsquoten stellen sich in Straelen wie folgt dar:

- Kinder- und Jugendeinrichtungen 13 Prozent
- Schulen null Prozent
- Wohnbauten 20 Prozent
- Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude 15 Prozent
- Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen 12 Prozent

Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel wegen Haushaltskonsolidierung oder Rückbau von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Die Stadt Straelen plant 2016 bis 2020 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 12,8 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 9,2 Mio. Euro auf Maßnahmen an den Gemeindestraßen, 1,8 Mio. Euro auf die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften und rund 675.000 Euro auf die Errichtung eines Feuerwehrrätehauses. Zudem wird die Stadt 2017 eine Machbarkeitsstudie zur Sanierung des Rathauses in Auftrag geben. Hierfür sind 75.000 Euro eingeplant.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen der Stadt auf rund 19,4 Mio. Euro. Damit liegen sie über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr.

→ **Feststellung**

Das Anlagevermögen der Stadt Straelen befindet sich gemessen am Anlagenabnutzungsgrad, mit Ausnahme des Straßenvermögens, in einem guten Zustand. Die Stadt investiert zudem auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum in ihr Vermögen. Der Umfang der geplanten Investitionen liegt über dem Werteverzehr.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

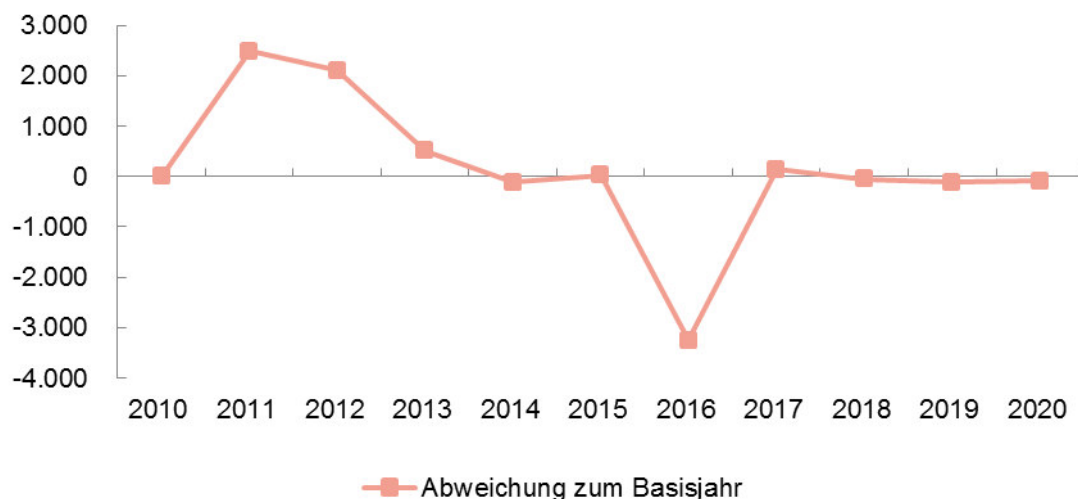
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Straelen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. 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), 2016 bis 2020 (Plan)

Im Eckjahresvergleich stellt sich der Trend mit einer leichten Verschlechterung von rund 90.000 Euro nahezu unverändert dar. Der Saldo der Erträge und Aufwendungen, die einer kommunalen

len Steuerung zugänglich sind, verläuft somit stabil, Preissteigerungen können kompensiert werden.

2016 ist der kommunale Steuerungstrend insbesondere geprägt von den bereits erwähnten Steigerungen bei den Aufwendungen für Flüchtlinge.

→ **Feststellung**

Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht, dass die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, in Straelen nur unwesentlich zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen. Die Stadt Straelen schafft es im Betrachtungszeitraum, sich von konjunkturellen Einflüssen weitestgehend unabhängig zu machen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die bereits im Kapitel Haushaltssituation thematisierte Firmenverlagerung eines für die Stadt Straelen wichtigen Gewerbesteuerzahlers wirkt sich negativ auf den Haushalt der Stadt aus. Die Stadt rechnet damit, dass das Gewerbesteueraufkommen 2017 im Vergleich zum Ist-Aufkommen 2016 um über 11,5 Mio. Euro zurückgehen wird. Mit vollumfänglichen Auswirkungen auf die an Kreis, Land und Bund abzuführenden Umlagen rechnet die Stadt aufgrund der Berechnungssystematik des kommunalen Finanzausgleichs erst 2019.

Die Stadt hat bereits 2016 sämtliche variablen Haushaltsansätze im Aufwandsbereich um 20 Prozent gekürzt. Zudem hat sie in den Vorjahren Personalkosten um rund 820.000 Euro reduziert. Aus Sicht der Stadt ist zudem aufgrund der neuen Haushaltssituation die Anhebung der Hebesätze der städtischen Realsteuern ab 2017 unerlässlich.

So hat die Stadt Straelen bei den Grundsteuern A und B ab 2017 die derzeit gültigen, im Gemeindefinanzierungsgesetz festgelegten, fiktiven Hebesätze zu Grunde gelegt. Dies führt zu Mehrerträgen von rund 20.000 Euro bzw. rund 485.000 Euro pro Jahr. Bei der Gewerbesteuer hat die Stadt für 2017 und 2018 einen Hebesatz von 370 Prozentpunkten und ab 2019 einen Hebesatz von 390 Prozentpunkten ihren Planungen zugrunde gelegt. Hierdurch generiert die Stadt Straelen zunächst rund 1,3 Mio. Euro und ab 2019 nochmals rund 800.000 Euro mehr an Gewerbesteueraufkommen.

Durch diese Steuererhöhungen sowie die bisherigen Konsolidierungsbemühungen gelingt es der Stadt, trotz eines Fehlbedarfs 2017 von rund 7,1 Mio. Euro einen fiktiven Haushaltsausgleich herzustellen. Dies unter Berücksichtigung eines voraussichtlichen Jahresfehlbetrages 2016 von 2,5 Mio. Euro.

→ 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Straelen verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB vom 09. Mai 1988. Die Satzung regelt, dass zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwands von der Stadt Straelen getragen wird. Für die Erschließung von Neubaugebieten favorisiert die Stadt den Abschluss von Erschließungsverträgen mit etwaigen Erschließungsträgern. Bei Maßnahmen, die nicht durch Erschließungsträger abgewickelt werden können, erfolgt eine Ablösung der Beitragsverpflichtungen nach § 11 der Satzung.

→ Feststellung

Durch die bevorzugte Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Gemeinde eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen. Die Drittfinanzierungsquote wird hierdurch bei künftigen Maßnahmen steigen.

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

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Straelen über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG ist zum 01. Juli 2007 in Kraft getreten.

Der in § 1 der Satzung verwendete weiter gehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung keinen gesonderten Beitragsanteil.

Die Stadt beschränkt sich derzeit auf die Unterhaltung der Wirtschaftswege. Für Investitionsmaßnahmen an bzw. den Neubau von Wirtschaftswegen plant die Stadt Straelen 2017 und in den Folgejahren keine Mittel ein. Es erfolgt momentan und wohl auch zukünftig kein Ausbau, der eine Beitragspflicht initiieren könnte.

→ Empfehlung

Die Stadt Straelen sollte neben den bereits vorhandenen KAG-Beitragssätzen, gegebenenfalls in einer separaten Satzung, gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen festlegen.

Die von der Stadt Straelen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich jeweils etwa fünf bis 30 Prozentpunkte unter dem Maximalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anlieger- und HAUPTerschließungsstraßen Höchstsätze von 80 Prozent bzw. 60 Prozent für die Fahrbahn. Die Satzung der Stadt Straelen sieht hier 75 Prozent bzw. 50 Prozent vor.

Die Gemeinden des Kreises Kleve streben eine kreiseinheitliche Regelung hinsichtlich der Anteile der Beitragspflichtigen an. Die Stadt Straelen stellt derzeit eine neue Beitragssatzung auf. Diese soll 2018 durch die politischen Gremien beraten werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Straelen sollte die in der Satzung festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen dahingehend überprüfen, ob sie im richtigen Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die den Beitragspflichtigen durch die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung geboten werden. Sie sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen anheben, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen.

Höhere Beiträge führen zwangsläufig zu höheren Belastungen für die Beitragszahler. Die allgemeinen Anteile der Investitionen werden jedoch über die Gesamtdeckung des Haushaltes finanziert und damit letztendlich auch über die Erträge aus Realsteuern.

→ Feststellung

Die Finanzierung der Investitionen im Straßenvermögen aus der allgemeinen Deckung des Haushaltes entspricht nicht den in § 1 KAG und in § 77 Abs. 2 GO festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade im Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträge Vorrang vor der Steuerfinanzierung.

Eine Erhöhung der Beitragssätze generiert zusätzliche liquide Mittel. Diese können für weitere Investitionen in das Straßenvermögen der Stadt verwendet werden. Zudem wird die Ergebnis-

rechnung der Stadt entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Darüber hinaus verringern sich Fremdkapitalkosten bei einer höheren Finanzierungsquote durch die Anlieger.

Gebühren

Bereits in den bisherigen Prüfungen hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte intensiv analysiert. In dieser Prüfung beschränkt sich die gpaNRW daher auf eine Nachbetrachtung der kostenrechnenden Einrichtungen

- Abwasserbeseitigung,
- Straßenreinigung / Winterdienst und
- Bestattungswesen.

Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung hat die Stadt Straelen die kalkulatorische Abschreibung für die Gebührenbedarfsberechnungen in allen Bereichen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten vorgenommen. Die gpaNRW hat seinerzeit empfohlen, die Gebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.

→ Feststellung

Die Stadt Straelen ist der Empfehlung der gpaNRW aus den letzten überörtlichen Prüfungen nicht gefolgt. Die Abschreibungen erfolgen unverändert auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Aus der Umstellung der Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert hat die gpaNRW in ihrer letzten Prüfung für den Abwasserbereich ein Potenzial von mindestens 137.000 Euro ermittelt.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Straelen weiterhin, ihre Gebühren in den kostenrechnenden Einrichtungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.

Bei der Verzinsung des Anlagekapitals legt die Stadt Straelen unverändert einen Zinssatz von fünf Prozent zu Grunde.

Der Abwasserbetrieb wird als Sondervermögen der Stadt Straelen ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt. Es handelt sich um einen eigenbetriebsähnlichen Betrieb im Sinne von § 107 Abs. 2 GO NRW.

→ Feststellung

Der Abwasserbetrieb der Stadt Straelen hat die Eigenkapitalverzinsung 2015 von rund 128.000 Euro als Vorabgewinnausschüttung an den städtischen Haushalt abgeführt.

Die Stadt Straelen berücksichtigt im Friedhofsbereich einen öffentlichen Grünanteil von rund 16 Prozent.

Die Straßenreinigung hat die Stadt Straelen an eine Fremdfirma vergeben. Kalkulatorische Abschreibungen und eine kalkulatorische Verzinsung sind in diesem Bereich somit nicht zu berücksichtigen.

Von den Gesamtkosten der Straßenreinigung entfallen 16,34 Prozent auf den Allgemeininteressenanteil. Bei der Ermittlung des Anteils hat die Stadt nach folgenden Straßentypen differenziert:

- Innenstadt 25 Prozent,
- Anliegerstraßen fünf Prozent,
- Straßen des innerörtlichen Verkehrs 15 Prozent,
- Straßen des überörtlichen Verkehrs 25 Prozent.

Die Gesamtkosten der Straßenreinigung belaufen sich 2017 auf rund 73.000 Euro,

Beim Winterdienst berücksichtigt die Stadt ebenfalls einen pauschalen Abzug des Allgemeininteresses von 16,34 Prozent.

Die Stadt Straelen arbeitet in den nach § 6 des KAG NRW zu beurteilenden Aufgabenbereichen weitgehend kostendeckend. Kostenüberdeckungen und Unterdeckungen in den kostenrechnenden Einrichtungen berücksichtigt sie bei den Gebührenkalkulationen der Folgejahre entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 2 Satz 3 des KAG NRW.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 1,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 276 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 621 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Erträge aus der Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2015 im interkommunalen Vergleich

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
130	102	230	148	126	141	166	39

Realsteuerhebesätze 2016 im Vergleich

	Stadt Straelen	Kreis Kleve	Regierungsbezirk Düsseldorf	kreisangehörige Kommunen gleicher Grö- ßenklasse ins- gesamt*	fiktive Sätze 2016	fiktive Sätze 2017
Grundsteuer A	205	228	246	272	217	217
Grundsteuer B	345	441	559	497	429	429
Gewerbsteuer	335	401	436	434	417	417

*10.000 bis unter 25.000 Einwohner

Mit der Haushaltssatzung 2017 hat die Stadt Straelen die Realsteuerhebesätze wie folgt festgesetzt:

- Grundsteuer A mit 217 v.H.
- Grundsteuer B mit 429 v.H.
- Gewerbsteuer mit 370 v.H.

Mit diesen Hebesätzen liegt die Stadt im Vergleich zu den anderen Kommunen des Kreises Kleve immer noch unterhalb der Durchschnittswerte. Die Stadt verzichtet zudem auf eine separate Umlage der Gewässerunterhaltungskosten. Dies lässt den Grundsteuerhebesatz noch geringer wirken. Weitere Erhöhungen sind demnach möglich, ohne in Vergleich zu den anderen Kommunen des Kreises in einen vermeintlichen Nachteil zu geraten.

Durch die Erhöhung des Hebesatzes erzielt die Stadt 2017 Erträge bei der Grundsteuer B je Einwohner von 162 Euro. Im interkommunalen Vergleich 2015 liegen diese am 3. Quartil.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Der Gesamtabschluss bildet die Gesamtlage der Stadt ab. Im Gegensatz dazu rückt der Beteiligungsbericht die Lage jedes einzelnen Betriebs in den Fokus. Ein vollständiger Beteiligungsbericht stellt somit sicher, dass die Haushaltslage der Beteiligungen bekannt ist. Die gpaNRW bewertet unter anderem, ob der Beteiligungsbericht alle verselbständigten Aufgabenbereiche aufführt.

Von dem Begriff „Beteiligungen“ sind alle verselbständigten Aufgabenbereiche unabhängig der jeweiligen Rechtsform und unabhängig vom Beteiligungsanteil erfasst (§ 117 GO NRW). Insofern sind auch alle mittelbaren Beteiligungen in den Beteiligungsbericht einzubeziehen, ebenso wie Verbände, an denen die Stadt beteiligt ist sowie die Sondervermögen und Sparkassen.

Nach § 52 Abs. 3 GemHVO NRW ist dem Beteiligungsbericht eine Übersicht über die städtischen Beteiligungen unter Angabe der Höhe der Anteile an jeder Beteiligung in Prozent beizufügen. Der Beteiligungsbericht der Stadt Straelen zum Gesamtabchluss 2015 enthält eine solche Übersicht.

Die Stadt ist Mitglied im Zweckverband Euregio Rhein-Maas-Nord. Im Beteiligungsbericht 2015 der Stadt ist dieser Zweckverband nicht enthalten. In den Beteiligungsbericht 2016 hat die Stadt den Zweckverband aufgenommen.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für die 25 aktiven Beamten und 11 Versorgungsempfänger der Stadt werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Stadt Straelen an der Bilanzsumme beträgt zum 31. Dezember 2015 rund zehn Prozent.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensionsrückstellungen	10.006	10.627	11.476	12.449	13.159	13.799
Bilanzsumme	138.873	136.062	138.611	146.893	138.102	133.142
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	7,21	7,81	8,28	8,47	9,53	10,36
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	201	215	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	484	489	656	699	706

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	311	311	311	311
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	10.207	10.358	10.676	11.482	12.149	12.782

Die Pensionsrückstellungen steigen im Eckjahresvergleich um rund 38 Prozent. Da sich zudem die Bilanzsumme im gleichen Zeitraum um rund 5,7 Mio. Euro verringert, steigt die Rückstellungsquote um rund 3,2 Prozentpunkte. Ausgleichsansprüche nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz weist die Stadt Straelen zum 31. Dezember 2015 mit insgesamt rund einer Mio. Euro aus. Der Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und –ansprüchen steigt im Eckjahresvergleich um rund 2,6 Mio. Euro.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,4	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

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 Straelen 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.

Die Stadt Straelen hat sich bereits intensiv mit nachhaltigen Vorsorgelösungen auseinandergesetzt. Bei der Kreissparkasse Köln hält die Stadt derzeit einen Versorgungsfonds. Der Wert dieser Finanzanlage beläuft sich zum 31. Dezember 2015 auf rund 182.000 Euro bei einem Buchwert von rund 155.000 Euro. 2010 bis 2013 hat die Stadt Straelen jeweils rund 13.000 Euro bis 15.000 Euro in den Versorgungsfonds eingezahlt. 2015 hat sie keine Einzahlung vorgenommen. Einen politischen Beschluss, der die Zweckbindung des Fonds vorsieht, hat die Stadt nicht gefasst.

Neben dem Versorgungsfonds verfügt die Stadt Straelen über eine Rückdeckungsversicherung bei der Allianz Lebensversicherungs-AG. Der Buchwert der Versicherung beträgt zum 31. Dezember 2016 rund 5,4 Mio. Euro. Die Anlage von Finanzmitteln in eine Rückdeckungsversicherung erfolgt aufgrund eines Beschlusses des Rates der Stadt Straelen seit 2013. Neben der 2013 erfolgten Zahlung eines Einmalbeitrages in Höhe von rund 4,6 Mio. Euro leistet die Stadt einen jährlichen Versicherungsbeitrag. 2015 hat die Stadt einen Beitrag von rund 290.000 Euro gezahlt.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet den Abschluss einer Rückdeckungsversicherung als zusätzliche Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen als sehr positiv.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen der Stadt Straelen umfassen mit rund 25,2 Mio. Euro 19 Prozent der Bilanzsumme. Der einwohnerbezogene interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass die Stadt mit 1.612 Euro je Einwohner deutlich mehr Finanzanlagen vorhält als die Vergleichskommunen. Hier liegt der Mittelwert bei 855 Euro je Einwohner. Mehr als 75 Prozent der Kommunen weisen geringere Finanzanlagen aus.

Neben den bereits thematisierten Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen sind die Finanzanlagen der Stadt Straelen mit rund 6,7 Mio. Euro geprägt durch die 100prozentige Beteiligung an der Aqua-Fit GmbH. Gegenstand der Gesellschaft sind die Errichtung und der Betrieb eines Hallenbades und einer Tennisanlage in Straelen sowie der Betrieb und die Errichtung von Wohnmobilstellplätzen. Die Gewinn- und Verlustrechnung für die Aqua-Fit GmbH weist für 2015 aufgrund eines Einmaleffektes einen vergleichsweise hohen Jahresfehlbetrag von rund 1,6 Mio. Euro aus (2014 rund eine Mio. Euro).

→ **Feststellung**

Die Gewinn- und Verlustrechnung der Aqua-Fit GmbH weist, insbesondere durch das Vorhalten eines Hallenbades, regelmäßig Jahresfehlbeträge aus. Diese belasten den Haushalt der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen sollte insbesondere bei zukünftigen Sanierungs- und Investitionsentscheidungen berücksichtigen, dass das Vorhalten von Bädern eine freiwillige Leistung darstellt. Eine Bäderschließung oder geringere Verluste durch die weitere Erhöhung von Eintrittsgeldern würden zu einer Entlastung der Jahresergebnisse der Stadt beitragen.

Unter Sondervermögen weist die Stadt ihre ebenfalls 100prozentigen Beteiligungen am Abwasserbetrieb und am Versorgungs- und Verkehrsbetrieb Straelen (VVS) mit insgesamt rund 8,7 Mio. Euro aus.

Der Jahresüberschuss 2015 des Abwasserbetriebes beträgt laut Gewinn- und Verlustrechnung rund 598.000 Euro. Neben einem städtischen Zinsanspruch aus der Eigenkapitalverzinsung von rund 129.000 Euro hat der Abwasserbetrieb einen anteiligen Jahresgewinn von rund 251.000 Euro an den städtischen Haushalt abgeführt.

Der VVS erwirtschaftet 2015 einen Jahresüberschuss von rund 244.000 Euro. An die Stadt Straelen zahlt der Betrieb 2015 eine Konzessionsabgabe von rund 134.000 Euro.

Weitere Finanzanlagen bilden die gemeindlichen Beteiligungen an der Gesellschaft für Kommunallogistik mbH (KomLog GmbH), der Volkshochschule Zweckverband Gelderland und der Straelener Projektentwicklungsgesellschaft mbH mit insgesamt rund einer Mio. Euro sowie Ausleihungen mit einem Bestand zum 31. Dezember 2015 von insgesamt rund 3,5 Mio. Euro. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Darlehen an den Abwasserbetrieb und den VVS und um die Restbestände der gewährten gemeindlichen Darlehen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in den Finanzanlagen der Stadt Straelen Risiken für den Kernhaushalt aufgrund der hohen Jahresfehlbeträge der Aqua-Fit GmbH.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	91,1	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1*	53,8	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	83,1	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote*	5,1	0,3	40,4	5,0
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	22,3	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	9,6	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	38,1	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote*	70,6	14,7	240,6	77,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	106,5	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades*	391,0	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	0	83	19
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote*	2,0	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote*	./.	0,0	6,5	0,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	69,9	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote*	12,0	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	16,2	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,8	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	58,5	32,5	61,2	44,8

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	120.872	120.235	114.324	118.145	118.095	116.811
Umlaufvermögen	17.629	15.275	22.292	26.688	18.009	14.318
Aktive Rechnungsabgrenzung	373	551	1.994	2.060	1.998	2.013
Bilanzsumme	138.873	136.062	138.611	146.893	138.102	133.142

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	41	20	30	34	25	18
Sachanlagen	101.343	101.209	95.721	93.801	92.198	91.573
Finanzanlagen	19.488	19.006	18.574	24.310	25.871	25.221
Anlagevermögen gesamt	120.872	120.235	114.324	118.145	118.095	116.811

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	12.319	12.188	11.966	11.772	11.144	10.904
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.050	2.988	2.926	2.864	2.803	2.814
Schulen	31.363	30.727	30.090	29.454	28.817	28.180
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	14.375	13.417	13.139	12.900	12.608	11.948
Infrastrukturvermögen	34.445	33.857	32.691	32.013	31.025	29.738
davon Straßenvermögen	34.445	33.857	32.691	32.013	31.025	29.738
sonstige Sachanlagen	5.790	8.032	4.908	4.798	5.802	7.989
Summe Sachanlagen	101.343	101.209	95.721	93.801	92.198	91.573

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	8.939	8.592	8.173	7.764	7.377	6.720
Beteiligungen	32	32	32	32	1.032	1.032
Sondervermögen	8.691	8.691	8.691	8.691	8.691	8.691
Wertpapiere des Anlagevermögens	116	133	146	4.719	5.002	5.291
Ausleihungen	1.710	1.559	1.531	3.104	3.769	3.486
Summe Finanzanlagen	19.488	19.006	18.574	24.310	25.871	25.221
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.268	1.238	1.192	1.552	1.644	1.612

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	77.617	72.444	76.383	86.321	77.360	71.657
Sonderposten	41.544	41.253	40.310	39.854	38.994	39.427
davon Sonderposten	41.244	40.955	40.021	39.484	38.607	38.972

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
für Zuwendungen/Beiträge						
Rückstellungen	14.988	15.155	15.696	15.962	16.560	17.252
Verbindlichkeiten	2.867	5.278	4.277	2.717	3.147	2.670
Passive Rechnungsabgrenzung	1.856	1.932	1.945	2.039	2.041	2.135
Bilanzsumme	138.873	136.062	138.611	146.893	138.102	133.142

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.896	-2.556	6.810	13.296	-5.646	-842
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	42	-1.074	-931	-4.564	-1.970	-2.864
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	5.938	-3.630	5.878	8.732	-7.615	-3.706
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.467	323	178	-1.441	-444	513
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.471	-3.307	6.056	7.292	-8.059	-3.193
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.544	11.032	7.701	13.793	21.091	13.069
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	17	-24	36	6	37	31
= Liquide Mittel	11.032	7.701	13.793	21.091	13.069	9.907

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.244	-4.085	-1.120	1.142	2.543
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.560	-2.542	-1.517	-1.584	-455
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.804	-6.628	-2.638	-442	2.088
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.417	1.035	268	232	234
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.387	-5.592	-2.369	-210	2.322
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.000	10.000	4.408	2.039	1.829
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	4.613	4.408	2.039	1.829	4.151

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	32.491	30.614	35.895	43.695	33.052	31.980
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.096	3.541	3.015	6.151	4.289	5.590
Sonstige Transfererträge	11	60	2	1	8	14
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.514	2.182	2.332	2.302	2.507	2.502
Privatrechtliche Leistungsentgelte	587	646	864	574	619	602
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	564	505	632	584	576	891
Sonstige ordentliche Erträge	2.744	2.592	2.450	1.333	1.369	2.055
Ordentliche Erträge	44.008	40.141	45.191	54.640	42.419	43.634
Finanzerträge	264	299	571	596	739	304

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	31.678	24.765	27.500	28.940	29.780
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.933	8.286	7.508	6.913	7.008
Sonstige Transfererträge	4	27	100	81	200
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.511	2.623	2.607	2.618	2.628
Privatrechtliche Leistungsentgelte	598	3.681	1.065	748	750
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	795	350	351	359	354
Sonstige ordentliche Erträge	3.205	1.710	1.071	1.037	1.101
Ordentliche Erträge	46.724	41.443	40.202	40.696	41.821
Finanzerträge	431	363	349	253	260

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	6.520	6.541	6.785	7.133	7.461	7.736
Versorgungsaufwendungen	246	526	152	895	623	545
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.163	6.939	6.031	6.254	5.781	7.094
Bilanzielle Abschreibungen	4.612	3.965	3.912	2.678	3.189	2.961
Transferaufwendungen	22.943	26.003	23.459	25.819	32.620	28.000
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.755	1.640	1.483	1.537	1.527	1.553
Ordentliche Aufwendungen	43.239	45.613	41.823	44.316	51.201	47.890
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	236	0	0	0	0	0

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	7.640	7.849	7.814	7.899	7.985
Versorgungsaufwendungen	651	725	732	740	747
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.967	6.802	6.399	6.647	6.645
Bilanzielle Abschreibungen	3.410	3.658	3.606	3.616	3.800
Transferaufwendungen	27.736	27.532	23.393	21.160	20.429
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.500	2.341	1.804	1.762	1.661
Ordentliche Aufwendungen	52.904	48.907	43.749	41.824	41.267
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	0	0	0	0	0

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Straelen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
Elternbeitragsquote	13
→ Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	22
Organisation und Steuerung	23
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	25

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Stadt Straelen hat die Aufgabe der OGS an einen freien Träger übertragen. Zum Schuljahr 2017/2018 hat die Stadt den Träger gewechselt. Infolge dessen reduzieren sich die Zahlungen an den Kooperationspartner erheblich. Durch die Neu-Vergabe der Trägerschaft hat die Stadt Straelen eine wesentliche Handlungsmöglichkeit für eine sparsame OGS genutzt.

Die Stadt Straelen grenzt die Aufwendungen und Erträge zwischen Schulbereich und OGS nicht transparent ab. Das sollte sie künftig tun und im Gebäudebereich zumindest die anteiligen Aufwendungen für die OGS ermitteln. Außerdem sollte die Stadt die Aufwendungen und Erträge für die OGS auswerten sowie mit Zielen und Kennzahlen steuern.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt 2015 in Straelen im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Hohe Transferaufwendungen beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler. Diese liegen in Straelen höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Durch die Neuvergabe der Trägerschaft senkt die Stadt Straelen beide schülerbezogenen Kennzahlenwerte ab dem aktuellen Schuljahr deutlich.

Das Elternbeitragsaufkommen ist 2016 nach zwei rückläufigen Jahren wieder gestiegen. Grund dafür war eine zehn-prozentige Erhöhung der Elternbeiträge. Dennoch erreicht der durch die Stadt Straelen erhobene Höchstbeitrag noch nicht den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbetrag von 180 Euro. Auch die Elternbeitragsquote und der Elternbeitrag je OGS-Schüler waren 2014 und 2015 rückläufig und haben sich 2016 wieder erhöht. Interkommunal verglichen liegen 2015 beide Kennzahlenwerte niedriger als bei 75 Prozent der geprüften Kommunen. Die Elternbeitragssatzung bietet der Stadt Straelen Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen perspektivisch weiter zu erhöhen und damit den Fehlbetrag zu verringern. Straelen könnte den zulässigen Höchstbetrag für Elternbeiträge erheben und diesen dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Für die OGS-Betreuung in den Ferien sollte Straelen zusätzliche Elternbeiträge erheben.

Die Stadt Straelen nutzt einen vergleichsweise niedrigen Anteil der Bruttogrundfläche (BGF) der Grundschulgebäude für die OGS. Da der OGS-Flächeneinsatz die Aufwendungen des offenen Ganztags in Form der Gebäudeaufwendungen signifikant beeinflusst, sollte die Stadt Straelen auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Straelen mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Stadt Straelen setzt in den Schulsekretariaten 2,42 Vollzeit-Stellen ein. Die Personalaufwendungen Schulsekretariate je Schüler sind in Straelen durchschnittlich. Dies ist darauf

zurückzuführen, dass die Stadt Straelen ihren Personaleinsatz im Schulsekretariat des Gymnasiums vor einigen Jahren reduziert hat. Ein Stellenpotenzial ergibt sich weder in 2015 noch in 2016. Dahingegen ist der Personaleinsatz im Schulsekretariat der Grundschulen noch nicht an die Veränderungen der Straelener Schullandschaft angeglichen. Gemessen am Benchmark für die Schüler je Vollzeit-Stelle ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Durch die Zusammenführung der Straelener Grundschulen zu einem Grundschulverbund haben sich Synergien im Schulsekretariat ergeben, die die Stadt Straelen nutzt. Dazu zählen insbesondere die gegenseitige Vertretungsmöglichkeit und der Wissenstransfer. Die Stadt Straelen beabsichtigt, den Personaleinsatz im Sekretariat der Grundschule durch die bevorstehende Altersfluktuation einer Schulsekretärin zu reduzieren. Das ist aus Sicht der gpaNRW eine geeignete Maßnahme, um das Stellenpotenzial weitgehend zu realisieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Stadt Straelen nutzt 2015 für die Schülerbeförderung ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je beförderten Schüler fallen interkommunal verglichen durchschnittlich aus. Allerdings sind die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je beförderten Grundschüler vergleichsweise hoch. Das liegt insbesondere daran, dass die Stadt Straelen für die Grundschüler den Eigenanteil des Schokotickets freiwillig übernimmt. Um die Schülerbeförderungskosten der Grundschüler zu senken, sollte die Stadt Straelen künftig auf diese freiwillige Leistung verzichten. Abgesehen davon ist die Schülerbeförderung in Straelen 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 insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

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

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

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

Schulsituation in der Stadt Straelen

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW befindet sich die Schulsituation in Straelen in einem strukturellen Umbruch. Im prüfungsrelevanten Schuljahr 2015/2016 ist die Stadt Straelen noch Träger von drei Schulen:

- Katharinenschule mit den Standorten Straelen und Holt (Grundschule),
- Amandusschule Herongen (Grundschule),
- Gymnasium Straelen

Seit dem zweiten Halbjahr des Schuljahres 2015/2016 hat Straelen nur noch eine Grundschule. Aufgrund gesunkener Anmeldezahlen war der Grundschulstandort „Amandusschule Herongen“ langfristig gefährdet. Um alle Grundschulstandorte zu sichern, hat die Stadt Straelen ihre Grundschulen organisatorisch zusammengefasst und zum 1. Februar 2016 einen Grundschulverbund gebildet. Er besteht nun aus dem Hauptstandort Straelen (vierzünftig) und den unselb-

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

ständigen Teilstandorten Herongen und Holt (je einzügig). OGS-Betreuung sowie eine Bis-Mittag-Betreuung, den sog. „verlässlichen Halbttag“ (VHT), bietet die Stadt Straelen am Teilstandort Straelen und am Teilstandort Herongen an. Am Teilstandort Holt können Grundschüler im VHT bis 13 Uhr betreut werden.

Das drei-/vierzügige städtische Gymnasium wurde 1992 gegründet. Rund 700 Schüler besuchen die Schule. Davon kommen etwa ein Drittel der Schüler aus Nachbarkommunen.

Im Schuljahr 2015/2016 gibt es in Straelen noch zwei weitere Schulen, die Sankt-Anno-Hauptschule und die Sekundarschule Straelen/Wachtendonk. Beide Schulen bleiben bei den folgenden interkommunalen Vergleichen unberücksichtigt, da die Stadt Straelen nicht Schulträger ist. Die Sankt-Anno-Hauptschule befindet sich in Trägerschaft des Zweckverbandes Hauptschule Straelen/Wachtendonk -Sek.I-. Sie wurde zum Ende des Schuljahres 2016/2017 aufgelöst. Schulträger der Sekundarschule ist der Zweckverband Sekundarschule Straelen/Wachtendonk. Die Sekundarschule wurde zum Schuljahr 2012/2013 eingerichtet. Sie befindet sich zum Prüfungszeitpunkt noch im Aufbau.

→ 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 Straelen

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.578	15.668	15.741	15.641	15.641	16.483	16.997	17.418
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	750	744	746	733	733	792	820	792
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	579	582	558	540	540	524	547	562

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

*Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

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

Laut IT.NRW steigen die Einwohnerzahlen der Stadt Straelen im Betrachtungszeitraum um etwa zwölf Prozent. Die Zahl der Kinder im Grundschulalter nimmt von 2015 bis 2030 um vier Prozent zu. Auch die Zahl der unter Sechsjährigen, also der künftigen Zielgruppe des OGS, steigt von 2015 bis 2030 um acht Prozent. Die Stadt Straelen rechnet aufgrund der vorliegenden Geburtenzahlen damit, dass die Anmeldezahlen an der Straelener Grundschule stabil bleiben. Gleichzeitig steigt in Straelen jedoch die Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten. Demnach wird die Stadt Straelen in den nächsten Jahren einen zunehmenden OGS-Betreuungsbedarf decken müssen.

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

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

Organisation und Steuerung

Der Schulentwicklungsplan wurde 2011 mit externer Unterstützung für Straelen sowie die Nachbarkommunen Geldern, Kerken, Issum, Rheurdt, und Wachtendonk erstellt. Er enthält keine Prognosen zum OGS-Bedarf.

→ Empfehlung

Die Stadt Straelen sollte bei ihren aktuellen und künftigen Planungen neben der Entwicklung der Schülerzahlen auch eine Prognose des OGS-Bedarfs berücksichtigen.

Die Stadt Straelen führte den offenen Ganztags zum Schuljahr 2005/2006 ein, zunächst nur an der Katharinen-Grundschule. Ziel war, ein bedarfsgerechtes Angebot an OGS-Betreuungsplätzen vorzuhalten. Seit dem Schuljahr 2009/2010 bietet auch die Amandusschule Herongen OGS-Betreuung an. Das erste OGS-Jahr 2005/2006 diente der Erprobung des offenen Ganztags. Seinerzeit gab es in Straelen schon den VHT. Zur Durchführung des offenen Ganztags stockte die Stadt Straelen das damalige VHT-Erzieherinnen-Team um einige Fachkräfte auf. Notwendige Umbaumaßnahmen wurden realisiert und die pädagogische Konzeption entwickelt. Die gesamte OGS-Organisation und Koordination lag beim OGS-Team, dem Schulverwaltungsamt und der Schulleitung. Zur Reduzierung des hohen Organisationsaufwands und zur Optimierung der Aufgabenerledigung übertrug die Stadt Straelen die Durchführung des offenen Ganztags sowie des VHT ab dem Schuljahr 2006/2007 an den Caritasverband Geldern-Kevelaer e.V. (nachfolgend Kooperationspartner). Rechtliche Grundlage ist ein entsprechender Kooperationsvertrag, der in der Fassung vom 30. Mai 2006 vorliegt. Die Zahlungen an den Kooperationspartner stiegen mit den Jahren, insbesondere durch höhere Personalaufwendungen. Diese Entwicklung nahm die Stadt Straelen zum Anlass und überprüfte das Preis-/Leistungsverhältnis. Dabei standen die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und eine gute Angebotsqualität im Vordergrund. 2015 beschloss der Rat der Stadt Straelen als Haushaltskonsolidierungsmaßnahme, die OGS- und VHT-Trägerschaft zum Ende der Vertragslaufzeit (31. Juli 2017) neu auszuschreiben. Die Stadt führte daraufhin ein entsprechendes Vergabeverfahren durch. Am 28. März 2017 stimmte der Rat dem Wechsel des Kooperationspartners

zu. Seit dem Schuljahr 2017/2018 ist die AWO für den offenen Ganzttag und den VHT zuständig.

In Straelen sind beide OGS-Standorte ausgelastet. Aufgrund des hohen Bedarfes werden an der Katharinenschule 28 Kinder je Gruppe und an der Amandusschule 32 Kinder je Gruppe betreut. Aus personellen, finanziellen und räumlichen Gründen hat sich die Stadt Straelen 2015 dazu entschieden, die OGS- und VHT-Platzvergabe vom tatsächlichen nachgewiesenen Bedarf der Eltern abhängig zu machen. Die Stadt entwickelte einen „Kriterienkatalog zur Aufnahme in die Offene Ganzttagsschule und die Verlässliche Halbtagschule“. Mit Hilfe eines Punktesystems gewichtet die Stadt Straelen verschiedene soziale Kriterien nach der Dringlichkeit auf einen OGS-/VHT-Betreuungsplatz. So erhalten beispielsweise Alleinerziehende, die gleichzeitig mindestens mit 19,5 Wochenstunden berufstätig sind und dies schriftlich nachweisen, am ehesten einen Betreuungsplatz.

→ **Feststellung**

Der von der Stadt Straelen eingesetzte Kriterienkatalog zur OGS- und VHT-Platzvergabe ist ein geeignetes Instrument, die Nachfrage der limitierten Betreuungsplätze zielgerichtet zu steuern.

Mit dem Kooperationsvertrag zwischen der Stadt Straelen und dem Kooperationspartner sind die jeweiligen Zuständigkeiten differenziert geregelt. Dies gilt in gleicher Weise für die Aufgaben, für deren ordnungsgemäße Wahrnehmung der Kooperationspartner und die Schulleitung gemeinsam verantwortlich sind.

Die Offene Ganzttagsschule bildet in Straelen kein eigenständiges Produkt ab. Sie ist im Haushaltsplan Bestandteil des Produktes 03.01.01 Katharinen-Grundschule. Die Aufwendungen des Gebäudemanagements für die Grundschulen werden intern verrechnet, allerdings nicht differenziert nach Instandhaltung, Unterhaltung und Bewirtschaftung des unbeweglichen Vermögens bzw. bilanziellen Abschreibungen. OGS-spezifische Leistungen wie z.B. die Landeszuweisungen, die Elternbeiträge und die Zuschüsse an den Betreuungsträger sind differenziert ausgewiesen. Jedoch trennt die Stadt Straelen diese Leistungen nicht nach dem offenen Ganzttag und dem VHT. Ebenfalls nicht differenziert sind die Personalaufwendungen, die im Produkt 03.05.01 Zentrale Schulleistungen enthalten sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Straelen konnte die erforderlichen Daten und Informationen für die überörtliche Prüfung angeben, obwohl der Haushaltsplan für die OGS noch kein eigenständiges Produkt vorsieht.

→ **Empfehlung**

Damit die Stadt Straelen die Erträge und Aufwendungen für die OGS separat auswerten kann, sollte sie in ihrem Haushaltsplan alle wesentlichen Informationen zur OGS zusammenführen. Das kann in einem Produkt oder innerhalb einer Kostenstelle geschehen.

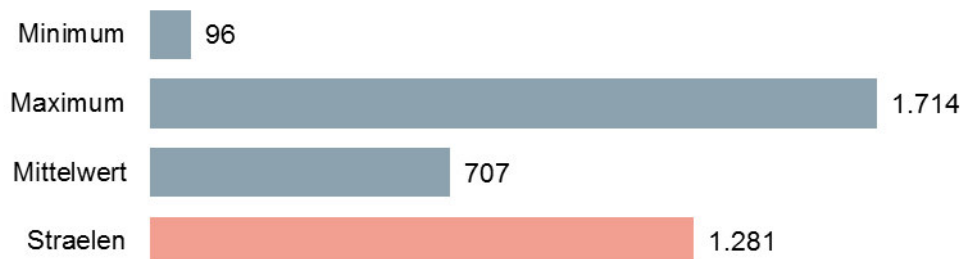
Fehlbetrag der OGS

Die Kennzahlen zum Fehlbetrag zeigen, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Ge-

bäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudeaufwendungen der Stadt Straelen für die OGS wurden über einen Flächenschlüssel ermittelt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.281	309	634	1.069	45

→ Feststellung

Bei 75 Prozent der Vergleichskommunen war der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler niedriger als in der Stadt Straelen. 2016 sank der Fehlbetrag zwar auf 1.216 Euro je OGS-Schüler. Er blieb aber vergleichsweise hoch. Die Anhebung der Elternbeiträge wirkte sich 2016 bereits begünstigend auf den Kennzahlenwert aus. Ab dem Schuljahr 2017/2018 sinken außerdem die Transferaufwendungen durch den Trägerwechsel deutlich. Dadurch sollte sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in der Stadt Straelen weiter verringern.

Die Tabellen im Anhang zeigen, wie sich der Fehlbetrag im Zeitverlauf entwickelt hat.

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung des offenen Ganztags beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann leistet die Kommune

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

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

Die Stadt Straelen leistete im Jahr 2015 zusätzliche Aufwendungen in Höhe von rund 119.000 Euro. In diesem Betrag sind alle Aufwendungen, auch Gebäude und Personal, enthalten. Im betrachteten Fünfjahreszeitraum ergaben sich nach Abzug des Eigenanteils jährlich durchschnittlich rund 102.000 Euro, den die Stadt Straelen aus kommunalen Haushaltsmitteln getragen hat.

→ Feststellung

Die Bezuschussung des offenen Ganztags über dem pflichtigem Eigenanteil erhöht den Fehlbetrag des offenen Ganztags zusätzlich. Die Stadt Straelen hat den Ablauf des Vertrags mit dem ehemaligen Kooperationspartner genutzt, um mit dem neuen Träger niedrigere Zuschüsse zu verhandeln. Durch diese Maßnahme kann die Stadt ihren OGS-Zuschuss künftig senken.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

OGS-Aufwendungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Aufwendungen inkl. Aufwendungen für Gebäude	347.495	349.801	375.845	403.652	418.551
davon Transferaufwendungen	278.547	286.429	315.957	334.600	351.158
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.673	2.670	2.666	2.925	2.907
Transferaufwendungen je OGS-Schüler	2.143	2.186	2.241	2.425	2.439

Die ordentlichen Aufwendungen sind in der dargestellten Zeitreihe um rund 20 Prozent gestiegen. Die Transferaufwendungen, also die Zuschüsse an den Kooperationspartner, haben sich im selben Zeitraum um rund 26 Prozent erhöht. Ursächlich dafür sind insbesondere gestiegene Personalkosten beim Kooperationspartner, zu deren Übernahme sich die Stadt Straelen per Kooperationsvertrag verpflichtet hat. In Straelen machen die Transferaufwendungen durchschnittlich rund 82 Prozent der gesamten Aufwendungen aus.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.925	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

→ Feststellung

Die Stadt Straelen hatte höhere Aufwendungen je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Um einen durchschnittlichen Kennzahlenwert zu erreichen, müsste die Stadt Straelen ihre OGS-Aufwendungen um rund 50.000 Euro senken.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Die Stadt Straelen leitete 2015 absolut gesehen einen höheren Betrag an den Kooperationspartner weiter als etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen. Von 335.000 Euro entfielen 155.322 Euro auf Landeszuweisungen und 71.617 Euro auf Elternbeiträge. Der pflichtige Eigenanteil der Stadt Straelen machte rund 59.000 Euro aus. Darüber hinaus leistete die Stadt Straelen noch einen freiwilligen Zuschuss von etwa 49.160 Euro.

→ Feststellung

Die Stadt Straelen machte 2015 nicht von der Möglichkeit Gebrauch, die Elternbeiträge auf ihren Eigenanteil anzurechnen.

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

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.425	1.424	3.013	2.029	1.745	2.048	2.230	39

Die Stadt Straelen zählte 2015 zum Viertel der Kommunen, die schülerbezogen die höchsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler hatten. Im Mittel wendeten die Vergleichskommunen 396 Euro weniger auf als die Stadt Straelen. Bei 138 OGS-Schülern sind das rund 55.000 Euro höhere Aufwendungen.

Um die Zuschüsse an Kooperationspartner zu senken, hat die Stadt Straelen die Durchführung der OGS-Betreuung 2017 neu ausgeschrieben. Seit dem Schuljahr 2017/2018 arbeitet die Stadt mit einem neuen Kooperationspartner zusammen. Das Ergebnis der Ausschreibung führt zu einer nachhaltigen Aufwandsreduzierung.

→ Feststellung

Mit der Neu-Vergabe der OGS-Betreuung an einen günstigeren Kooperationspartner hat die Stadt Straelen die wesentliche Handlungsmöglichkeit genutzt, um die Aufwendungen der OGS-Betreuung zu reduzieren.

OGS-Erträge

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

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

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

OGS-Erträge

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Erträge	199.376	214.601	214.643	226.939	243.402
Ordentliche Erträge je OGS-Schüler	1.534	1.638	1.522	1.644	1.690

Absolut gesehen, haben sich die ordentlichen Erträge im Eckjahresvergleich 2012/2016 um 22 Prozent erhöht insbesondere deshalb, weil sich die Anzahl der OGS Schüler erhöht hat. Die ordentlichen Erträge je OGS-Schüler sind dahingegen nur um rund zehn Prozent gestiegen.

Ordentliche Erträge je OGS-Schüler 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.644	1.082	3.013	1.837	1.597	1.833	2.088	45

→ Feststellung

Die ordentlichen Erträge je OGS-Schüler waren 2015 in Straelen vergleichsweise niedrig. Durch eine Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens könnte die Stadt Straelen ihre Ertragslage verbessern.

Elternbeitragsquote

Ein wesentlicher Einflussfaktor auf den Fehlbetrag sind die Elternbeiträge. 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 Elternbeiträge in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen ausgestalten.

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

Bis zum Ende des Schuljahres 2015/2016 gilt in Straelen die „Benutzungs- und Entgeltsatzung für die Teilnahme an der Offenen Ganztagschule im Primarbereich der Stadt Straelen“ vom 29. Juni 2005, zuletzt geändert durch Ratsbeschluss vom 25. Februar 2010. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von über 61.500 Euro wird der Höchstbeitrag von monatlich 125 Euro erhoben.

Die Stadt Straelen erhebt bereits in der untersten Einkommensstufe (Einkommen bis 15.000 Euro) einen Elternbeitrag. Dieser beträgt 2015/2016 für die OGS 12,50 Euro. Es besteht somit keine Beitragsfreigrenze. Alle Beitragspflichtigen haben einen Elternbeitrag zu leisten. Wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist, wird der Elternbeitrag auf Antrag nach den Bestimmungen des § 90 Abs. 4 Sozialgesetzbuch, Achtes Buch (SGB VIII) erlassen.

Für das zweite Kind, das ein Angebot der offenen Ganztagschule oder eine Kindertageseinrichtung besucht, wird die Hälfte des maßgeblichen Beitrags fällig; jedes weitere Kind ist beitragsfrei. Dabei lösen Kinder im beitragsfreien letzten Kindergartenjahr keine Beitragsermäßigung für das Geschwisterkind in der OGS aus.

Die Stadt Straelen erhebt bislang keine zusätzlichen Elternbeiträge für die OGS-Betreuung in den Ferien, für die VHT-Betreuung dagegen schon.

Ab dem 1. August 2016 hat die Stadt Straelen eine neue Benutzungs- und Entgeltsatzung für die Teilnahme an Betreuungsangeboten im Primarbereich beschlossen. Die Satzung enthält folgende wesentliche Änderungen:

- Die Elternbeiträge wurden um zehn Prozent angehoben. Der Höchstbeitrag liegt nun bei 137,50 Euro.
- Der verlässliche Halbtage (VHT) als „anderes Betreuungsangebot an der OGS“ war bislang nicht per Satzung geregelt. Er wurde in die Satzung aufgenommen.
- Bei der Anmeldung bzw. Aufnahme haben die Eltern ihr Einkommen anzugeben und nachzuweisen. Ohne Angaben zur Einkommenshöhe oder ohne geforderten Nachweis setzt die Stadt Straelen den Höchstbeitrag fest.

Die Elternbeiträge werden von der Stadt Straelen vereinnahmt.

→ Feststellung

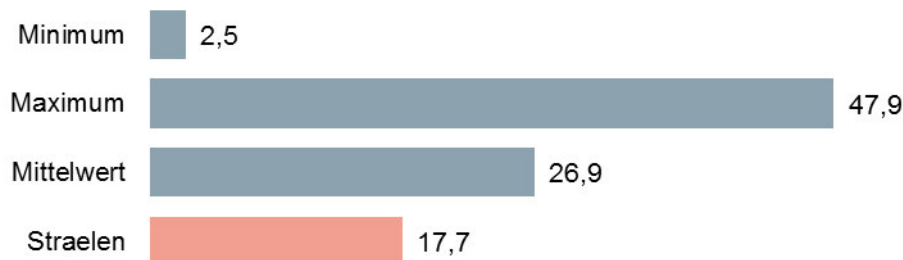
Die zehn-prozentige Erhöhung der Elternbeiträge war eine erste wirksame Maßnahme zur Steigerung des Elternbeitragsaufkommens. Der Höchstbeitrag erreicht in Straelen aber noch nicht den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbetrag von 180 Euro.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	67.779	76.538	73.796	71.617	79.155
ordentliche Aufwendungen OGS inkl. Aufwendungen für Gebäude in Euro	347.495	349.801	375.845	403.652	418.551

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl OGS-Schüler	130	131	141	138	144
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	521	584	523	519	550
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	19,5	21,9	19,6	17,7	18,9

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,7	19,8	27,0	33,5	45

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote in Straelen fiel 2015 geringer aus als bei 75 Prozent Vergleichskommunen, weil das Beitragsaufkommen vergleichsweise niedrig war.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
519	57	1.416	685	538	625	845	45

→ Feststellung

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielten höhere Elternbeiträge je OGS-Schüler.

→ Empfehlung

Um ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit die Fehlbeträge zu senken, sollte die Stadt Straelen den zulässigen Höchstbetrag für den offenen Ganzttag erheben und die Elternbeiträge dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Zudem sollte die Stadt Straelen für die OGS-Betreuung in den Ferien zusätzliche Elternbeiträge erheben.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten ist in Straelen in den letzten Jahren stetig angestiegen. Die Teilnahmequote der OGS-Betreuung hat sich im Zeitraum 2012 bis 2016 von 21,6 Prozent auf 27,6 Prozent erhöht. Die Zahl der betreuten Schüler ist in diesem

Zeitraum um elf Prozent gewachsen. Bei dem in Straelen in etwa gleich stark nachgefragten Betreuungsangebot „Verlässlicher Halbttag – VHT“ ist die Teilnahmequote im selben Zeitraum um rund 57 Prozent angestiegen. Sie lag 2012 bei 19,9 Prozent, 2016 bei 31,3 Prozent.

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

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,9	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

In Straelen nahmen 2015 weniger Schüler am OGS-Angebot teil, als beim Mittel der Vergleichskommunen. Nach Erfahrungen der Stadt Straelen entscheiden sich viele Eltern eher für das VHT-Betreuungsangebot, da ihnen die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche zu unflexibel ist. Auch gibt es im ländlichen Straelen noch gut funktionierende Familienverbünde, die eine OGS-Betreuung entbehrlich machen.

Flächen für die OGS-Nutzung

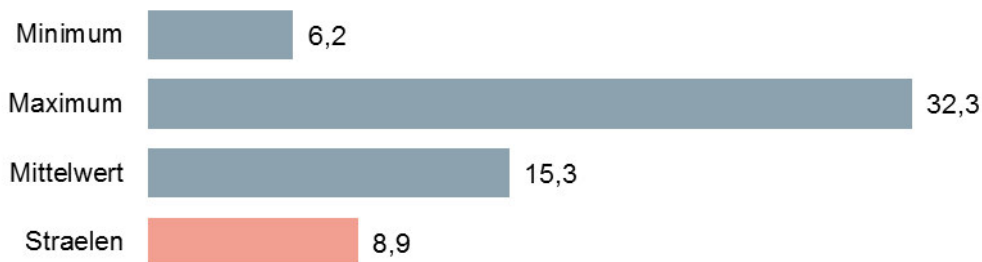
Zur Einrichtung der OGS an den beiden OGS-Standorten hat die Stadt Straelen keine zusätzlichen Flächen geschaffen. Die OGS nutzt die bereits vorhandenen Flächen mit.

Im Vergleichsjahr 2015 standen in den beiden Grundschulen mit OGS-Angebot insgesamt 773 m² BGF zur alleinigen OGS-Nutzung zur Verfügung. Räume die sowohl für OGS-Zwecke als auch für schulische Zwecke genutzt werden, gab es 2015 nicht.⁵ In der Stadt Straelen waren damit 773 m² BGF für OGS-Zwecke von insgesamt 8.676 m² BGF der Grundschulen zu berücksichtigen

Seit dem Schuljahr 2016/2017 steht der Katharinen-Grundschule für das Mittagessen ein Teil der Mensa in der benachbarten Mehrzweckhalle zur Verfügung. Die OGS-Schüler speisen dort in einem separaten Raum, der über die OGS-Nutzung hinaus etwa hälftig für andere Zwecke genutzt wird. Durch die Mensanutzung hat sich die OGS-Fläche um 235 m² auf 1.008 m² erhöht. Der Raum, in dem die OGS-Kinder vorher ihr Mittagessen eingenommen haben, steht der OGS weiterhin zur Verfügung.

⁵ Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

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



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,9	10,4	14,4	19,1	43

→ Feststellung

Die Stadt Straelen nutzte 2015 einen vergleichsweise geringen Anteil der BGF der Grundschulgebäude für die OGS. Das liegt an der vergleichsweise hohen absoluten BGF der Grundschulgebäude. Sie ist in Straelen größer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die große BGF resultiert aus drei Grundschulstandorten, von denen zwei einzülig sind. Die niedrige Teilnahmequote wirkt sich ebenfalls mindernd auf den OGS-Flächenbedarf aus.

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

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,60	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

Die vergleichsweise geringe Fläche je OGS-Schüler bestätigt, dass die Stadt Straelen die Gebäudeflächen für die OGS wirtschaftlich nutzt.

→ Empfehlung

Die Stadt Straelen sollte auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten.

→ Schulsekretariate

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

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

Dies wirkt sich auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Straelen hatte 2015 insgesamt 2,42 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. 2016 blieb der Personaleinsatz unverändert. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Der Gesamtaufwand danach betrug 2015 rund 114.000 Euro.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro in allen Schulformen 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91	48	131	88	72	90	100	40

Über alle Schulformen hinweg betrachtet, war der Personalaufwand für die Schulsekretariate durchschnittlich. Die Personalaufwendungen je Schüler werden durch die Eingruppierung der Sekretariatskräfte sowie der Anzahl der Schüler beeinflusst. Auf die Eingruppierung gehen wir später näher ein.

Bei den beiden Schulformen variierten die auf den Schüler bezogenen Personalaufwendungen 2015 deutlich. Am Gymnasium hat die Stadt Straelen ihren Personaleinsatz im Schulsekretariat vor einigen Jahren reduziert. Dahingegen verfügten die beiden Grundschulen über eine vergleichsweise hohe Stellenausstattung.

Die Kennzahlenwerte für die Grundschulen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

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

Schüler je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
517	355	960	559	464	531	659	40

→ Feststellung

In den Straelener Schulen betreute eine Sekretariatskraft 2015 weniger Schüler als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten differenziert nach Grundschulen und weiterführenden Schulen. Gemessen wird der Personaleinsatz im Vergleich zu Benchmarks.

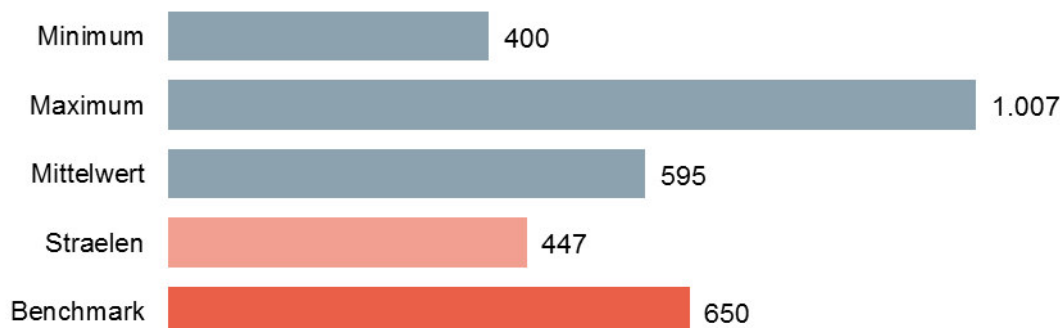
Grundschulen

2015 und 2016 setzte die Stadt Straelen drei teilzeitbeschäftigte Schulsekretärinnen im Umfang von 1,24 Vollzeit-Stellen ein. Das Schulsekretariat für alle Teilstandorte befindet sich in der Katharinen-Grundschule. Die Schulsekretärinnen sind räumlich gemeinsam untergebracht. Die Stadt Straelen nutzt dies zum Wissenstransfer. Gleichzeitig ist so gewährleistet, dass sich die Sekretariatskräfte gegenseitig vertreten können. Die Schulsekretärin der ehemals selbstständigen Amandus Grundschule verbringt noch zwei Vormittage pro Woche am Teilstandort Herongen. Die Stadt plant, diese Stelle im Umfang von 0,31 Vollzeit-Stellen mit dem altersbedingten Ausscheiden der Stelleninhaberin einzusparen, und zwar spätestens zum 01. Januar 2023.

Die Vergütung ist in Straelen im Grundschulbereich mit 46.400 Euro je Vollzeit-Stelle unterdurchschnittlich (Mittelwert: 46.918 Euro). Die Schulsekretärinnen sind ausschließlich nach EG 5 eingruppiert.

Die Personalaufwendungen je Grundschüler fielen 2015 mit 104 Euro in Straelen höher aus als bei 75 Prozent der verglichenen Kommunen (3. Quartil: 95 Euro). Der Mittelwert lag bei 83 Euro je Grundschüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
447	489	544	669	40

→ Feststellung

Die höheren Personalaufwendungen je Grundschüler sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass von den Sekretärinnen in den Grundschulen weniger Schüler betreut wurden als bei den Vergleichskommunen. Auf der Basis des Benchmarks ergibt sich für 2015 bei den Grundschulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Mit der vorgesehenen Stelleneinsparung wird das Potenzial umgesetzt.

Die Stadt Straelen sollte das aufgezeigte Stellenpotenzial zum Anlass nehmen, den zukünftigen Stellenbedarf im Schulsekretariat neu zu kalkulieren. Dabei sollte ausdrücklich ein nachvollziehbares Stellenbemessungsverfahren zur Anwendung kommen. Nach Aussage der Stadt Straelen leisten die Sekretärinnen keine weiteren besonderen Tätigkeiten die eine höhere Stellenausstattung sachlich begründen würden. Insofern ist die Aufgabenwahrnehmung der Schulsekretariate in Straelen so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

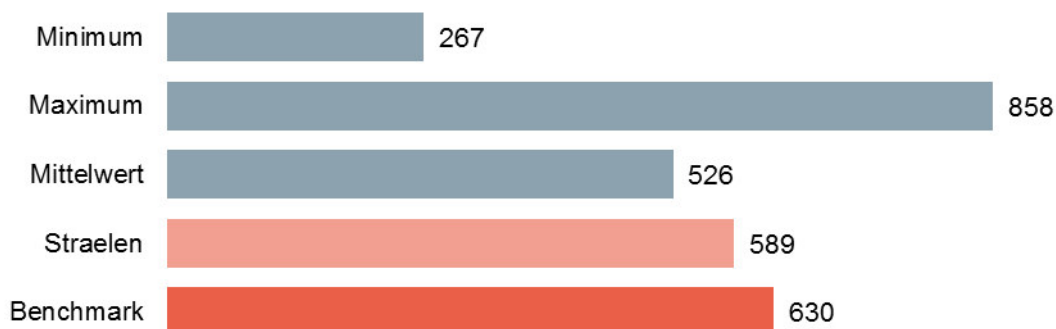
→ Empfehlung

Die Stadt sollte wie geplant die bevorstehende Altersfluktuation im Grundschulschulsekretariat nutzen, um das Stellenpotenzial zu realisieren.

Weiterführende Schulen

Das Gymnasium ist in Straelen die einzige weiterführende Schule in städtischer Trägerschaft.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
589	426	515	623	39

→ **Feststellung**

2016 nahm die Zahl der Schüler je Vollzeit-Selle Sekretariat um zwei Prozent auf 603 Schüler zu. Orientiert am Benchmark ergibt sich weder in 2015 noch in 2016 ein realisierbares Stellenpotenzial.

Weitere Kennzahlenwerte für die Grundschulen stellt die gpaNRW in Tabelle 6 im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Straelen hat 2012 untersucht, ob es sinnvoll und möglich ist, die Schulsekretariate aller Straelener Schulen zusammenzulegen. Die Stadt zog seinerzeit in Erwägung, die einzelnen Schulsekretariate der Grundschulen, der Hauptschule, des Gymnasiums und der Sekundarschule im Schulzentrum zu zentralisieren, um dadurch effektiver zu arbeiten und Kosten einzusparen. Bei ihrer Prüfung befragte die Stadt Straelen auch das Beratungsunternehmen, das 2011 für die Stadt Straelen sowie für die Kommunen Geldern, Kerken, Issum, Rheurdt und Wachtendonk einen gemeinsamen regionalen Schulentwicklungsplan erstellt hatte. Dieses verneinte aufgrund von Erfahrungswerten, dass sich der Personalbedarf durch die Zusammenlegung von Schulsekretariaten verringern ließe. Als Prüfungsergebnis hat die Stadt Straelen entschieden, aus organisatorischen und praktischen Gründen von der Zusammenlegung aller Schulsekretariate abzusehen.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Sekretariatsstellen der Stadt Straelen sind zu 79 Prozent der Entgeltgruppe 5 und zu 21 Prozent der Entgeltgruppe 6 zugeordnet worden. Bei der Stellenbewertung differenziert die Stadt Straelen nicht nach Schulformen. Die Sekretariatsstellen sind grundsätzlich der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Aufgrund des Aufgabenzuschnitts einer Schulsekretärin des Gymnasiums sind 0,51 Vollzeit-Stellen der Entgeltgruppe 6 zugeordnet. Die Beschäftigte ist neben ihren Sekretariatsaufgaben auch Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Straelen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Verfahren zur Ermittlung des konkreten Bedarfs in Form von Stellen bzw. Stellenanteilen sind in den Kommunen unterschiedlich. Die Stadt Straelen nutzte bisher das detaillierte „Böcherer Modell“ und damit ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf an Hand eines detaillierten Aufgabenkatalogs mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird. Die letzte Stellenbedarfsbemessung für die im Aufbau befindliche Sekundarschule in Zweckverbandsträgerschaft ließ die Stadt Straelen durch ein externes Beratungsunternehmen durchführen.

→ Schülerbeförderung

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

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Straelen 347.265 Euro für die Schülerbeförderung der Grundschüler und Gymnasiasten aufgewendet. Hinzu kommen die Beförderungskosten für die Haupt- und Sekundarschüler in Höhe von 77.672 Euro, die hier jedoch nicht berücksichtigt werden. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, der Anzahl und der Lage der Schulen im Stadtgebiet sowie den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Kennzahlen Schülerbeförderung in allen Schulformen 2015

Kennzahl	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	275	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	703	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	39,1	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

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

Im interkommunalen Vergleich 2015 waren die Aufwendungen je befördertem Schüler in Straelen über alle Schulformen in städtischer Trägerschaft betrachtet durchschnittlich. Bei der Differenzierung nach Schulformen wird deutlich, dass die Aufwendungen je befördertem Grundschüler mit 906 Euro um 283 Euro höher ausfielen als die der Gymnasiasten (623 Euro), obwohl die Schüler beider Schulformen das ÖPNV-Ticket nutzten. Interkommunal verglichen zählt Straelen etwa zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je befördertem Grundschüler (3. Quartil: 932 Euro). Der Mittelwert lag bei 762 Euro. Die hohen Aufwendungen für die Grundschüler sind in Straelen insbesondere auf einen Ratsbeschluss aus dem Jahr 2012 zurückzuführen. Mit der Einführung des Schokotickets zum Schuljahr 2012/2013 beschloss der Rat der Stadt Straelen, dass die Stadt den Eigenanteil für Grundschüler aus allgemeinen Haushaltsmitteln trägt. Die Stadt sah bei dieser Personengruppe keinen zusätzlichen Freizeitnutzen des Tickets. Für diese freiwillige Leistung entstehen der Stadt Straelen jährliche Aufwendungen von rund 10.000 Euro. Ohne diese freiwillige Leistung lägen die Aufwendungen je beförderten Grundschüler 2015 bei 822 Euro.

→ **Feststellung**

Durch die freiwillige Übernahme des Eigenanteils für Grundschüler ergaben sich für Straelen 2015 vergleichsweise hohe Aufwendungen je beförderten Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen sollte den Eigenanteil für das Schokoticket auch für die Grundschüler erheben.

Weiterhin wendete die Stadt Straelen 2015 rund 10.000 Euro von 137.000 Euro Schülerbeförderungskosten bei den Grundschulen für den Transport der Grundschüler zu Sportstätten auf. Diese Aufwendungen erhöhten den o.g. Kennzahlenwert zusätzlich.

Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Gemeinde sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt die Stadt Straelen mit einer Gemeindefläche von 74 km² im mittleren Bereich (Mittelwert 78 km², Median 70 km²). Die Bevölkerungsdichte ist mit 211 Einwohnern je km² (Mittelwert 210 Einwohner/km²) ebenfalls durchschnittlich.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl lag 2015 in Straelen unter dem Mittel der Vergleichskommunen. Von 492 Schülern mit Beförderungsanspruch nutzten 490 Schüler tatsächlich den ÖPNV. Auf den Anteil aller zu befördernden Schüler wirkt begünstigend, dass die Stadt Straelen noch drei Grundschulstandorte vorhält. Dadurch lag der Anteil der beförderten Grundschüler an der Grundschülerzahl bei 25,0 Prozent. Das Mittel der Vergleichskommunen beförderte dahingegen 30,5 Prozent der Grundschüler. Beim Gymnasium machte der Anteil der beförderten Schüler in Straelen 50,4 Prozent aus. Er ist damit ebenfalls eher niedrig.

Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. 2015 kam die Hälfte der beförderten Schüler aus Nachbarkommunen. Am Gymnasium wurden 351 von 697 Schülern befördert. Davon waren 243 Einpendler. Die Grundschulen hatten insgesamt, wie allgemein üblich, nur wenige Schüler von auswärts. Bezogen auf beide Schulformen lag die Einpendlerquote bei 19,6 Prozent. Im interkommunalen Vergleich 2015 lag der Mittelwert bei 15,6 Prozent.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Straelen nutzte für die Schülerbeförderung 2015 ausschließlich den ÖPNV. Schüler-spezialverkehr setzt sie in Ausnahmefällen ein, beispielsweise wenn dies aus medizinischen Gründen erforderlich ist.

Die Überprüfung des Anspruchs auf Übernahme von Schülerfahrtkosten erfolgt im Schulverwaltungsamt. Die Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Stadt Straelen geben die Schokotickets an die Schüler aus. Die Stadt übernimmt lediglich Fahrkosten für anspruchsberechtigte Schüler.

Der monatliche Höchstbetrag für die Übernahme der Schülerbeförderungskosten von 100 Euro wird eingehalten.

Die Stadt Straelen stimmt sich regelmäßig mit den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben ab, um eine reibungslose Schülerbeförderung zu gewährleisten. Insbesondere die Fahrzeiten, Intervalle und Fahrstrecken werden bei Bedarf von den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben optimiert.

➔ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung ist in Straelen weitgehend optimiert. Den Eigenanteil für das Schoticket der Grundschüler sollten künftig die Eltern leisten. Darüber hinaus ist aktuell kein Handlungsbedarf erkennbar.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	1
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	602	559	580	555	521
davon OGS-Schüler	130	131	141	138	144
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	120	138	134	148	163
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	602	559	580	555	521
davon OGS-Schüler	130	131	141	138	144

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	148.120	135.201	161.202	176.714	175.149
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	1.139	1.032	1.143	1.281	1.216

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	729	622	733	859	781

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	21,6	23,4	24,3	24,9	27,6

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Straelen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	104	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	447	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Straelen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	An- zahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	227	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	906	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,0	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,5	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27

→ 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 Straelen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Managementübersicht

Sport

In Straelen werden nicht alle Schulsporthallen für den Schulsport benötigt. Das liegt daran, dass auch an den beiden einzügigen Teilstandorten der Grundschule jeweils eine Halleneinheit vorhanden ist. Die Hallen werden aber in den Nachmittags- und Abendstunden von Vereinen genutzt. Hallenbenutzungsgebühren bezahlen die Straelener Vereine noch nicht. Neben den Schulsporthallen steht den Straelener Vereinen die boFrostHalle zur Verfügung. Auf den Einwohner bezogen ist das Sporthallenangebot in Straelen deutlich größer als in den Vergleichskommunen.

Die vier Sportplätze mit insgesamt zehn Spielfeldern werden für die Anzahl der Fußballmannschaften benötigt. Bestand und Bedarf an Spielfeldern stimmen nahezu überein. Auf den Einwohner bezogen steht deutlich mehr Sportplatzfläche und Spielfeldfläche zur Verfügung als in anderen Kommunen. Da die Stadt Straelen bisher nur einige Pflege- und Unterhaltungsarbeiten an die Vereine übertragen hat, nicht aber die Pflege und Unterhaltung der Spielfelder, sind die Aufwendungen für die Pflege je m² Sportplatzfläche im Vergleich hoch. Straelen hat die höchste Haushaltsbelastung je Einwohner für die Sportplatzunterhaltung. Die Entscheidung, die Spielfelder vom städtischen Bauhof fachmännisch pflegen zu lassen wurde bewusst getroffen, um die Flächen langfristig zu erhalten. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Straelen prüfen, weitere Aufgaben auf die Vereine zu übertragen um den Haushalt zu entlasten. Es könnten auch Nutzungsentgelte erhoben werden. Möglichkeiten, die Flächen zu reduzieren sieht die gpaNRW aufgrund der großen Anzahl der Mannschaften nicht.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

In Straelen stehen den Kindern und Jugendlichen weniger aber dafür deutlich größere Spiel- und Bolzplätze zu Verfügung als in den Vergleichskommunen. Auf den Spielplätzen stehen wenige Spielgeräte, die teilweise veraltet sind und deshalb einen hohen Unterhaltungsaufwand erfordern. Auffällig sind auch die hohen Aufwendungen für die Grünflächenpflege. Im Gegensatz zu anderen Kommunen sind die Spielplätze in Straelen nicht mit Zaunanlagen eingefasst, sondern mit Hecken. Der regelmäßige Heckenschnitt erfordert einen hohen Aufwand für die Grünflächenpflege.

Die Stadt Straelen hat in den vergangenen Jahren bereits Spielplätze, die nicht mehr bespielt wurden, aufgegeben und die Flächen anderweitig genutzt. Da Straelen im Vergleich zu anderen Kommunen viel Bolzplatzfläche vorhält ist es ggf. möglich, einen Bolzplatz aufzugeben, sollten die Bolzplätze nicht ausreichend genutzt werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Sportstättenentwicklungsplanung

Für die Entwicklung der kommunalen Sportanlagen ist es wichtig zu wissen, wie groß die Schere zwischen Bestand und Bedarf ist und wo sie sich ggf. weiter öffnet. Eine Sportstättenentwicklungsplanung liefert notwendige Grundlagen für die strategische Ausrichtung einer Kommune.

Im Juni 2010 hat die Stadt Straelen ein Institut beauftragt, eine Sportentwicklungsplanung für die Stadt Straelen durchzuführen. Die Leistungsbeschreibung sah vor, dass eine Leitlinie für den Sport in der Stadt Straelen erarbeitet werden sollte. Insbesondere sollten der demografische Wandel und gesellschaftliche Veränderungen berücksichtigt werden. U.a. wurden folgende Projektbausteine bearbeitet:

- Bestandserhebung von Sporträumen, Sportanbietern und Sportangeboten

- Vereinsbefragung,
- Bevölkerungsbefragung,
- Bewertung der Sportraumsituation (Begehung, Belegungspläne, Vereine, Stadt)

Der Abschlussbericht enthält neben einer Swot-Analyse zu Stärken, Schwächen, Gefahren und Chancen eine Leitlinie Sport sowie Handlungsempfehlungen. Er wurde der Stadt Straelen 2011 übergeben. Die Verwaltung hat der gpaNRW den Bericht auch im Rahmen dieser Prüfung zur Verfügung gestellt.

Die Handlungsempfehlungen beziehen sich auf die Bereiche Sportangebote, Sporträume sowie Sport in Straelen als Gemeinschaftsaufgabe, als Politikfeld und in Netzwerken. Dazu hat Straelen folgende Ziele formuliert:

- „Attraktive Sportangebote“
- „Eine ausreichende Anzahl attraktiver Sporträume“
- „Vernetzung der Sportakteure“
- „Sport als gleichberechtigtes Politikfeld“ erreicht werden können. .

Die Handlungsempfehlungen fanden seither Eingang in die verwaltungsinternen Entscheidungsprozesse.

→ **Feststellung**

Mit dem Sportentwicklungskonzept hat die Stadt Straelen eine gute Standortbestimmung über die vorhandenen Sportangebote und Sportanlagen sowie über die Auslastung der Anlagen. Außerdem bietet das Konzept eine gute Grundlage, um Entscheidungen auch für die Zukunft des Sports in Straelen zu treffen.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Straelen unterhält für den Schulsport fünf Sporthallen:

- Straelen – Mitte – eine Zweifachsporthalle an der Grundschule (3-4-zügig),
eine Einfachsporthalle an der Sekundarschule,
eine Dreifachsporthalle Gymnasium (Schulzentrum),
- Ortsteil Holt eine Einfachsporthalle an der Grundschule (1-zügig) und
- Ortsteil Herongen eine Einfachsporthalle an der Grundschule (1-zügig).

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83	37	206	98	73	87	120	32

Das Flächenangebot in den Schulsporthallen der Stadt Straelen ist auf die Anzahl der Schulklassen bezogen unauffällig. Die durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit ist in Straelen mit 387 m² ebenfalls geringer als in den Vergleichskommunen. Der Mittelwert beträgt 432 m². Die Sporthalle an der Grundschule im Schulzentrum ist durch einen Trennvorhang teilbar. Sie ist mit 590 qm Sportnutzfläche eher klein.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	4,0	1,7
Sekundarschulen	1,6	1,0	-0,6
Gymnasien	2,4	3,0	0,6
Gesamt	6,3	8,0	1,7

In Straelen gab es bis zum Schuljahr 2015 zwei Grundschulen, die Katharinenschule Straelen und dem Teilstandort Holt sowie die Amandusschule Herongen. Zum 2. Halbjahr des Schuljahres 2015/2016 wurde auch die Amandusschule Teilstandort der Grundschule Straelen. Dieser Grundschulverbund ist von der Bezirksregierung zum 01.02.2016 genehmigt worden. Der neue Grundschulverbund besteht aus dem Hauptstandort Straelen (vierzünftig) und den unselbständigen Teilstandorten Herongen und Holt (je einzünftig).

In den Ortsteilen Holt und Herongen steht für jeweils vier Klassen eine Sporthalleneinheit zur Verfügung. In Straelen sind es für 15 Grundschulklassen zwei Halleneinheiten. Insoweit ergibt sich ein rechnerischer Überhang. Überhänge lassen sich meist nicht abbauen, da die Grundschulen jeweils über eine eigene Einfachhalle verfügen und die Standorte so weit voneinander entfernt liegen, dass der Schulsport für die Grundschulkinder nicht anders zu organisieren ist. Auch ist die Sporthalle der Katharinengrundschule als Zweifachhalle sehr klein. Die Sekundarschule nutzt die Hallen an der Grundschule. Außerdem werden freie Hallenzeiten in den Vormittagsstunden genutzt, um flexibel auf Stundenplanänderungen reagieren zu können.

→ Feststellung

In Straelen stehen derzeit rechnerisch mehr Hallenkapazitäten zur Verfügung, als für den Schulsport benötigt werden. Überhänge lassen sich aktuell nicht abbauen. Vorhandene Kapazitäten könnten für andere Sportangebote am Vormittag genutzt werden, z.B. Seniorensport.

Die Situation in Straelen wird sich in den nächsten Jahren nicht wesentlich ändern. Entgegen dem demographischen Trends ist die Einwohnerzahl im 10-Jahresvergleich um mehr als 10% angestiegen (siehe www.straelen.de). Die Stadt Straelen rechnet mittelfristig mit steigenden Einwohnerzahlen. Auch die Schülerzahlen werden geringfügig zunehmen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Straelen gibt es neben den oben genannten Schulsporthallen noch die „bofrostHalle“. In dieser Sporthalle findet kein Schulsport statt. Die Halle wird als Mehrzweckhalle für Sport, Handball und Events genutzt. Die Nutzungsanteile der „bofrostHalle“ werden vom Fachbereich mit 1/3 Sport und 2/3 Events angegeben. Hinsichtlich der Bedeutung für Straelen hat die Eventnutzung Priorität.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
531	244	861	413	320	384	481	32

→ Feststellung

In Straelen ist das Sporthallenangebot auf den Einwohner bezogen deutlich höher als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die Stadt Straelen stellt die „bofrostHalle“ ausschließlich für Events und für den Vereinssport zur Verfügung. Es handelt sich deshalb um eine freiwillige Leistung, die den kommunalen Haushalt so wenig wie möglich belasten sollte. 2016 erfolgten eine Dachsanierung und energetische Sanierungen. Die Sanierungskosten in Höhe von 1,7 Mio. Euro wurden zu 2/3 von einem Straelener Gewerbebetrieb übernommen. Um die Belastung durch die Unterhaltungsaufwendungen im städtischen Haushalt möglichst gering zu halten, sollte die Stadt Straelen Nutzungsentgelte erheben.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulsporthallen sind in den Vormittagsstunden den Schulen vorbehalten. Diese organisieren die Belegungen in eigener Zuständigkeit. Die Nutzungszeiten außerhalb der Schulzeit werden vom Schulverwaltungs- und Sportamt vergeben. Die gpaNRW hat die Belegungspläne eingesehen. In den Hallen liegen Benutzungs- und Mängelbücher aus. Die jeweiligen Übungsleiter vermerken dort die Anzahl der Nutzer und ggfl. die festgestellten Mängel. Die Belegung wird stichprobenartig vom Vereinsvorsitzenden kontrolliert. Sind die Gruppen zu klein, informiert er das Schulverwaltungs- und Sportamt. So bekommt die Stadt Straelen einen Überblick, ob die nach Belegungsplan belegten Zeiten auch tatsächlich genutzt werden.

Für die Straelener Sportvereine ist die Hallennutzung kostenlos. Nur von „auswärtigen“ Nutzern wird eine Nutzungsgebühr erhoben. Die Stadt Straelen hat in der Vergangenheit bereits die Einführung einer generellen Nutzungsgebühr geprüft. Es wurde festgestellt, dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand die Einnahmen nicht decken würde. Effektiver erscheint es der Stadt Straelen, die Vereine aktiv einzubinden (Übernahme von Schließdiensten, Beteiligung an den Energieaufwendungen u.ä.).

→ Sportplätze

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

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

Strukturen

In Straelen gibt es in vier Stadtteilen je einen Sportplatz. Insgesamt stehen ca. 137.000 m² Sportplatzfläche zur Verfügung. Der Sportplatz in Straelen-Mitte ist der Größte mit über 40.000 m² Sportnutzfläche. Die drei weiteren Sportplätze haben jeweils eine Sportnutzfläche von ca. 14.000 m². Die insgesamt zehn Großspielfelder bestehen aus sechs Sportrasen- und 4 Tennisplätzen. Einen Kunstrasenplatz gibt es in Straelen nicht. Die Fläche der Spielfelder beträgt nur rund die Hälfte der Sportplatzfläche. Am Sportplatz in Straelen-Mitte gibt es neben den Spielfeldern Rasentrainingsflächen, eine Rundlaufbahn und Nebenanlagen für Leichtathletik. Auch verfügt er über zwei Tribünen. Alle Sportplätze haben Umkleiden.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,77	0,89	54,11	9,44	6,32	8,20	11,01	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,50	0,48	6,47	3,44	2,38	3,52	4,53	32

Die Stadt Straelen stellt ihren Bürgern auf den Einwohner bezogen ein überdurchschnittliches Sportflächenangebot zur Verfügung. Die Spielfläche je Einwohner liegt beim 3. Quartil. Dagegen ergibt sich mit 1.135 m² eine Spielfläche je Mannschaft deutlich unterhalb des Mittelwertes. Wir betrachten Nachfolgend die Auslastung der Flächen.

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

In den vier Straelener Vereinen spielen insgesamt 62 Mannschaften, die größte Anzahl im interkommunalen Vergleich. Von den 62 Mannschaften sind 43 Jugendmannschaften. Auch das ist der interkommunale Maximalwert. 57 Mannschaften sind für den Spielbetrieb gemeldet. 42 davon sind Jugendmannschaften. Die Plätze sind je Mannschaft mit durchschnittlich 3,15 Stunden pro Woche belegt. Das ist länger als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

In Straelen stehen im Jahr 2015 auf den vier kommunalen Sportplätzen mit sechs Rasen- und vier Tennenplätzen 184 Stunden pro Woche zur Verfügung. Tatsächlich werden die Plätze nach den Belegungsplänen mit 195 Stunden belegt. Das entspricht einer Auslastungsquote von 106 Prozent und betrifft besonders die Plätze in Broekhuysen und Holt.

→ Feststellung

Die Sportaußenanlagen in der Stadt Straelen sind 2015 voll ausgelastet. 106 Prozent der über alle Plätze errechneten verfügbaren Nutzungszeiten sind belegt.

Eine geringfügige Überbelegung der Plätze ist unkritisch, zumal die Belegungszeiten der Anlagen allein noch nicht deutlich machen, in welchem Umfang die Sportplätze tatsächlich genutzt werden. Eine Überbeanspruchung über einen langen Zeitraum kann zu einer erhöhten Abnutzung und zu einem früheren Investitionsbedarf führen.

Auffällig ist, dass die von der Stadt Straelen gemeldeten tatsächlichen Nutzungszeiten genau den belegten Nutzungszeiten entsprechen. Das würde bedeuten, dass in den Vereinen keine Stunde ausgefallen wäre.

→ Empfehlung

Die tatsächliche Frequentierung der Anlagen sollte über Nutzungshandbücher und sporadische Kontrollen regelmäßig nachgehalten werden. Nur so ist die tatsächliche Auslastung und Belastung der Plätze zu ermitteln. Bedarfe einzelner Vereine und verfügbare Nutzungszeiten auf anderen Sportplätzen sollten stadtübergreifend ausgeglichen werden.

Die Zahl der Einwohner in Straelen steigt nach der Prognose von IT.NRW bis 2040 um rund 15 Prozent; die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren sinkt dagegen rund 16 Prozent. Das wird mittel- bis langfristig dazu führen, dass auch die Zahl der Mannschaften in den Straelener Vereinen zurückgehen wird. In der Folge müssten dann die Nutzungszeiten auf den Spielfeldern der Sportplätze angepasst werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Straelen sollte die Entwicklung der Zahl der Mannschaften in den Straelener Vereinen fortschreiben und danach das zukünftige Sportangebot bemessen.

Die Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportentwicklungsplanung. Die Bedarfsberechnung der gpaNRW soll neben der Auslastung der einzelnen Sportplätze einen Hinweis darauf geben, ob Bestand und Bedarf übereinstimmen und wohin sich das Angebot zukünftig entwickeln muss. Der Bedarf muss für jede Art von Sportstätten (Sportplätze, Sporthallen und ggf. Bäder oder andere) individuell berechnet werden.

Bedarfsberechnungen auf Basis der nutzenden Mannschaften bzw. der Mannschaften, die für den Spielbetrieb gemeldet sind und einer Nutzungsdauer von drei Stunden pro Woche (zwei Trainingseinheiten je 1,5 Stunden) zeigen nur geringe freie Zeiten auf den Spielfeldern. Nur auf den Sportplätzen in Straelen-Mitte und Herogen können neben den Mannschaften, die am Spielbetrieb teilnehmen, noch weitere Mannschaften trainieren, ohne dass die Spielfelder übermäßig belastet werden.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten entspricht in Straelen dem derzeitigen Bedarf an Trainingszeiten.

Die Stadt Straelen verfügt über ein attraktives Angebot, das gut ausgelastet ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die gpaNRW analysiert bei der Pflege und Wartung der Sportplätze die Aufwendungen für die Spielfelder, denn sie sind der Hauptkostenträger. Die Stadt Straelen erfasst nur die Aufwendungen für jeden der vier Sportplätze gesamt. Der Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand wird für die Sportplätze bisher nicht getrennt nach Spielfeldern, Gebäuden und weiteren Flächen erfasst. Dabei ist die Gestaltung der Sportaußenanlagen sehr unterschiedlich. Während der Anteil der Spielfeldfläche an der Gesamtfläche des Sportplatzes Herogen nur 42 Prozent beträgt, sind es in Holt fast 67 Prozent. Deshalb ist es wichtig zu wissen, welcher Aufwand vom Gesamtaufwand auf die Spielfelder und auf die sonstigen Flächen entfällt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen sollte künftig den Aufwand für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportaußenanlagen getrennt nach Spielfeldern, Gebäuden und weiteren Flächen erfassen, um analysieren zu können, wie hoch der jeweilige Aufwand ist und wo Kosteneinsparungen möglich sind.

Insgesamt wendet die Stadt Straelen für die Unterhaltung der vier Sportaußenanlagen 2015 rund 350.000 Euro auf.

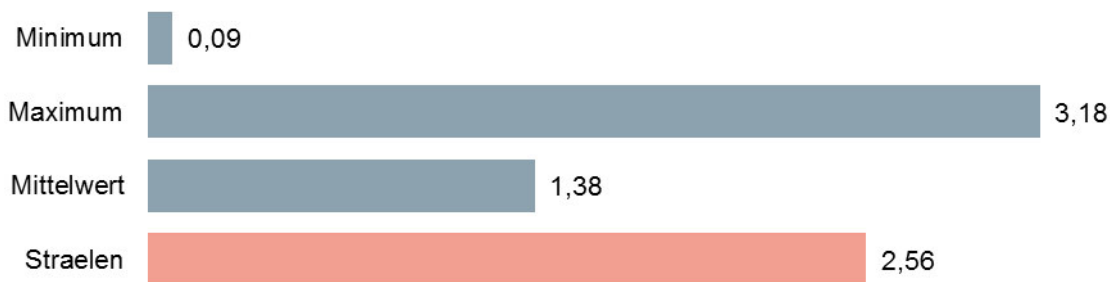
Aufwendungen für die vier Sportaußenanlagen in 2015

Aufwendungen		
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	Euro	22.224,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material)	Euro	135.232,62
Pflegeaufwendungen Eigenleistung gesamt	Euro	157.456,62
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	Euro	74.850,46
Materialaufwendungen	Euro	13.053,99
Pflegeaufwendungen gesamt	Euro	245.361,07

Aufwendungen		
Abschreibungen	Euro	105.350,28
Aufwendungen gesamt	Euro	350.711,35

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Aufwendungen der Stadt Straelen für die Unterhaltung der Sportplätze je m² wie folgt dar:

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,56	0,58	1,52	2,03	18

Die Stadt Straelen wendet deutlich mehr für die Unterhaltung je m² Sportplatzfläche auf als andere Kommunen. Wie zuvor festgestellt, verfügt die Stadt Straelen mit 8,77 m² auch über deutlich mehr Sportplatzfläche je Einwohner als die Vergleichskommunen. Das führt insgesamt zu einer größeren Haushaltsbelastung. Je Einwohner wendet Straelen 22,42 Euro für die Sportplatzunterhaltung auf; der Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Der Mittelwert liegt bei 8,74 Euro.

Die Stadt Straelen hat einige Aufgaben den nutzenden Vereinen vertraglich übertragen:

- Die Vereine pflegen und reinigen die Gebäude auf den Sportaußenanlagen und unterhalten die Außenanlagen. Aufgrund der städtischen Sportförderrichtlinien erhalten die vier Vereine für die Pflege der Außenanlagen zwischen 400 und 3.400 Euro und für die Reinigungsarbeiten zwischen 2.600 und 10.000 Euro im Jahr.
- Bei baulichen Investitionen wurde in der Vergangenheit eine Beteiligung der Vereine in Höhe von 20 Prozent erwartet.
- Die Vereine zahlen 1/3 der Energieaufwendungen (insbes. für die Flutlichtanlagen).
- Die Vereine führen sämtliche Markierarbeiten mit eigenem Gerät und Material auf den Spielfeldern aus.

→ Feststellung

Die Stadt Straelen hat den Sportvereinen verschiedene Aufgaben im Rahmen der Sportplatzunterhaltung übertragen. Die Aufgabenwahrnehmung durch die Vereine entlastet den städtischen Haushalt.

In der Vergangenheit hat die Stadt Straelen bereits geprüft, auch die Pflege der Spielfelder an die Vereine zu übertragen. Man ist jedoch zu der Erkenntnis gekommen, dass die Vereine nicht über die personellen Möglichkeiten verfügen, die Substanz der Spielfelder dauerhaft zu erhalten. Eine gleichlautende Feststellung findet sich auch in der Sportstättenbedarfsplanung. Es wird dort empfohlen, den Werterhalt des städtischen Eigentums zu sichern und die Pflegeleistungen in eigener Verantwortung fortzuführen. Andere Kommunen haben auch die Spielfeldpflege ganz oder teilweise Vereinen übertragen und dadurch ihre Aufwendungen gesenkt.

→ **Feststellung**

Da die Stadt Straelen eine Übertragung der Pflege und Unterhaltung der Spielfelder durch die Vereine ausschließt, ist eine Haushaltsentlastung nur möglich, wenn Flächen reduziert oder Nutzungsentgelte erhoben werden. Für die Anzahl der derzeit trainierenden Mannschaften können Flächen nicht reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen sollte nochmals prüfen und in Erwägung ziehen, die nutzenden Vereine mit weiteren Aufgaben zu betrauen, um die vergleichsweise hohen Unterhaltungsaufwendungen zu reduzieren. Alternativ sollte sie Nutzungsentgelte für Sportplätze, und dann auch für Sporthallen, erheben.

→ 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 Spiel- und Bolzplätze sind dem Produkt 13 „Natur- und Landschaftspflege“ zugeordnet. Die Produktverantwortung wird vom Dezernat II „Planen, Wohnen, Umwelt“ wahrgenommen.

Die Spielplätze sind innerhalb eines Grünflächeninformationssystems in einer „Spielplatz-Fachschale“ integriert. Hier sind alle notwendigen Informationen zu den einzelnen Spiel- und Bolzplätzen eingepflegt. Ein Spielplatzkonzept liegt in Grundzügen (im Rahmen der Produktkritik und Haushaltskonsolidierung) vor. Eine Spielplatzbedarfsplanung wurde bisher nicht erstellt.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	211	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.954	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	83,5	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Straelen ist, wie nahezu alle kleinen kreisangehörigen Kommunen, ländlich geprägt. Mehr als 80 Prozent der Gemeindefläche Straelens sind Erholungs- und Grünflächen. Der Anteil ist jedoch geringer als in den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Auch je Einwohner ist die Erholungs- und Grünfläche geringer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Straelen hat einen hohen Anteil an Erholungs- und Grünfläche.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Straelen unterhält im Jahr 2015 16 Spielplätze und vier Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 32.000 m².

Schon seit etlichen Jahren beschäftigt sich die Stadt Straelen mit ihren Spielplätzen. Im Dezember 2016 hat der Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen, Bauen und Umwelt einen Beschluss gefasst: „Bei den Spielplätzen im Besitz der Stadt Straelen werden Schwerpunkte gebildet und fünf Spielplätze mit dem Abgang der Spielgeräte langsam ausgeschlichen. Für die Nachnutzung legt die Verwaltung Vorschläge zur Beratung vor.“ Zwischenzeitlich wurde die Änderung verschiedener Bebauungspläne beschlossen, um die Folgenutzung der Flächen anstoßen zu können.

Der Bauhof beobachtet im Rahmen seiner Kontroll- und Pflegearbeiten die Nutzungsintensität der einzelnen Spielplätze. Die dokumentierten Erkenntnisse fließen in die laufende Spielplatzbedarfsplanung ein. Werden Spielplätze nicht mehr genutzt, wird deren Aufgabe vorgeschlagen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	12,7	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	8,2	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	4,5	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.539	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

Den Straelener Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren steht mit 12,7 m² eine mittlere Fläche Spiel- und Bolzplätze (Median) zur Verfügung. Es gibt in Straelen weniger Spiel- und Bolzplätze, die aber im Mittel deutlich größer sind als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Eine vertiefte Analyse zeigt, dass die Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre mit 8,3 m² deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 10,6 m² liegt. Dem gegenüber übersteigt die Fläche der Bolzplätze mit 4,3 m² je Einwohner unter 18 Jahre den interkommunalen Mittelwert von 3,3 m².

→ Empfehlung

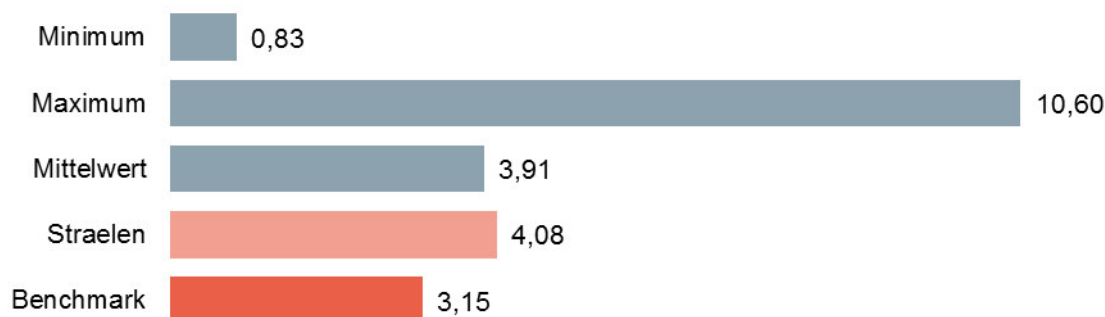
Die Stadt Straelen sollte untersuchen, ob die vier Bolzplätze tatsächlich regelmäßig genutzt werden und ausgelastet sind oder ob ggf. ein Bolzplatz aufgegeben werden kann.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

2015 wendete die Stadt Straelen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze rund 132.000 Euro auf. In diesem Betrag sind rund 81.000 Euro für die Grünflächenpflege sowie rund 29.000 Euro für die Pflege der Spielgeräte enthalten. Hinzukommen Abschreibungen von etwa 16.000

Euro. Die restlichen Aufwendungen fallen für das Verwaltungspersonal und wenige Fremdleistungen an.

Aufwendungen für die Unterhaltung Spiel- und Bolzplätze je m² 2015



Straelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,08	2,35	3,35	4,84	34

Die Differenz der Stadt Straelen zum Benchmark beträgt 0,93 Euro. Bezogen auf ca. 32.000 m² Spielfläche errechnet sich ein Potenzial von ca. 30.000 Euro.

Die vertiefte Analyse zeigt die Auffälligkeit, dass die Aufwendungen für die Grünflächenpflege mit 2,51 Euro je m² den interkommunalen Mittelwert von 0,75 Euro je m² sehr deutlich übersteigen. Das ist den Verantwortlichen in Straelen bekannt. Im Gegensatz zu anderen Kommunen sind die Spielplätze in Straelen nicht mit Zuananlagen eingefasst, sondern mit Hecken. Der regelmäßige Heckenschnitt begründet den hohen Aufwand für die Grünflächenpflege.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte je m² Spielplatz liegt mit 1,34 Euro am Mittelwert. Die geringe Anzahl Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche hätte einen geringeren Aufwand erwarten lassen. Der Bilanzwert je Spielgerät ist jedoch mit 321 Euro geringer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen (interkommunaler Mittelwert 971 Euro). Der geringe Bilanzwert und geringe Abschreibungen lassen auf eine Vielzahl bereits abgeschriebener Geräte schließen. Der Aufwand für die Unterhaltung ist für diese alten Geräte höher.

Der Abbau von Spielgeräten und die Reduzierung von Spielplatzflächen ist daher der richtige weg. Im Gegenzug könnten verbleibende Flächen aufgewertet werden. Der demografische Wandel und ein anderes Nutzungsverhalten führen bei den Spiel- und Bolzplätzen künftig zu anderen Bedarfen.

- Die Verweildauer auf den Spielplätzen hat sich verändert. Kleinkinder sind heute länger in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen untergebracht.
- Der Anteil der Ganztagschüler im Grundschulbereich hat sich verändert. Das Spielplatzangebot steht für die noch verbleibende Freizeit verstärkt in Konkurrenz zu den anderen Freizeitangeboten.
- Die Ansprüche der Nutzer haben sich verändert. Der Erlebniswert steht heute verstärkt im Vordergrund (Spiellandschaften).

- Oft werden kleinere Spielplätze aufgegeben und die verbleibenden Plätze aufgewertet und besonders gestaltet. Das Einzugsgebiet für die Nutzung von besonders attraktiven Spielplätzen steigt.

➔ 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
Straelen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Datenlage in Straelen	5
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Der Stadt Straelen stehen mit der Straßendatenbank seit 2016 optimale Arbeitshilfen zur Verfügung.

Langfristig sollte die Stadt Straelen ihre Straßendatenbank um die (Erhaltungs-) Maßnahmen sowie deren Kosten und ihre Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Die Straßenzustandserfassung aus 2015 hat ergeben, dass sich die Verkehrsflächen in einem guten Zustand befinden. Das bestätigt auch ein interkommunaler Vergleich der durchschnittlichen Zustandsklasse der Verkehrswege. Für 2019 ist eine erneute Erfassung bzw. Fortschreibung geplant.

Die Stadt Straelen hat 2015 für die Unterhaltung der Verkehrsflächen je m² 0,69 Euro aufgewendet. Damit liegt sie etwas über dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich aber deutlich unter dem Richtwert von 1,50 Euro je m² Verkehrsfläche der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen. Da der Anteil der vom Verkehr stark beanspruchten Hauptverkehrsstraßen an der gesamten Verkehrsfläche in Straelen jedoch gering ist, dürften in Straelen geringere Unterhaltungsaufwendungen notwendig sein, um die Verkehrsflächen dauerhaft in einem guten Zustand zu halten. Die geringen Reinvestitionen in die Verkehrsflächen führen in Straelen zu einem kontinuierlichen Werteverzehr.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Straelen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Datenlage in Straelen

Die Stadt Straelen hat in den Jahren 2014 und 2015 von einem Dienstleister in Berlin die Verkehrsflächen erfassen und den Straßenzustand ermitteln lassen. Eine entsprechende Software wurde im Dezernat II installiert und wird seit 2016 genutzt. Somit liegen für diese Prüfung belastbare Flächendaten erst ab 2015 vor.

Für 2019 plant Straelen wieder eine Befahrung der Straßen. In diesem Zuge werden die Straßenzustände erneut erfasst bzw. fortgeschrieben.

Die Überörtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz der Stadt Straelen kam 2008 zu dem Ergebnis, dass die Bewertung des Straßenvermögens nach dem Modell der Stadt Straelen nicht nachvollziehbar ist. Zum einen waren logische Abhängigkeiten von Zustandsabschlag, Altersabschlag und Restnutzungsdauer nicht, bzw. nur in Ansätzen, berücksichtigt worden, zum anderen war ist die Festlegung der Abschläge, insbesondere hinsichtlich der Abgrenzung der Alterswertminderung zum Abzug aufgrund des Baustandards, nicht belegt. Im Ergebnis hatte das Straelener Modell große Spielräume bei der Straßenbewertung und führte zu einer eher zu niedrigen und damit vorsichtigen Bewertung der Straßen.

Aus Sicht der GPA NRW war eine erneute Erfassung der Straßenzustände notwendig. Diese ist nicht erfolgt.

→ Steuerung

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand eines strukturierten Fragebogens. In mehreren umfangreichen Erörterungsterminen sollte erkannt werden, ob und inwieweit die Stadt Straelen ihre Verkehrsflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen und Anlagen befindet sich in Straelen im Fachbereich 2 „Stadtentwicklung und Infrastruktur“. Dieser Organisationseinheit ist auch der Bereich der Unterhaltung zugeordnet.

Das Thema „Straßendatenbank“ und die „Erfassung des Straßenzustandes“ nahmen in den Analysegesprächen einen breiten Raum ein. Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein, wie die in der Datenbank eingepflegten Daten hinsichtlich Umfang und Aktualität.

Der Stadt Straelen stehen mit der Straßendatenbank seit 2016 wichtige Arbeitshilfen zur Verfügung. Die umfängliche Nutzung der Datenbank muss noch beschrieben und verbindlich festgelegt werden. Die Stadt Straelen sollte daher

- die Pflege und Fortschreibung der Datenbank schriftlich regeln und sicherstellen,

- Zielvorgaben durch Politik und Verwaltung; z.B. in welcher durchschnittlichen Zustandsklasse soll der Straßenzustand dauerhaft gehalten werden, definieren und
- Prioritätenlisten für die Erhaltungsmaßnahmen und dauernde Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel erstellen.

Straßenbegehungen

Die Versicherer fordern, dass zur Gewährleistung der dauernden Verkehrssicherheit regelmäßig Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. In Straelen erfolgen Streckenkontrollen regelmäßig durch den Baubetriebshof und dieser berichtet dem Fachbereich.

→ Empfehlung

Streckenkontrollen sollten mithilfe eines GPS-unterstützten Erfassungsgerätes durchgeführt werden.

Die Ergebnisse können unmittelbar in das Straßendatenbanksystem übernommen werden und gelangen zur weiteren Bearbeitung in den Fachbereich. Eine nachweisbare Dokumentation wäre damit auch sichergestellt.

Erhaltungsmanagement

Mit dem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant die Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie steuern kann.

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

→ Empfehlung

Langfristig sollte die Stadt Straelen ihre Straßendatenbank um Informationen über die notwendigen (Erhaltungs-) Maßnahmen sowie deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Neben einem rückschauenden Erhaltungsmanagement bietet solch ein System auch die Möglichkeit, zukünftige Maßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Ziel sollte es zum einen sein, zu prognostizieren, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird. Zum anderen sollte ein mehrjähriges Bauprogramm erstellt werden. Beide Ziele kann die Stadt Straelen erreichen, indem sie mithilfe von Berechnungsverfahren den Ist-Zustand verändert und dann durchzuführende Maßnahmen identifiziert. Diese Maßnahmen sollte sie in einem nächsten Schritt priorisieren. Aus dieser Prioritätenliste kann sie das Bauprogramm für ein oder mehr Jahre erstellen. Bei der Planung muss die Stadt Straelen berücksichtigen, in welcher Höhe Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.

Mit diesem strategischen Erhaltungsmanagement kann die Kommune mit geringem Aufwand verschiedene Szenarien berechnen. Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung kann sie besser miteinander in Zusammenhang bringen. Letztendlich kann sie so politische und fachliche Entscheidungen qualifizierter unterstützen.

Aktuell ist es so, dass der Fachbereich für die Haushaltsplanberatungen eine Prioritätenliste mit den planbaren Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erstellt. Diese Maßnahmen führt die Stadt Straelen dann der Priorität nach durch, bis die bewilligten Haushaltsmittel ausgeschöpft sind. Benötigt der Fachbereich zusätzliche Mittel für dringliche Maßnahmen, so bewilligt die Politik diese Mittel. Die Vorteile eines Erhaltungsmanagements könnten den Prozess vereinfachen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen sollte ihre Maßnahmenplanung durch ein strategisches Erhaltungsmanagement unterstützen. So kann sie frühzeitig beurteilen, ob sie mit ihrer gewählten Erhaltungsstrategie (vgl. Abschnitt „Erhaltung der Verkehrsflächen“) langfristig den Zustand und Wert der Verkehrsflächen in Straelen erhalten kann.

Erweitertes Erhaltungsmanagement

Neben der Kommune führen Dritte in der kommunalen Verkehrsfläche Baumaßnahmen durch. Damit Verkehrsflächen nicht unnötig oft bearbeitet werden, ist es wichtig, dass die Kommune ihre geplanten Maßnahmen mit den Maßnahmen von Dritten abstimmt. Ziel sollte es sein, Erhaltungsmaßnahmen möglichst langfristig miteinander abzustimmen und zu planen. Dafür ergänzt die Kommune ihr Erhaltungsmanagement um ein Aufbruchmanagement sowie Neubaulmaßnahmen und Baumaßnahmen Dritter an der Verkehrsfläche.

Noch einen Schritt weiter geht das sogenannte Infrastrukturmanagement. Neben Baumaßnahmen an der Verkehrsfläche berücksichtigt es auch alle Maßnahmen an den Infrastruktureinrichtungen, wie z. B. Brücken, Lärmschutzwänden, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen oder Regenwasserkanälen.

In Straelen gibt es bisher eine zufriedenstellende Abstimmung mit dem Abwasserbetrieb und den Stadtwerken Krefeld (Stromnetz). Die Telekommunikationsfirmen zeigen Aufbrüche nur an.

→ **Empfehlung**

Durch strukturierte Kontrollen nach Abschluss der angezeigten Maßnahmen muss die Stadt Straelen sicherstellen, dass Folgeschäden vermieden werden.

Seit Juli 2017 müssen die Versorger gebührenpflichtige Aufbruchgenehmigungen einholen. Mit der Genehmigung werden auch Auflagen, wie z.B. eine fotografische Dokumentation, erteilt. Darüber hat die Stadt Straelen die Unternehmen schriftlich informiert. Eine einfache Anzeige ist nun nicht mehr ausreichend.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Ziele einer jeden Kommune sollten die Verkehrssicherheit, die Be-

fahrbarkeit, der Substanzerhalt und die Umweltverträglichkeit ihrer Verkehrsflächen sein. Diese Ziele sollte sie konkreter fassen und mit Zielvorgaben hinterlegen.

Das oberste Ziel in Straelen ist es, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Stadt funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Dieses Ziel hat sie im Haushalt formuliert. Ferner sollte der Werterhalt der Straßen zunehmend in den Mittelpunkt gerückt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Straelen könnte ihre Ziele im Hinblick auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege konkretisieren und mit Maßnahmen hinterlegen.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Fläche der Stadt Straelen beträgt 74,4 km². Sie hat im Vergleich aller kleinen kreisangehörigen Kommunen eine mittlere Größe. In 2015 gibt es rund 581.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Straelen und 1,06 Mio. m² Wirtschaftswege, davon sind 632.000 m² befestigt. Die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 wird von IT.NRW mit 15.641 angegeben.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	211	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	78	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,6	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	48	32	100	66	50	68	84	34
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	52,1	4,0	68,2	36,3	19,3	32,9	50,7	32
Anteil unbefestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	40,4		91,6	32,6	17,0	28,3	50,5	31
Anteil befestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	59,6	8	100	67	50	71	81	32

In der Unterhaltungspflicht der Stadt Straelen befinden sich 1,2 Millionen m² Verkehrsflächen. Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist in Straelen vergleichsweise gering. Straelen hat eine Verkehrsfläche je Einwohner, die etwas über dem Mittelwert liegt und somit weniger Straßenfläche je Einwohner und mehr Wirtschaftswegefläche zu unterhalten als andere Kommunen. Die Unterhaltung der Wirtschaftswege ist kostengünstiger als die der Straßen.

Straelen hat ein Wirtschaftswegekonzept aufgestellt und die Wirtschaftswege nach ihrer Notwendigkeit im Hinblick auf die öffentliche Erschließungsfunktion hin geprüft. Ziel ist es, sukzessive Wirtschaftswegefläche zu reduzieren.

Die Stadt Straelen profitiert davon, dass das Stadtgebiet von Bundes-, Land- und Kreisstraßen durchzogen ist. Insgesamt sind es 68 km klassifizierte Straßen. An klassifizierten Straßen im

Bereich der festgelegten Ortsdurchfahrten ist eine Kommune nur für Gehwege, Parktaschen, etc. zuständig. Kommunale Hauptverkehrsstraßen gibt es nur wenige. Vom Verkehr stark belastet sind somit überwiegend die klassifizierten Straßen.

Bilanzkennzahlen

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

Die Stadt Straelen weist ihre Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 mit rund 21,2 Mio. Euro aus. Davon entfallen rund 17,5 Mio. Euro auf die Straßen, rund 3,2 Mio. Euro auf die Wirtschaftswege und 0,5 Mio. Euro auf Sonstiges. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befanden.

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme. Der durchschnittliche Bilanzwert kann für Straelen nur für 2015 abgebildet werden, weil erst dann Daten zu den Verkehrsflächen vorliegen.

Bilanzkennzahlen im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,7	15,8	16,1	15,9
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m² Verkehrsfläche in Euro				16,7

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Straelen verzehrt wird. Die Abschreibungen sind höher als die (Re-)Investitionen in die Verkehrsflächen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Straelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	15,9	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro	16,7	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Das bilanzielle Straßenvermögen ist in Straelen geringer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

➔ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

Die Stadt Straelen wendete in den Jahren 2012 – 2015 für ihre Verkehrsflächen jährlich durchschnittlich 1,8 Mio. Euro auf. Rund 670.000 Euro entfallen auf die Unterhaltung (ohne Rückstellungen und Ingenieurleistungen) der Verkehrsflächen. Die Aufwendungen des Bauhofes für die Unterhaltung der Verkehrsflächen betragen 348.018 Euro. Das sind mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen. Viele Kommunen haben den Anteil der vom Bauhof erbrachten Leistungen sukzessive verringert. Die Erfahrungen zeigen, dass kommunale Bauhöfe die Instandsetzung (nachhaltige Unterhaltung) und investive Maßnahmen nicht wirtschaftlich durchführen können. Aufgrund des fortgeschrittenen technischen Knowhows können Straßenbauunternehmen Leistungen oft kostengünstiger ausführen. Die Stadt Straelen sollte Leistungspreise für den Bauhof ermitteln und mit denen der Fremdfirmen vergleichen. Sind Fremdfirmen günstiger und können im Zuge von Altersfluktuation am Bauhof mehr Aufträge an Fremdfirmen vergeben werden, kann die Stadt Straelen Kosten einsparen. Bleibt die Gesamtsumme der für die Unterhaltung zur Verfügung stehenden Mittel bestehen, könnten jährlich größere Verkehrsflächen unterhalten/erhalten werden.

➔ Feststellung

Die Stadt Straelen prüft, ob Fremdfirmen Leistungen günstiger als der eigene Baubetriebshof anbieten können. Ein Ergebnis ist, dass 2018 die Senkreinigung extern vergeben wird

Die gpaNRW nimmt für die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch für eine Substanzerhaltung drei wesentliche Faktoren in den Fokus:

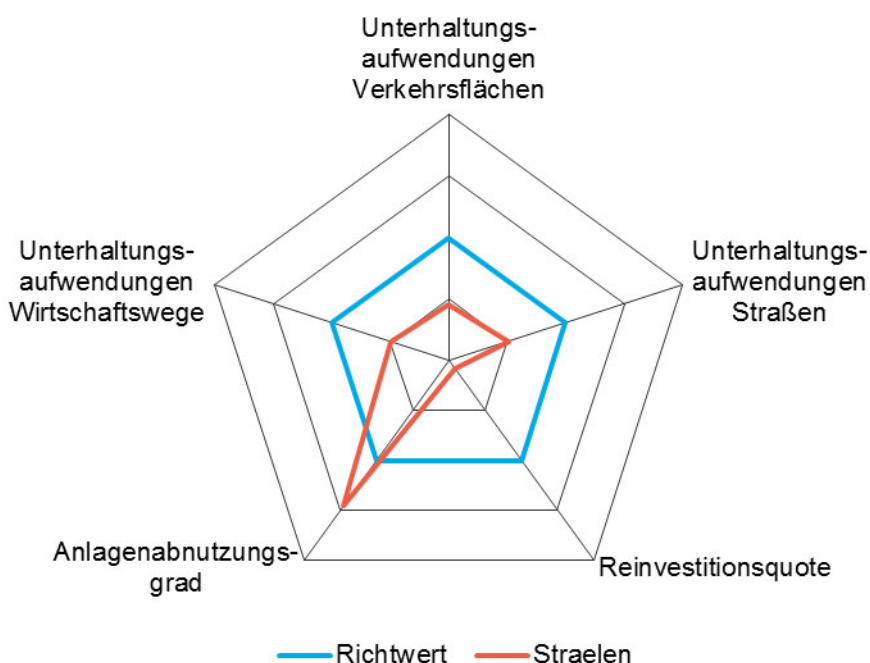
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend in einem Netzdiagramm dargestellt. Die Kennzahlen werden dabei einer Indexlinie gegenübergestellt. 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. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege bei 1,05 Euro je m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015

	Richtwert	Straelen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,69
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	0,89
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	
Reinvestitionsquote in Prozent	100	8
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	72,88

Für die Unterhaltung der Wirtschaftswege 2015 hat die Stadt Straelen Aufwendungen in Höhe von insgesamt 323.140 Euro angegeben. Diese Aufwendungen beziehen sich auf befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. Eine Unterteilung konnte die Stadt Straelen nicht vorneh-

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

men. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² befestigte Wirtschaftswege konnte daher nicht berechnet werden.

Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad von fast 73 Prozent zeigt, dass sehr viele Verkehrsflächen in Straelen den Großteil ihrer Lebensdauer bereits erreicht haben. Auch eine sehr niedrige Reinvestitionsquote und die geringen Unterhaltungsaufwendungen je m² Straßen/ Wirtschaftswege erschweren es der Stadt Straelen, ihr Vermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten. Viele Verkehrsflächen werden vollständig abgenutzt sein und keinen Wert mehr haben, bevor Straelen reinvestiert hat.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Straelen erlaubt aber noch keine abschließende Bewertung der Altersstruktur des Vermögens. Es ist davon auszugehen, dass die Straßenbewertung im Rahmen der Aufstellung der Eröffnungsbilanz nach dem Straelener Modell nicht den Zustand der Straßen abgebildet hat. Die gpaNRW hat die Bewertungsmethode seinerzeit als nicht nachvollziehbar eingeordnet.

→ Feststellung

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deckt sich nicht mit dem in 2015/2016 festgestelltem guten Zustand der Straßen in Straelen.

Alter und Zustand

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen beträgt in Straelen 14 Jahre. Für die Straßen sind es 18 Jahre und für die Wirtschaftswege rund 8 Jahre.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Datenlage in Straelen ermöglicht es, die Zustandsklassen differenziert nach Hauptverkehrsstraßen, Anliegerstraßen und Wirtschaftswegen abzubilden. So kann der unterschiedlichen Bedeutung der verschiedenen Straßenarten Rechnung getragen werden.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in m² 2015

Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Fläche gesamt in m ²
Hauptverkehrsstraßen	13.193	79.449	33.856	12.591	797	139.886
Anliegerstraßen	41.630	250.708	106.834	39.732	2.516	441.420
Wirtschaftswege	152.000	348.000	420.000	72.000	0	992.000

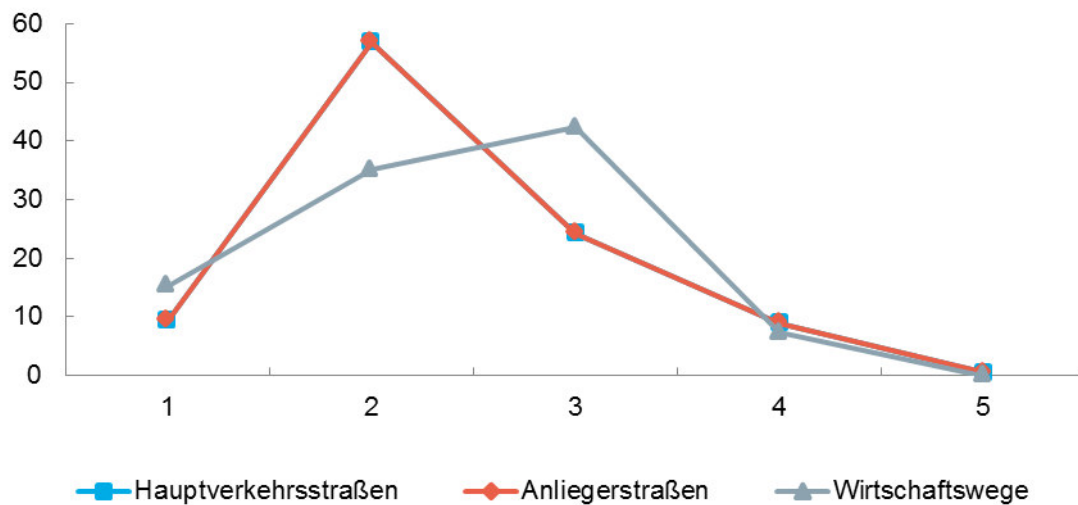
Die Anliegerstraßen machen in Straelen mit 76 Prozent den Großteil der Straelener Straßen aus. Anliegerstraßen werden vom Verkehr nicht so stark beansprucht wie Hauptverkehrsstraßen. Ihre Unterhaltung erfordert weniger Aufwand.

Von der in der Eröffnungsbilanz enthaltenen Gesamtfläche der Wirtschaftswege sind bei der in 2015/2016 erfolgten Erfassung elf km (vier m breit incl. Bankette) Wirtschaftswege vor Ort nicht

mehr auffindbar erklärbar und daher in den Zustandsklassen-Angaben auch nicht berücksichtigt.

Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent

	1	2	3	4	5
Hauptverkehrsstraßen	9	57	24	9	1
Anliegerstraßen	9	57	24	9	1
Wirtschaftswege	15	35	42	7	0



Zustandsklasse 1 ist die beste, 5 die schlechteste Zustandsklasse.

Mehr als 60 Prozent der Straßen hat die Stadt Straelen den Zustandsklassen 1 und 2 zugeordnet. Für Straßen ergibt 2015 sich eine durchschnittliche Zustandsklasse von 2,34, die unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 2,75 liegt. Für die fast 1 Mio. m² Wirtschaftswege kann eine durchschnittliche Zustandsklasse nicht interkommunal verglichen werden, da die gpaNRW nur die befestigten Wirtschaftswege berücksichtigt.

→ Feststellung

Die Straßen in Straelen sind in einem vergleichsweise guten Zustand. Der große Anteil der Straßen ist in den Zustandsklassen 1 und 2.

Da die Zustandsklassenbewertung in 2015 erfolgte, ist eine Zeitreihenentwicklung noch nicht möglich. Ein besonderes Augenmerk sollte die Stadt Straelen auf die Wirtschaftswege legen. Diese haben laut Aussage der Stadt i.d.R. keinen kontinuierlichen Verschleiß. Aufgrund der individuellen Verkehrsbelastungen können sich die Schadensklassen von einem auf das andere Jahr erheblich verändern. Dabei werden nicht selten auch Schadensklassen übersprungen. Neben der Verkehrsbelastung durch Sattelzüge – hohen Achsdruck insbesondere an den Straßenrändern – findet immer wieder ein Parzellentauch und damit eine Nutzungsveränderung statt. Das stellt zusätzliche oft auch nicht geplante Anforderungen an die Wegeunterhaltung.

Die Stadt Straelen hat ihre Wirtschaftswege in vier Zustandsklassen eingeordnet. Ca. 90 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich nach dieser Einteilung in den Zustandsklassen 1 – 3.

→ Feststellung

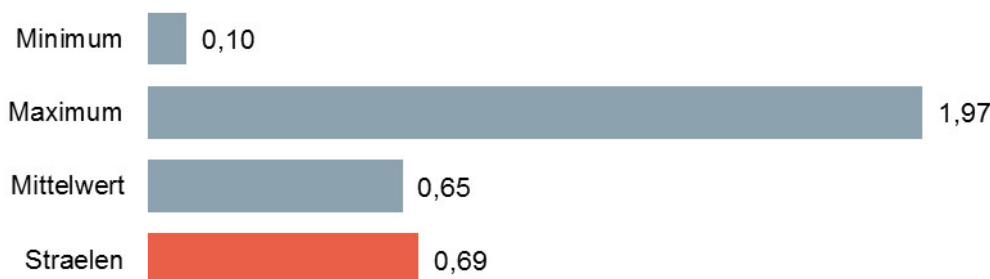
Das Alter der Verkehrsflächen in Straelen mit einem Abnutzungsgrad von rund 73 Prozent birgt zunächst ein hohes Risiko für den Erhalt der Straßen und Wirtschaftswege. Der bessere tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen 2015 in Straelen resultiert daraus, dass Straßen und Wirtschaftswegen im Rahmen der Bewertung für die Eröffnungsbilanz ein schlechterer Zustand zugeordnet wurde als richtig gewesen wäre..

Der insgesamt gute Zustand der Verkehrsflächen wird kurz- und mittelfristig keinen auffällig hohen Investitionsbedarf in Straelen auslösen.

Unterhaltung

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Straelen in 2015 rund 843.000 Euro aufgewendet.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro



Straelen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,69	0,41	0,61	0,76	29

Auch wenn sich die Stadt Straelen im interkommunalen Vergleich leicht über dem Mittelwert positioniert, besteht der Bedarf, die Verkehrsflächen dauerhaft in einem guten Zustand zu halten.

Vordergründig könnten Unterhaltungsaufwendungen unterhalb des Richtwertes von 1,50 Euro je m² Verkehrsfläche ein Risiko für den städtischen Haushalt bedeuten. Eine geringe Unterhaltung ist auf Dauer nicht zielführend. Nur mit einer ausreichenden Unterhaltung kann die Verkehrsfläche ihre Gesamtnutzungsdauer erreichen.

In Straelen ist der Anteil der befestigten Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche mit 52 Prozent hoch. 48 Prozent der Verkehrsflächen sind Straßen. Davon wiederum sind rund 76 Prozent Anliegerstraßen. Sowohl Wirtschaftswege als auch Anliegerstraßen haben einen geringeren Unterhaltungsaufwand als Hauptverkehrsstraßen. Der Richtwert in Höhe von 1,20 Euro wird daher für die Stadt Straelen ggf. zu hoch sein. Darüber hinaus sind die Straßen in einem guten

Zustand und aufgrund vieler klassifizierter Straßen ist die Belastung kommunaler Straßen durch den Schwerlastverkehr gering.

→ **Feststellung**

Das Haushaltsrisiko aus der Unterhaltung ist in Straelen geringer als die Differenz zwischen Straelener Kennzahl und Richtwert.

Reinvestitionen

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

Die Stadt Straelen hat in die Erneuerung ihrer Verkehrsflächen im Zeitraum 2012 – 2015 jährlich nur durchschnittlich 21.300 Euro reinvestiert. Das entspricht einer Reinvestitionsquote von derzeit lediglich 2,25 Prozent. In 2015 betrug die Reinvestitionsquote acht Prozent.

Eine geringe Reinvestitionsquote ist für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen.

Unterhaltungsmaßnahmen betreffen immer nur die Oberfläche der Verkehrsfläche. Mit der Unterhaltung der Verkehrswege verbessert Straelen höchstens die Deckschicht ihrer Straßen und Wirtschaftswege. Irgendwann kommt jedoch der Zeitpunkt, an dem auch die Schichten unter der Deckschicht erneuert werden müssen. Dann stehen Investitionsmaßnahmen an. Diese sollten über einen längeren Zeitraum verteilt auftreten und nicht geballt in wenigen Jahren.

Im Vorfeld sollte sie die Frage klären, ob und in welchem Umfang die Anlieger an den Investitionen beteiligt werden sollen. Die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen sollte frühzeitig angepasst, und die Anteile der beitragspflichtigen erhöht werden (vgl. Berichtsteil „Finanzen der Stadt Straelen“).

Die Stadt Straelen teilt dazu mit, dass für 2018 eine Prüfung der KAG-Satzung vorgesehen ist. Der Fokus soll dann insbesondere auf die Erhebung von KAG-Beiträgen für die Wirtschaftswege gelegt werden.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de