

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Steinhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Steinhagen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
➔ Ausgangslage der Gemeinde Steinhagen	7
Strukturelle Situation	7
➔ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
➔ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
➔ Prüfungsablauf	14

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Steinhagen

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Gemeinde Steinhagen stellt sich in der Gesamtbetrachtung positiv dar.

So konnte Steinhagen im Zeitraum 2010 bis 2017 in allen Jahren den Haushaltsausgleich erreichen. In den Jahren 2010, 2015 und 2017 musste sie allerdings jeweils auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Mit dem aktuellen Haushaltsplan 2018 ist der Gemeinde der Haushaltsausgleich erneut nur über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage möglich. In der weiteren Planung rechnet Steinhagen durchgängig bis 2021 mit ausgeglichenen Haushalten. In Summe erwartet sie bis dahin Überschüsse von rund 4,8 Mio. Euro.

Während die gpaNRW in der Planung der nicht zahlungswirksamen Personalaufwendungen sowie sonstigen ordentlichen Aufwendungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht, ist die Ertragsplanung insgesamt als vorsichtig zu bewerten.

Allerdings ist die Ertragsseite der Gemeinde Steinhagen maßgeblich von Steuererträgen geprägt. Mit über 30 Mio. Euro, das sind knapp Dreiviertel der gemeindlichen Gesamterträge, sind die Steuererträge nicht nur die wichtigste Ertragsposition im Haushalt der Gemeinde Steinhagen. Mit einem geplanten Anstieg von vier Mio. Euro tragen sie zudem maßgeblich zur künftigen Ergebnisverbesserung bei.

Wesentlichen Anteil an den Steuererträgen hat hier das besonders schwankungsanfällige und insofern mit allgemeinen Planungsrisiken behaftete Gewerbesteueraufkommen.

Umso positiver ist daher die ausgezeichnete Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Steinhagen zu bewerten. Steinhagen gehört zu den Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote.

Die Schulden im Kernhaushalt der Gemeinde Steinhagen sind zwar niedrig. Durch die Schulden der Gemeindewerke Steinhagen GmbH und des Abwasserbetriebes sind die Gesamtschulden, die die Gemeinde in ihren Gesamtabschlüssen ausweist, allerdings deutlich höher. Im interkommunalen Vergleich gehört Steinhagen damit zu den 50 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen, die überdurchschnittlich hohe Gesamtschulden je Einwohner ausweisen. Allerdings ist es erklärtes Ziel der Gemeinde Steinhagen, die Kreditverbindlichkeiten aus den in Folgejahren geplanten Liquiditätsüberschüssen um insgesamt 9,5 Mio. Euro zu reduzieren.

Die Liquiditätslage der Gemeinde Steinhagen war im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 nicht durchgängig stabil. Während Steinhagen in einzelnen Jahren auf Kredite zur Liquiditätssicherung angewiesen war, war sie in anderen Jahren in der Lage, neben den laufenden Auszahlungen auch die ordentlichen Tilgungsleistungen sowie einen Teil der Investitionen aus laufenden Einzahlungen und eigenen Finanzmitteln zu finanzieren. Dabei ist die Liquiditätslage des Konzerns Gemeinde Steinhagen deutlich besser als die des Kernhaushalts der Gemeinde.

Die Gemeinde Steinhagen geht davon aus, ihre Liquiditätskredite im Jahr 2020 vollständig tilgen zu können, zumal sie im Zeitraum 2018 bis 2021 mit einer stabilen Liquiditätslage rechnet.

Dies erscheint auch nachvollziehbar, zumal die gpaNRW kurz- bis mittelfristig keine nennenswerten Belastungen sieht, die sich aus der Altersstruktur des Sachanlagevermögens ergeben. Einzig die Altersstruktur der Turn- und Sporthallen deutet auf Investitionsbedarfe hin. Mittel- bis langfristig werden voraussichtlich auch Investitionen in das Straßenvermögen notwendig. Denn das Straßenvermögen verliert an Wert. Die Gemeinde hat in den vergangenen Jahren nur in geringem Umfang in dessen Erhalt investiert. Der geringe Investitionsumfang sowie der erhöhte Anlagenabnutzungsgrad deuten entsprechenden Handlungsbedarf an. Auch die Unterhaltungsaufwendungen unterschreiten den empfohlenen Richtwert, wenngleich die Gemeinde Steinhagen mehr für die Unterhaltung aufwendet als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Inwieweit dies bereits Auswirkungen auf den Zustand des Straßenvermögens haben, lässt sich nur eingeschränkt beurteilen. Seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz in 2008 ist in der Folge keine weitere Zustandsbewertung mehr erfolgt. Ob tatsächlich ein Risiko für den Verkehrsflächenzustand besteht, kann daher nur eine erneute Bewertung des Straßenvermögens sowie eine aktuelle Einteilung der Straßen in die verschiedenen Zustandsklassen aufzeigen.

Mit Blick auf die Ertragsseite stehen der Gemeinde Steinhagen bei den Beiträgen und Gebühren noch einzelne Handlungsmöglichkeiten zur Entlastung des Haushalts zur Verfügung. Im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung könnte sie durch eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte sowie durch die Anpassung der kalkulatorischen Zinsen an das rechtlich zulässige Höchstmaß zusätzliche finanzielle Mittel für künftige Ersatz- oder Wiederbeschaffungen erwirtschaften.

Auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz sieht die gpaNRW für die Gemeinde Steinhagen noch Spielraum, die Anteile der Beitragspflichten in der Straßenbaubeitragsatzung anzuheben. Diese liegen am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors.

Im Sportbereich unterhält die Gemeinde Steinhagen mehr Sporthallen als für den pflichtigen Schulsport erforderlich sind. Dies gilt insbesondere für die weiterführenden Schulen. Der Gemeinde Steinhagen bieten sich dadurch Handlungsmöglichkeiten. Steinhagen sollte daher prüfen, inwieweit die schulisch nicht benötigten Sporthalleneinheiten auf die Vereine übertragen werden können. Auch stellt sich die Frage nach einer Reduzierung der schulischen Nutzung der Sporthalle Cronsbach.

Darüber hinaus ergeben sich bei der Hallennutzung durch die Vereine Handlungsspielräume für die Gemeinde Steinhagen. So kommt bei diesem freiwilligen und im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlichen kommunalen Angebot neben einer möglichen Übergabe von Anlagen auch die Verringerung der von der Gemeinde erbrachten Zuschüsse oder die Übertragung von Pflegeleistungen auf die Vereine und/oder die Erhebung von Nutzungsentgelten in Betracht.

Auch bei den gemeindlichen Sportplätzen stehen den Vereinen mehr Kapazitäten zur Verfügung als benötigt werden. Zwar ist ein deutlich unterdurchschnittliches Angebot an Sportaußenanlagen je Einwohner vorhanden. Jedoch sind auch die belegten Nutzungszeiten je Mannschaft sehr niedrig. Insbesondere bei einem steigenden Konsolidierungsdruck sollte die Gemeinde Steinhagen die Anzahl der vorgehaltenen Sportplätze kritisch hinterfragen und die Aufgabe gering ausgelasteter Sportplätze in Betracht ziehen.

Zumal auch die Aufwendungen für die Sportplätze sehr hoch sind. Sie bilden aktuell den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Daher sollte die Gemeinde Steinhagen die Höhe der Pflegeaufwendungen auf Optimierungspotenziale hin analysieren. Handlungsmöglichkeiten bestehen auch hier zum Beispiel durch die Übertragung von Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch eine entsprechende Kostenbeteiligung.

Hohe Aufwendungen - trotz günstiger struktureller Rahmenbedingungen - zeigen sich auch für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Steinhagen. Durch den leicht überdurchschnittlichen Flächenumfang und das hohe Aufwandsniveau in der Unterhaltung und Pflege kommt es einwohnerbezogen zu einer erhöhten Haushaltsbelastung. Die Gemeinde Steinhagen sollte die Aufwendungen differenziert nach den einzelnen Anlagen und den einzelnen Pflegeleistungen auswerten. Dadurch können Objekte und Pflegeleistungen mit einem besonders auffälligen Aufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

Eine zunehmende finanzielle Belastung für die Gemeinde Steinhagen stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar, zumal Steinhagen landesweit zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Teilnahmequoten gehört.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Steinhagen höher als in mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Grund dafür sind in erster Linie die hohen Zuschüsse an den Kooperationspartner. Daher sollte die Gemeinde Steinhagen auf diese Aufwandsposition einen besonderen Fokus legen und möglichst eine Verringerung des Fehlbetrages anstreben. Konkret empfiehlt sich die Durchführung einer breit angelegten Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Neuausschreibung des OGS-Betreuungsangebotes.

Aber auch auf der Ertragsseite ergeben sich noch Handlungsspielräume. Die Kommune könnte ihre bislang vergleichsweise durchschnittlichen Erträge aus den Elternbeiträgen noch steigern, indem sie die Einkommensgrenzen anpasst und die vorgegebenen Maximalbeträge ausschöpft. Auch gesonderte Beiträge für die Ferienbetreuung könnten entsprechend der geübten Praxis vieler anderer Kommunen zu einer Reduzierung des Fehlbetrages beitragen.

Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW ebenfalls bei den Schulsekretariaten. Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Jahr 2016 sind höher als in drei Viertel der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist zum einen die im landesweiten Vergleich höhere Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte, zum anderen aber auch die niedrige Betreuungsquote. Beispielsweise betreuen die Schulsekretariatskräfte in den Grundschulen der Gemeinde Steinhagen rund 200 Schüler je Vollzeit-Stelle weniger als der Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen.

Den vergleichsweise hohen Personaleinsatz, gerade in den Grundschulen, sollte die Gemeinde Steinhagen kritisch hinterfragen. Aber auch an den weiterführenden Schulen ergibt sich rechnerisch ein Stellenpotenzial.

Keine weiteren Handlungsspielräume zeigen sich bei der Schülerbeförderung. Die Gemeinde Steinhagen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote sowie eine unterdurchschnittliche Zahl an Einpendlern. Zudem greift die Gemeinde Steinhagen bei der Schülerbeförderung nahezu vollständig auf den ÖPNV zurück.

In Summe ergeben sich aus der überörtlichen Prüfung heraus sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur weiteren Entlastung des ge-

meindlichen Haushaltes. Aufgrund der aktuellen und perspektivisch guten Haushaltslage besteht zwar kein dringender Handlungs- bzw. Umsetzungsdruck. Gleichwohl sollte die Gemeinde Steinhagen die in den einzelnen Prüffeldern aufgezeigten Optimierungsansätze zumindest als Risikovorsorge für den Fall einer Verschlechterung der Haushaltsentwicklung in Ihre Planungen mit einbeziehen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

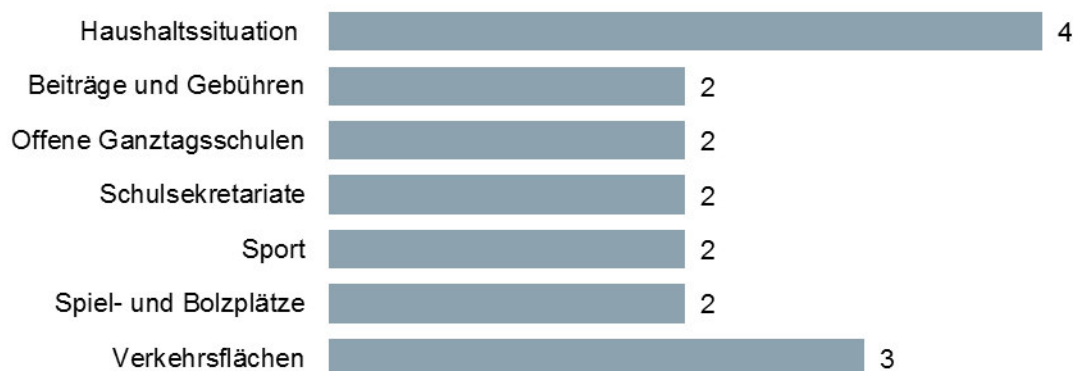
Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten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

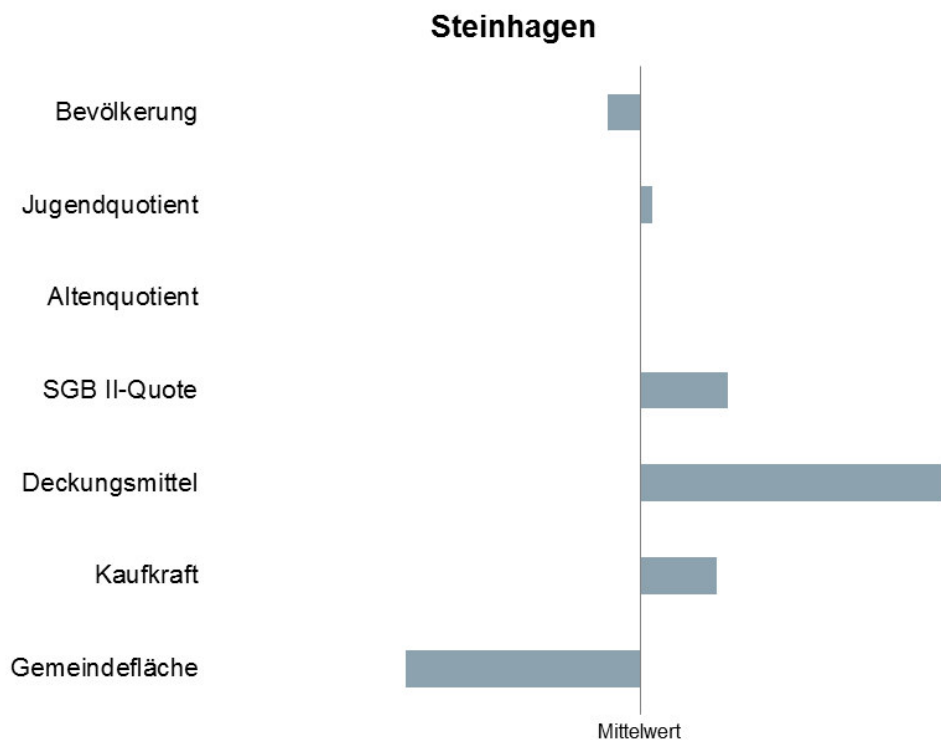
KIWI-Bewertung für die Gemeinde Steinhagen



➔ Ausgangslage der Gemeinde Steinhagen

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Steinhagen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zu diesen allgemeinen Strukturmerkmalen berücksichtigt die gpaNRW auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren. Dazu haben wir am 07.Juni 2018 ein Gespräch mit dem Bürgermeister geführt.

Die Gemeinde Steinhagen ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Gütersloh. Rund 20.600 Einwohner verteilen sich auf etwa drei Ortsteile. Die Prognosen von IT.NRW gehen von einer tendenziell rückläufigen Bevölkerungsentwicklung in Steinhagen aus.

Die Zahlen von IT NRW sind jedoch aus Sicht des Bürgermeisters nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil, die Gemeinde Steinhagen geht auf Basis ihres gemeindespezifischen Demografieberichts von einem gegenläufigen Trend aus, der sich insbesondere auch in der starken Nach-

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

frage nach Wohnbauflächen bzw. Mietwohnungen manifestiert. Gleiches gilt für Gewerbeflächen, deren Bedarf aktuell nicht gedeckt werden kann. So können derzeit beispielsweise auch nicht die Erweiterungsabsichten verschiedener Bestandsunternehmen bedient werden. Erst ab 2022 werden wieder neue Gewerbeflächen zur Verfügung stehen. Bei diesem Befund ist davon auszugehen, dass die Gemeinde Steinhagen – eingebettet in einem starken Wirtschaftsraum - auch zukünftig weiter wachsen und prosperieren wird. Zumal auch der Anteil der 18-jährigen in Steinhagen leicht überdurchschnittlich ist und damit eine gute Basis für eine dynamische Weiterentwicklung der Gemeinde Steinhagen bildet.

Der Gemeinde Steinhagen ist es in der weiteren Entwicklung besonders wichtig, die drei Ortsteile gleichermaßen zu stärken und die dortige Infrastruktur zu erhalten bzw. an neue Herausforderungen anzupassen.

Im interkommunalen Wettbewerb sieht sich die Gemeinde Steinhagen gut aufgestellt. Die ausgezeichnete Lage in Ostwestfalen-Lippe mit der Nähe zu den Oberzentren Bielefeld und Gütersloh sowie die direkte Anbindung an die Bundesautobahn A 33 verschaffen der Gemeinde wichtige strategische Standortvorteile, die sich mit dem bevorstehenden Lückenschluss der A 33 noch weiter verbessern werden.

Zudem beschreibt sich die Gemeinde Steinhagen selbst als besonders bildungsfreundliche Kommune. Dies wird durch das breit gefächerte und großzügige Bildungsangebot und die vergleichsweise hohen Standards, bspw. auch im OGS-Bereich, bestätigt. In Eigenregie geführte Mensen an den Grundschulen, gebundener Ganzttag in beiden weiterführenden Schulen sowie ein OGS-Angebot an mittlerweile allen vier Grundschulstandorten belegen den besonderen Stellenwert des Themas Bildung in der Gemeinde Steinhagen.

Darüber hinaus ist auch das umfangreiche kommunale Angebot im sportlichen Bereich prägend für die Gemeinde Steinhagen. Dies gilt insbesondere für die Sportinfrastruktur, die den Einwohnern bzw. den mehr als 7.000 Vereinsmitgliedern kostenlos zur Verfügung steht.

Eine besondere Herausforderung liegt für die Gemeinde Steinhagen in der weiteren Umsetzung des integrierten Handlungskonzeptes für den Ortskern. Vieles ist bereits auf den Weg gebracht bzw. umgesetzt und hat bereits zu einer deutlichen Attraktivierung des Stadtbildes geführt. Insbesondere geht es darum, die Aufenthaltsqualität im innerstädtischen Bereich wirksam zu verbessern. Unter punktueller Einbindung privater Investoren sollen insgesamt 30 Einzelmaßnahmen realisiert werden. Neben gebäudebezogenen Projekten (u.a. ein Gesundheitszentrum) sind auch Maßnahmen im Straßenraum, Platzgestaltungen, die Anlage von Grünzügen etc. Bestandteil des Gesamtkonzeptes. Mit der umfassenden Neugestaltung des Ortskernes sieht sich die Gemeinde Steinhagen – auch unter demografischen Gesichtspunkten - gut gerüstet für die Zukunft.

Bei der Finanzierung profitiert die Gemeinde Steinhagen neben Investoren- und Fördergeldern insbesondere von ihrer guten Ertragslage. Die gute Einnahmesituation spiegelt sich in überdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmitteln, insbesondere resultierend aus einer gesunden und expandierenden Gewerbestruktur, wider. Die hohe Finanzkraft ist typisch für den Kreis Gütersloh. Elf von dreizehn Kommunen im Kreis sind abundant. Der Kreis Gütersloh gehört damit zu den wirtschaftlich stärksten Regionen in NRW.

Steinhagen hat zudem den strukturellen Vorteil, über eine vergleichsweise geringe und - angesichts lediglich dreier Ortsteile - kompakte und finanzwirtschaftlich eher entlastende Gemeindefläche zu verfügen.

Steinhagen profitiert zudem von einer hohen Kaufkraft. Allerdings fließt ein erheblicher Teil dieser Kaufkraft in die nahegelegenen Oberzentren ab. Gerade auch die Umsetzung des integrierten Handlungskonzeptes soll diesem Trend spürbar entgegenwirken.

Belastet wird die strukturelle Situation der Gemeinde Steinhagen allerdings durch eine überdurchschnittliche SGB II-Quote.

Entlastung zeigt sich dagegen in der aktuellen Flüchtlingssituation. Sie ist inzwischen deutlich entspannter als 2015. Insgesamt 223 Flüchtlinge leben gegenwärtig in der Gemeinde. Professionelle Integrationsmanager im Dienst der Gemeinde Steinhagen sowie viel ehrenamtliches Engagement (Familienpaten) kümmern sich intensiv um die Flüchtlinge und deren Integration in die örtliche Gemeinschaft. Nicht zuletzt die enge Kooperation mit dem Jobcenter sorgt zudem für eine hohe Vermittlungsquote auf dem Arbeitsmarkt.

In der Gesamtschau bilden die strukturellen und individuellen Merkmale der Gemeinde Steinhagen somit einen sehr guten Rahmen für die positive und prosperierende gemeindliche Weiterentwicklung.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Steinhagen verwaltungsintern wie auch gemeinsam mit der Politik intensiv beraten. Einige der ausgesprochenen Empfehlungen sind in die Arbeit der Kommune eingeflossen (z.B. Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Vergabewesen mit der Stadt Harsewinkel, die stufenweise Anhebung der Realsteuerhebesätze oder Steueroptimierungen im gemeindlichen Bauhof). Andere Handlungsempfehlungen wurden nach Prüfung auf ihre Umsetzbarkeit und Vorteilhaftigkeit hin überprüft aber dann bewusst nicht weiterverfolgt bzw. realisiert (z.B. Optimierung der Hausmeister- und Reinigungsdienste, Flächenanpassungen in Schulen).

➔ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Steinhagen 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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Steinhagen haben wir von Januar 2018 bis August 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Steinhagen das Vergleichsjahr 2016. In der Finanzprüfung legt die gpaNRW die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 zugrunde.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Wiethoff
Finanzen	Martin Bamberger
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer fand am 20.08.2018 statt.

Herne, den 22.08.2018

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Manfred Wiethoff

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Steinhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	6
➔ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	15
Vermögen	18
➔ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
➔ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	24
Steuern	25
➔ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	27
Pensionsrückstellungen	27
➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

➔ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Steinhagen konnte im Zeitraum 2010 bis 2017 in allen Jahren den Haushaltsausgleich darstellen. In den Jahren 2010, 2015 und 2017 musste sie für den Ausgleich die Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen. Auch mit dem aktuellen Haushaltsplan 2018 ist der Gemeinde der Haushaltsausgleich nur über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage möglich.

Ist-Ergebnisse

Die strukturelle Haushaltssituation der Gemeinde Steinhagen ist besser als das Jahresergebnis 2017 vermuten lässt. Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt minus 766.000 Euro. Dies entspricht einem Defizit von minus 37 Euro je Einwohner. In den Jahren 2010 bis 2014 waren die Gesamtjahresergebnisse durchschnittlich ca. 42 Euro je Einwohner besser als die Jahresergebnisse des Kernhaushalts.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Steinhagen plant für 2021 einen Überschuss von 2,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Verbesserung von rund 3,0 Mio. Euro. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der nicht zahlungswirksamen Personalaufwendungen und sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Ansonsten halten sich aus Sicht der gpaNRW Chancen und Risiken auf der Aufwandsseite in etwa die Waage. Ihre Erträge plant die Gemeinde Steinhagen eher vorsichtig. Dabei ist zu beachten: Die Ertragsseite der Gemeinde Steinhagen ist maßgeblich von Steuererträgen geprägt. Die Steuererträge sind schwankungsanfällig. Daher besteht ein erhebliches allgemeines Planungsrisiko.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Steinhagen ist sehr gut. Seit dem Eröffnungsbilanzstichtag am 01. Januar 2008 hat sich ihr Eigenkapital sogar um 105.000 Euro erhöht. Die Gemeinde verfügt zum 31. Dezember 2017 über eine Ausgleichsrücklage von mehr als 500 Euro je Einwohner.

Schulden

Die Schulden im Kernhaushalt der Gemeinde Steinhagen sind niedrig. Durch die Schulden der Gemeindewerke Steinhagen GmbH und des Abwasserbetriebes sind die Gesamtschulden, die die Gemeinde Steinhagen in ihren Gesamtabschlüssen ausweist, deutlich höher. Im interkom-

munalen Vergleich gehört Steinhagen zu den 50 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen, die überdurchschnittlich hohe Gesamtschulden je Einwohner ausweisen.

Im Zeitraum 2010 bis 2017 war die Gemeinde Steinhagen in drei Jahren (2010, 2011 und 2017) auf Kredite zur Liquiditätssicherung angewiesen. In den anderen Jahren war sie hingegen nicht nur in der Lage, die laufenden Auszahlungen sondern auch die ordentlichen Tilgungsleistungen sowie einen Teil der Investitionen aus laufenden Einzahlungen und eigenen Finanzmitteln zu finanzieren. Die Liquiditätslage des Konzerns Gemeinde Steinhagen ist deutlich besser als die des Kernhaushalts der Gemeinde.

Die Gemeinde Steinhagen geht davon aus, ihre Liquiditätskredite im Jahr 2020 vollständig tilgen zu können. Tritt die Planung der Gemeinde ein, würden ihre Verbindlichkeiten bis zum Ende des Planungszeitraums unter 1.000 Euro je Einwohner sinken.

Vermögen

Die gpaNRW sieht kurz- bis mittelfristig keine nennenswerten Belastungen für die Ertrags- und Liquiditätslage, die sich aus der Altersstruktur des Sachanlagevermögens ergeben. Einzig die Altersstruktur der Turn- und Sporthallen deutet auf Investitionsbedarfe hin. Mittel- bis langfristig werden Investitionen ins Straßenvermögen notwendig.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Steinhagen mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Steinhagen sind maßgeblich von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Die Gemeinde Steinhagen versucht dennoch durch eigenes Handeln, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Allerdings haben diese Bemühungen in den Jahren 2012 bis 2017 nicht ausgereicht, Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Die gpaNRW zeigt einen negativen Steuerungstrend auf. Erst mit der Planung ab den Jahren 2019 ff. kann die Gemeinde diesen Trend stoppen. Über Haushaltspositionen, die sie beeinflussen kann, trägt sie zu einer Verbesserung der Haushaltslage bei.

Die Gemeinde Steinhagen sieht Risiken für die Entwicklung ihrer Haushaltswirtschaft. Diese benennt sie in ihren Jahresabschlüssen. Den Risikofaktoren versucht sie, anlassbezogen durch geeignete Maßnahmen zu begegnen. Als Risikovorsorge dient der Gemeinde insbesondere ihre Ausgleichsrücklage.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die gpaNRW sieht für die Gemeinde Steinhagen Handlungsspielraum, die Anteile der Beitragspflichtigen in der Straßenbaubeitragssatzung anzuheben. Diese liegen am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors.

Bei den Erschließungsbeiträgen sieht die gpaNRW keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten.

Gebühren

Der Abwasserbetrieb der Gemeinde Steinhagen hat folgende rechtlich zulässigen Möglichkeiten, seine Gebührenerträge zu erhöhen:

- Er könnte die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermitteln.
- Die kalkulatorischen Zinsen an der rechtlich zulässigen Höchstgrenze orientieren. Demnach wäre zurzeit ein Zinssatz von knapp sechs Prozent möglich.

Von diesen Handlungsmöglichkeiten könnte der Haushalt der Gemeinde profitieren. Der Abwasserbetrieb könnte jährlich eine höhere Eigenkapitalverzinsung an die Gemeinde abführen.

Weitere Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei den Gebühren nicht.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-4.383	425	1.848	4.423	455	-1.503	895	-2.300
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.713	7.138	9.176*	13.600	14.055	12.553	13.447	11.147
Höhe der allgemeinen Rücklage	66.913	66.913	66.723*	66.723	66.721	66.676	66.687	66.777
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-4.383	425	1.848	4.423	455	-1.503	895	-2.300
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	-2	-45	11	90
Fehlbetragsquote in Prozent	5,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,9	pos. Ergebnis	2,9

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Wir haben die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

* Im Jahresabschluss 2012 hat die Gemeinde Steinhagen die Jahresüberschüsse der Jahre 2008 und 2009 aus der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht. Die Umbuchung der Summe von 190.000 Euro ermöglichte das 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz¹.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-292	512	2.092	2.189
Höhe der Ausgleichsrücklage	9.173	9.686	11.778	13.967
Höhe der allgemeinen Rücklage	66.687	66.687	66.687	66.687
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-292	512	2.092	2.189
Fehlbetragsquote in Prozent	0,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

¹ Erstes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen vom 18. September 2012

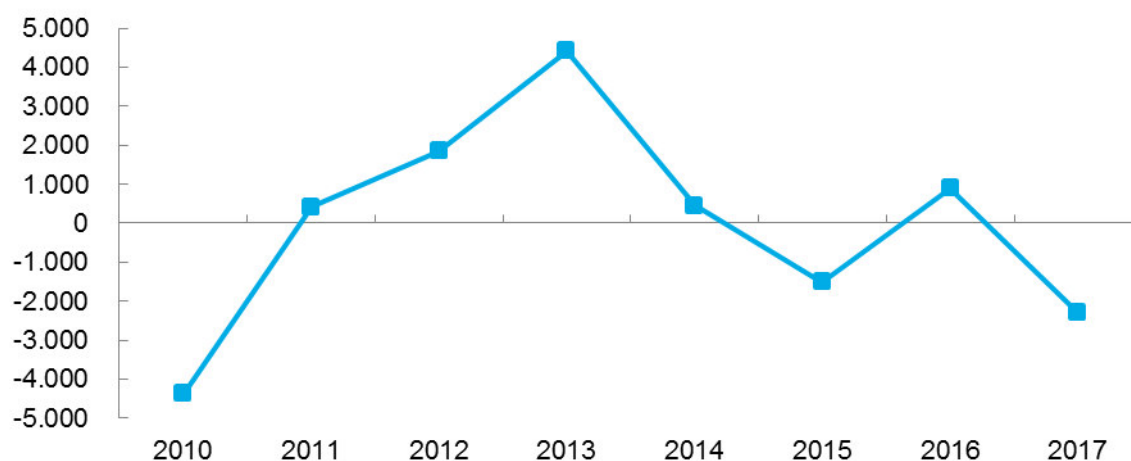
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt		X	X	X	X		X		
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X					X		X	X

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Steinhagen in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,32	-398,7	984,7	2,8	-68,8	1,1	75,2	68

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,3	-602,1	561,9	-83,0	-178,1	-72,8	3,6	79

In den Jahren 2010 bis 2014 sind die Gesamtjahresergebnisse durchschnittlich ca. 42 Euro je Einwohner besser als die Jahresergebnisse des Kernhaushalts.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Steinhagen	
Jahresergebnis	-2.300
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-15.794
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-18.095
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	17.329
= strukturelles Ergebnis	-766

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Steinhagen beträgt minus 766.000 Euro. Dies entspricht einem Defizit von minus 37 Euro je Einwohner. Damit ist die strukturelle Situation besser als das Jahresergebnis 2017 vermuten lässt. Zudem sind die Ergebnisse des Konzerns Gemeinde Steinhagen besser als die des Kernhaushalts.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Steinhagen 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 nachvoll-

ziehbare 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 Gemeinde Steinhagen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 2,2 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 3,0 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	19.252*	19.900	648	0,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	10.884*	14.287	3.403	7,0
Übrige Steuererträge	4.692	4.817	125	0,7
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.868	2.352	-516	-4,8
Sonstige ordentliche Erträge	1.557	966	-591	-11,2
Übrige Erträge	7.364	7.313	-51	-0,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.964	8.912	948	2,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.981	8.166	-816	-2,4
Steuerbeteiligungen	3.226*	1.670	-1.556	-15,2
Allgemeine Kreisumlage	11.674*	12.217	543	1,1
Übrige Transferaufwendungen	9.716	10.449	734	1,8
Übrige Aufwendungen	6.688	6.032	-656	-2,5

* Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017

Mit über 30 Mio. Euro, das sind knapp Dreiviertel der Erträge, sind die Steuererträge nicht nur die wichtigste Ertragsposition im Haushalt der Gemeinde Steinhagen. Mit einem geplanten Anstieg von vier Mio. Euro tragen sie zudem maßgeblich zur o. g. Ergebnisverbesserung bei.

Die Gewerbesteuererträge hat die Gemeinde für das Haushaltsjahr 2018 mit dem gleichen Betrag angesetzt wie für das Jahr 2017. Ihre Planung basiert zum einen auf den Vorauszahlungen, die sie zum Zeitpunkt der Planung erwarten konnte. Zum anderen hat die Gemeinde eingeschätzt, in welcher Höhe sie Nachzahlungen aus der Gewerbesteueranlagung der Vorjahre erwarten kann. Die Steigerungsraten, die die Gemeinde für den weiteren Planungszeitraum bis 2021 angesetzt hat, liegen unterhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW².

² Orientierungsdaten 2018 - 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 9. November 2017

Ihren Anteil an den Gemeinschaftssteuern hat die Gemeinde auf Grundlage der regionalisierten Steuerschätzungen Mai und November 2017 geplant. Dabei hat sie die ab 2018 geltenden Schlüsselzahlen berücksichtigt. Zudem hat sie pauschale Steigerungsraten für den mittelfristigen Planungszeitraum angesetzt. Diese liegen unterhalb der Orientierungsdaten des Landes.

Die Planung der Steuererträge ist für die gpaNRW nachvollziehbar. Wir sehen keine über allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken hinausgehenden zusätzlichen Risiken. Dennoch beinhaltet die Planung ein nennenswertes allgemeines Planungsrisiko: Das Steueraufkommen ist schwankungsanfällig. Es ist maßgeblich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Mit den Auswirkungen schwankender Steuererträge war die Gemeinde Steinhagen zuletzt im Jahr 2017 konfrontiert. 2017 waren die Steuererträge ca. 1,5 Mio. Euro niedriger als von der Gemeinde geplant.

Der Gemeinderat hat Ende 2017 die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme an der Offenen Ganztagschule (OGS) geändert. Die Satzungsänderung zieht eine andere Buchungspraxis nach sich. Hieraus resultiert die Differenz zwischen den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten 2017 und 2021.

Die Gemeinde Steinhagen plant, dass ihre sonstigen ordentlichen Erträge 2021 niedriger sein werden als 2017. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass die Gemeinde keine Erträge für folgende Positionen plant:

- Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen,
- Erträge aus der Absetzung von Wertberichtigungen.

Gleichwohl die Gemeinde in den Jahren 2010 bis 2017 durchschnittlich etwas mehr als 500.000 Euro auf diese Positionen gebucht hat. Diese Erträge lassen sich nicht planen. Auch bei den übrigen Erträgen sieht die gpaNRW weder zusätzliche Risiken noch zusätzliche Chancen.

Allerdings sieht die gpaNRW in der Planung der nichtzahlungswirksamen Personalaufwendungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Grundlage für die Haushaltsansätze sind Vorausberechnungen, die die Gemeinde von den kommunalen Versorgungskassen erhält. Bei dieser Vorschau bleiben Bestandsveränderungen, zukünftige Anpassungen von Besoldung und Versorgung sowie Steigerungen der Krankheitskosten unberücksichtigt. In den Jahren 2010 bis 2017 hat die Gemeinde ihre Personalaufwendungen durchschnittlich um 250.000 Euro zu niedrig veranschlagt. Dies lag im Wesentlichen daran, dass sie im Jahresabschluss deutlich höhere Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen sowie für Rückstellungen für Urlaub und Überstunden zu buchen hatte.

Die Ansätze für die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen 2018 hat die Gemeinde anhand einer konkreten Maßnahmenplanung ermittelt. Dies führt dazu, dass die Aufwendungen gegenüber den Vorjahren ansteigen. Die Differenz zwischen dem Ist 2017 und dem Plan 2021 ergibt sich insbesondere aus den Positionen Unterhaltung und Instandhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen. Ab 2019 plant die Gemeinde sinkende Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2018 weist die Gemeinde allerdings darauf hin, dass die Aufwendungen in den Jahren ab 2019 höher sein könnten. Die Höhe der Aufwendungen ist abhängig von den künftig geplanten Maßnahmen. Anhaltspunkte dafür, dass die Planung über allgemeine Risiken hinausgehende zusätzliche Risiken beinhaltet, sieht die gpaNRW nicht.

Die Steuerbeteiligungen enthalten die Aufwendungen der Gewerbesteuerumlage sowie der Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Nach der derzeitigen Rechtslage haben sich die Gemeinden und Gemeindeverbände nur bis einschließlich 2019 an den Lasten der Deutschen Einheit zu beteiligen. Diese Rechtslage legt die Gemeinde Steinhagen ihrer Planung zu Grunde. Dementsprechend plant sie ab 2020 geringere Steuerbeteiligungen.

Auch die Planung der allgemeinen Kreisumlage ist nachvollziehbar. Sie basiert für 2018 auf dem vom Kreis Gütersloh geplanten Umlagebedarf und der Steuerkraftentwicklung Steinhagens im maßgeblichen Referenzzeitraum. Für die Jahre ab 2019 rechnet die Gemeinde mit einem pauschalen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage von jährlich sechs Prozent.

In den übrigen Transferaufwendungen sind u. a. die Umlagen des Kreises für die Jugendamtsleistungen sowie für den Betrieb des Kreisgymnasiums und der P.-A- Böckstiegel-Gesamtschule enthalten. Gegenüber dem Jahr 2018 rechnet die Gemeinde für diese Umlagen bis 2021 mit einem Anstieg von mehr als einer Mio. Euro. Der Planung hat die Gemeinde das gleiche Schema zu Grunde gelegt, das sie bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage anwendet. Die zusätzlichen Aufwendungen kann die Gemeinde zu einem großen Teil durch den Wegfall der Solidaritätsumlage kompensieren. 2017 hatte Steinhagen noch knapp 900.000 Euro an das Land zu zahlen.

Des Weiteren sind in den übrigen Transferaufwendungen die Leistungen enthalten, die die Gemeinde nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erbringen hat. Gegenüber dem Jahr 2017 plant die Gemeinde 2018 mit ca. 400.000 Euro höheren Aufwendungen. Mit einem weiteren Anstieg bis zum Jahr 2021 rechnet die Gemeinde nicht. Auch in dieser Planung sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die übrigen Aufwendungen enthalten u. a. Aufwendungen für Wertveränderungen und Wertberichtigungen von Forderungen sowie Verluste aus dem Verkauf oder der Verschrottung von Vermögensgegenständen. Diese Aufwendungen plant die Gemeinde nicht. Hierdurch erklärt sich der Großteil der Differenz zwischen dem Ergebnis 2017 und dem Ansatz 2021. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko darin, dass die Gemeinde Steinhagen nicht alle möglichen Aufwendungen ansetzt. In den Jahren 2010 bis 2017 hatte die Gemeinde für diese Positionen durchschnittlich ca. 410.000 Euro gebucht.

→ Feststellung

Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der nicht zahlungswirksamen Personalaufwendungen und sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Ansonsten halten sich Chancen und Risiken auf der Aufwandsseite in etwa die Waage. Ihre Erträge plant die Gemeinde Steinhagen eher vorsichtig. Dabei ist zu beachten: Die Ertragsseite der Gemeinde Steinhagen ist maßgeblich von Steuererträgen geprägt. Die Steuererträge sind schwankungsanfällig. Daher besteht ein erhebliches allgemeines Planungsrisiko. Dies wurde zuletzt im Jahr 2017 deutlich. 2017 waren die tatsächlichen Steuererträge in Steinhagen ca. 1,5 Mio. Euro niedriger als von der Gemeinde geplant.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

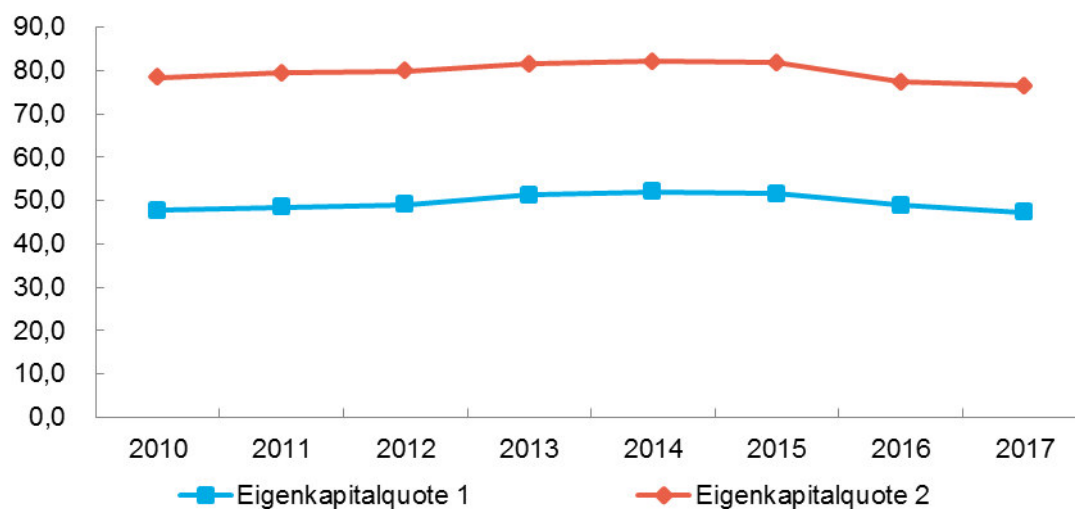
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	73.627	74.051	75.900	80.323	80.776	79.228	80.134	77.924
Eigenkapital 2	121.023	121.349	123.468	127.619	127.779	125.770	126.713	125.857
Bilanzsumme	154.353	152.635	154.665	156.618	155.466	153.600	163.677	164.557

Eigenkapital 2: Dem Eigenkapital werden die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge hinzugerechnet.

Seit dem Eröffnungsbilanzstichtag am 01. Januar 2008 hat sich das Eigenkapital der Gemeinde um 105.000 Euro erhöht.

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

Eigenkapitalquoten in Prozent



Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	49,0	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	77,4	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Die Gemeinde Steinhagen gehört zudem zu den 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen, die das höchste Eigenkapital 1 und 2 je Einwohner ausweisen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	42,7	0,6	63,5	32,4	23,1	34,2	42,1	76
Gesamteigenkapitalquote 2	74,8	31,1	91,9	67,0	54,7	69,2	78,9	76

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Steinhagen ist sehr gut. Seit dem Eröffnungsbilanzstichtag am 01. Januar 2008 hat sich ihr Eigenkapital sogar um 105.000 Euro erhöht. Die Gemeinde verfügt zum 31. Dezember 2017 über eine Ausgleichsrücklage von mehr als 500 Euro je Einwohner.

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	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.918	15.107	14.256	13.342	12.462	11.569	14.760	18.276
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	2.000	2.000	0	0	0	0	4.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	938	470	1.315	1.033	842	1.078	5.549	848
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	185	100	140	578	121	150	1.708	274
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	236	172	436	318	502	730	580	908
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	356	686	1.701	1.553	1.328
Verbindlichkeiten gesamt	19.277	17.850	18.147	15.627	14.613	15.228	24.150	25.635
Rückstellungen	13.799	13.094	12.774	13.162	12.953	12.285	12.406	12.575
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	175	250	179	107	6	8	99	179
Schulden gesamt	33.251	31.194	31.101	28.896	27.572	27.521	36.655	38.389

Im Vergleich der Jahre 2010 und 2017 sind die Schulden der Gemeinde Steinhagen um 5,1 Mio. Euro gestiegen. Ende 2017 weist die Gemeinde Schulden von 1.858 Euro je Einwohner aus. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert niedrig. Mehr als 50 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen haben höhere Schulden je Einwohner als Steinhagen.

Beim Vergleich der Gesamtschulden (Schulden des Gesamtabchlusses) sieht das Bild anders aus. In diesem Vergleich³ gehört die Gemeinde Steinhagen mit 2.541 Euro je Einwohner zu den 50 Prozent mit den höchsten Gesamtschulden. Dies liegt daran, dass in diesen Vergleich die konsolidierten Schulden der Gemeindewerke Steinhagen GmbH sowie des Abwasserbetriebes einbezogen werden.

Zwei Drittel der Schulden im Kernhaushalt der Gemeinde Steinhagen entfallen auf die Verbindlichkeiten. Diese sind um 6,4 Mio. Euro gestiegen. Ein Drittel der Schulden sind Rückstellungen. Die Rückstellungen sind um 1,2 Mio. Euro gesunken.

Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	9.483	9.771	9.951	10.049	9.981	10.009	10.196	10.317
Instandhaltungsrückstellungen	2.237	1.635	1.475	1.704	1.711	976	966	1.017
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	2.079	1.688	1.348	1.409	1.261	1.300	1.244	1.241
Rückstellungen	13.799	13.094	12.774	13.162	12.953	12.285	12.406	12.575

Die größte Rückstellungsposition, die Pensionsrückstellungen sind seit 2010 um 800.000 Euro gestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 1,2 Prozent. Weitere Ausführungen zu den Pensionsrückstellungen stehen im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

In den Jahren 2010 bis 2015 hat die Gemeinde Steinhagen keine Kredite für Investitionen aufgenommen. Die bestehenden Kredite tilgt sie planmäßig. Erst 2016 und 2017 hat sie erneut investive Kredite aufgenommen. Die Netto-Kreditaufnahme in den Jahren 2010 bis 2017 summiert sich auf 2,4 Mio. Euro.

Die Kredite zur Liquiditätssicherung, die die Gemeinde in 2010 und 2011 aufgenommen hatte, hat sie im Laufe des Jahres 2013 vollständig getilgt. Im Jahr 2017 musste Steinhagen erneut einen Liquiditätskredit von vier Mio. Euro aufnehmen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.169	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.647	0	5.049	1.701	694	1.459	2.630	79

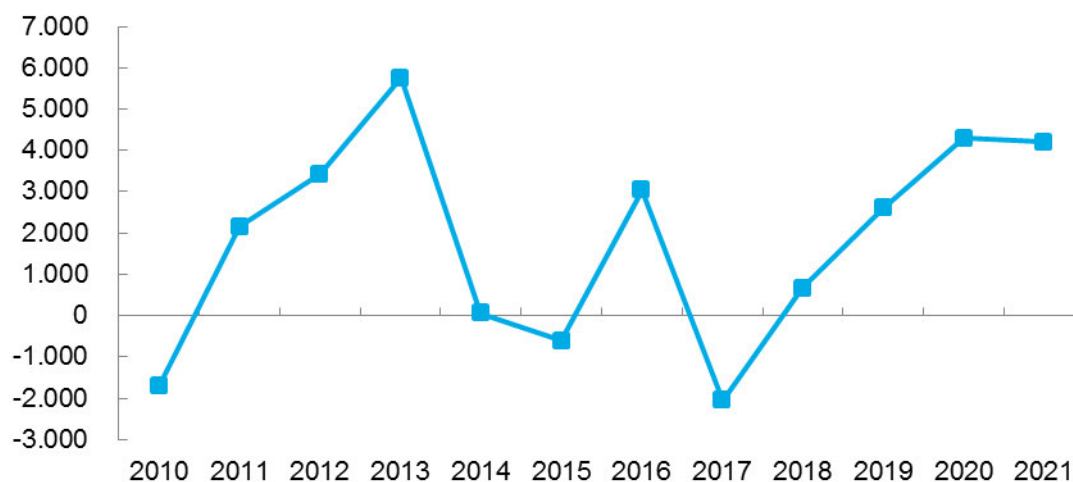
³ Vergleichsjahr 2014

→ Feststellung

Die Schulden im Kernhaushalt der Gemeinde Steinhagen sind niedrig. Durch die Schulden der Gemeindewerke und des Abwasserbetriebes sind die Gesamtschulden, die die Gemeinde in ihren Gesamtabschlüssen ausweist, deutlich höher. Im interkommunalen Vergleich gehört Steinhagen damit zu den 50 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen, die überdurchschnittlich hohe Gesamtschulden je Einwohner ausweisen.

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 2017, Planjahre ab 2018

In den Jahren 2011 bis 2013 sowie 2016 konnte die Gemeinde aus dem Überschuss der laufenden Verwaltungstätigkeit die ordentlichen Tilgungsbeträge zahlen. Zudem standen ihr Mittel zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung. Während die Gemeinde in den Jahren 2010, 2011 und 2017 Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen musste, war sie in den Jahren 2014 und 2015 in der Lage, ihre Auszahlungen aus dem Bestand an liquiden Mitteln zu finanzieren.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
147	-586	461	77	-7	100	165	68

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2014

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
209	-298	498	46	-23	23	121	78

In den Jahren 2010 bis 2014 war der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit (Gesamtabschluss) durchschnittlich um ca. 220 Euro je Einwohner besser als der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (Kernhaushalt). Damit ist die Liquiditätslage des Konzerns Gemeinde Steinhagen deutlich besser als die des Kernhaushalts der Gemeinde.

Im Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Gemeinde Steinhagen insgesamt mit einer stabilen Liquiditätslage. D. h. die Summe der geplanten Überschüsse aus dem laufenden Geschäft wird ausreichen, die Tilgungsleistungen der Jahre 2018 bis 2021 zu finanzieren.

Im Jahr 2018 wird die Gemeinde Steinhagen jedoch auf Kredite zur Finanzierung ihrer investiven Auszahlungen angewiesen sein. Die Gemeinde plant daher eine Kreditaufnahme von ca. vier Mio. Euro.

Aus den in den Folgejahren geplanten Überschüssen beabsichtigt die Gemeinde, ihre Kreditverbindlichkeiten um 9,5 Mio. Euro zu reduzieren. Tritt die Planung ein, würden die Verbindlichkeiten der Gemeinde bis 2021 um ca. 270 Euro je Einwohner sinken.

→ Feststellung

Im Zeitraum 2010 bis 2017 war die Gemeinde Steinhagen in drei Jahren (2010, 2011 und 2017) auf Kredite zur Liquiditätssicherung angewiesen. In den anderen Jahren war sie hingegen nicht nur in der Lage, die laufenden Auszahlungen sondern auch die ordentlichen Tilgungsleistungen sowie einen Teil der Investitionen aus laufenden Einzahlungen und eigenen Finanzmitteln zu finanzieren. Die Liquiditätslage des Konzerns Gemeinde Steinhagen ist deutlich besser als die des Kernhaushalts der Gemeinde.

Die Gemeinde Steinhagen geht davon aus, ihre Liquiditätskredite im Jahr 2020 vollständig tilgen zu können. Tritt die Planung der Gemeinde ein, würden ihre Verbindlichkeiten bis zum Ende des Planungszeitraums unter 1.000 Euro je Einwohner sinken.

Vermögen

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

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

Straßen, Kanäle und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es

sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Euro
Verkehrsflächen	44	19	57,0	29.106.608
Schmutzwasserkanäle und Hausanschlüsse	80	48	40,0	0 (13.212)*
Misch- und Regenwasserkanäle	50	23	53,7	0 (8.993)*
Schulgebäude	80	38	52,1	32.768.273
Turn- und Sporthallen	60	22	63,3	6.408.041
Wohnbauten	67	31	46,9	3.797.503
Feuerwehrgerätehäuser	60	36	40,3	1.847.937
Kindergärten/Kindertagesstätten	80	44	44,9	1.446.452
Rathaus	80	47	41,3	423.579

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

* Die Gemeinde Steinhagen hat in ihrer Bilanz keine Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen bilanziert. Sie hat das Vermögen in den Abwasserbetrieb ausgegliedert. Im Klammerzusatz stehen die Restbuchwerte aus der Bilanz des Abwasserbetriebs.

Der Wert des Straßenvermögens ist 2017 4,3 Mio. Euro niedriger als 2010. Das Straßenvermögen verliert an Wert, da die Gemeinde nur in geringem Umfang in dessen Erhalt investiert hat. In den Jahren 2010 bis 2017 beträgt die durchschnittliche Investitionsquote bezogen auf die Straßen 44 Prozent. Entsprechend hoch ist Anlagenabnutzungsgrad. Der geringe Investitionsumfang sowie der hohe Anlagenabnutzungsgrad deuten Handlungsbedarf an. Mittel- bis langfristig werden Investitionen notwendig. Nähere Ausführungen hierzu stehen im Bericht Verkehrsflächen.

Die Schulgebäude einschließlich der Turn- und Sporthallen verlieren ebenfalls an Wert. Die Gemeinde kann auch bei dieser Position dem Werteverzehr nicht ausreichend über Investitionen begegnen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade deuten bei den Turn- und Sporthallen auf Investitionsbedarfe hin.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht kurz- bis mittelfristig keine nennenswerten Belastungen für die Ertrags- und Liquiditätslage, die sich aus der Altersstruktur des Sachanlagevermögens ergeben. Einzig die Altersstruktur der Turn- und Sporthallen deutet auf Investitionsbedarfe hin. Mittel- bis langfristig werden Investitionen ins Straßenvermögen notwendig.

➔ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

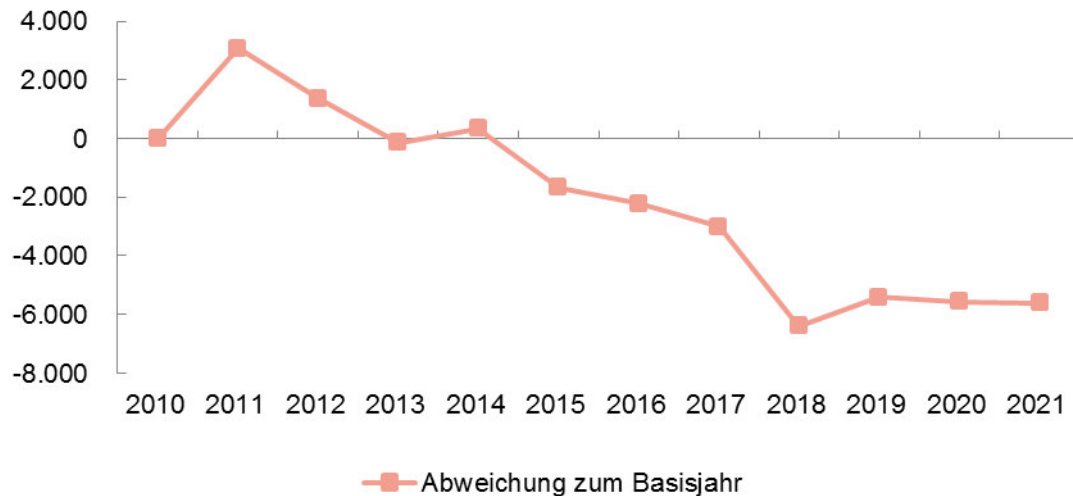
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Zusätzlich hat die gpaNRW folgende Sondereffekte berücksichtigt.

- Fehlende Abrechnung der Konzessionsabgaben aus 2009 im Jahresabschluss 2010: In der Regel bucht die Gemeinde die Abrechnung der Konzessionsabgaben im Folgejahr. Die Abrechnung des Jahres 2009 hat die Gemeinde jedoch bereits im Jahresabschluss 2009 berücksichtigt. Dies führte im Jahresabschluss 2010 zu einem (negativen) Sondereffekt.
- Verluste aus der Veräußerung und Sonderabschreibung der Grundstücke im Gewerbegebiet Brockhagen Ost im Jahresabschluss 2011.
- Veräußerungsgewinn nach der Auflösung des Schulverbands „Förderschule Halle (Westf.)“ im Jahresabschluss 2016.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Istwerte bis 2017, Planjahre ab 2018

Der kommunale Steuerungstrend zeigt auf, dass die Gemeinde Steinhagen insbesondere im Jahr 2011 durch eigenes Handeln zur Verbesserung ihres Haushalts beigetragen hat.

Unter anderem hat die Gemeinde 2011 den Hebesatz der Grundsteuer B angehoben. In der Folge sind die Erträge der Grundsteuer B gestiegen. Zudem profitierte die Gemeinde davon, dass die Erträge aus Gewinnanteilen 2011 und in den Folgejahren deutlich höher sind als noch im Jahr 2010. Insbesondere die Gewinnausschüttung der Gemeindewerke Steinhagen GmbH hat sich spürbar erhöht. Des Weiteren hat die Gemeinde im Jahr 2011 Aufwendungen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung, Instandhaltung und Unterhaltung von Grundstücken, baulichen Anlagen sowie des Infrastrukturvermögens reduzieren können.

Auch in den Folgejahren war die Gemeinde nicht untätig. Sie konnte die Ertragsseite verbessern. Unter anderem hat sie den Hebesatz der Grundsteuer B ein weiteres Mal angehoben sowie die Erträge aus den Konzessionsabgaben steigern können. Zusätzliche Erträge konnte sie zudem aus dem Verkauf von Baugrundstücken in der Klimaschutzsiedlung östlich des Hilterwegs erzielen. Dennoch zeigt der Steuerungstrend auf, dass die Gemeinde nicht in der Lage war, steigende Aufwendungen zu kompensieren. Nennenswert gestiegen sind in den Jahren bis 2017 vor allem folgende Positionen: Bewirtschaftungs-, Instandhaltungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Personalaufwendungen und die Aufwendungen der Jugendamtsumlage. Des Weiteren haben Aufwendungen, die durch den Zustrom geflüchteter Menschen angefallen sind, den Haushalt belastet. Kostenerstattungen von Bund und Land haben lediglich den Anstieg der Sozialtransferaufwendungen auffangen können.

2018 sackt die Trendlinie deutlich ab. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass der kommunale Steuerungstrend ab 2018 Plandaten enthält und die Gemeinde vorsichtig plant. In den Folgejahren ab 2019 führt die Planung dazu, dass der negative Trend der Vorjahre gestoppt wird. Die Gemeinde plant insbesondere eine Entlastung bei den Bewirtschaftungs-, Instandhaltungs- und

Unterhaltungsaufwendungen sowie bei den Aufwendungen für Ersatzbeschaffungen von Gegenständen der Betriebs- und Geschäftsausstattung.

➔ **Feststellung**

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Steinhagen sind maßgeblich von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Die Gemeinde Steinhagen versucht dennoch durch eigenes Handeln, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Allerdings haben ihre Bemühungen in den Jahren 2012 bis 2017 nicht ausgereicht, Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Die gpaNRW zeigt einen negativen Steuerungstrend auf. Erst mit der Planung ab den Jahren 2019 ff. kann die Gemeinde diesen Trend stoppen. Über Haushaltspositionen, die sie beeinflussen kann, trägt sie zu einer Verbesserung der Haushaltslage bei.

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 Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Steinhagen beschreibt in den Lageberichten ihrer Jahresabschlüsse, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Beispielsweise hat sie im Jahresabschluss 2016 folgende Risiken benannt: Flüchtlingssituation, Neuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetz, E-Government-Gesetze, Zinsniveau.

Im Haushaltsplan 2018 finden sich keine Hinweise, die explizit auf haushaltswirtschaftliche Risiken aufmerksam machen. Die Gemeinde beschränkt sich im Wesentlichen darauf, vorsichtig zu planen. Für den Fall eines nicht planbaren Liquiditätsengpasses sieht die Haushaltssatzung eine Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung vor.

Entwickelt sich die Haushaltssituation schlechter als geplant, berät die Verwaltung Maßnahmen, um der Situation zu begegnen. Hierüber informiert sie den Rat oder legt ihm konkrete Maßnahmen zur Entscheidung vor. Hierzu gehört bei Bedarf ein Nachtragshaushalt.

Mit ihrer Ausgleichsrücklage verfügt die Gemeinde über eine wichtige Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge kompensieren zu können.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen sieht Risiken für die Entwicklung ihrer Haushaltswirtschaft. Diese benennt sie in ihren Jahresabschlüssen. Den Risikofaktoren versucht sie, anlassbezogen durch geeignete Maßnahmen zu begegnen. Als Risikovorsorge dient der Gemeinde insbesondere ihre Ausgleichsrücklage.

Die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage wird die Gemeinde weiterhin nutzen können, wenn sie solide plant, Risiken im Blick hält und in der Lage ist, bei Bedarf rechtzeitig gegenzusteuern.

➔ **Empfehlung**

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

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Eine 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 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 beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen sieht die gpaNRW keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten.

Ihre Straßenbaubeitragssatzung hat die Gemeinde Steinhagen zwar seit der letzten Prüfung geändert. Die von ihr festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jedoch unverändert am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. Diese sieht beispielsweise für die Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Beitragssatz von 80 Prozent vor. Die Gemeinde Steinhagen hat einen Beitragssatz von 50 Prozent festgesetzt. Auch bei den Fahrbahnen der übrigen Straßenarten beträgt die Differenz zwischen Mustersatzung und örtlicher Satzung 30 Prozentpunkte.

Gebühren

Die Gemeinde berechnet die Abschreibungen im Gebührenhaushalt Entwässerung auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Rechtlich möglich wäre es, kalkulatorische Abschreibungen einzubeziehen, die auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt werden. Von einer Änderung der Abschreibungsbasis würde der Haushalt der Gemeinde allerdings

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

nur mittelbar profitieren. Den Gebührenhaushalt hat die Gemeinde in den Abwasserbetrieb ausgegliedert.

Die Gemeinde könnte jedoch unmittelbar davon profitieren, wenn der Abwasserbetrieb seinen kalkulatorischen Zinssatz erhöht. Derzeit berücksichtigt er in der Gebührenkalkulation einen kalkulatorischen Zinssatz von 3,4 Prozent. Rechtlich zulässig wäre ein Zinssatz von knapp sechs Prozent. Dieser Zinssatz ergibt sich aus dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren.

In Höhe der Differenz zwischen kalkulatorischer Verzinsung und den tatsächlichen Fremdkapitalzinsen entsteht in der Gewinn- und Verlustrechnung des Abwasserbetriebes ein (zusätzlicher) Gewinn. Dieser Gewinnanteil sollte grundsätzlich an den Kernhaushalt abgeführt werden. Derzeit führt der Abwasserbetrieb jährlich eine Eigenkapitalverzinsung von 477.000 Euro an die Gemeinde ab. Würde er den kalkulatorischen Zinssatz um 2,5 Prozentpunkte erhöhen, könnte er die Abführung um ca. 587.000 Euro erhöhen.

Weitere Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei den Gebühren nicht.

Die Gemeinde Steinhagen erhebt

- kostendeckende Abfallentsorgungsgebühren. Über diese Gebühren finanziert sie die Kosten, die ihr der von ihr beauftragte Dienstleister in Rechnung stellt.
- keine Bestattungsgebühren. Die Gemeinde betreibt keine eigenen Friedhöfe.

Des Weiteren erhebt die Gemeinde keine Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren. Die Reinigung der meisten Fahrbahnen und Gehwege hat sie den Eigentümern auferlegt. Der Aufwand für die Reinigung der übrigen Straßen beträgt jährlich ca. 35.000 Euro. Den Fehlbetrag des Produktes Straßenreinigung gleicht die Gemeinde über allgemeine Deckungsmittel aus. Nach den Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung⁵ hätte die Gemeinde, vorrangig Gebühren zu erheben. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit bzw. zur Vereinfachung hat sie sich aber bewusst gegen eine Gebührenfinanzierung entschieden.

Steuern

Die Gemeinde Steinhagen hat die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B zuletzt im Jahr 2016 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer A ist seit 2011 unverändert.

⁵ § 77 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

Hebesätze in von Hundert 2017

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Gleiche Größenklasse	277	511	439
Steinhagen	192	380	417
Werther (Westf.)	217	429	417
Halle (Westf.)	217	429	417
Harsewinkel	230	260	370
Gütersloh	195	381	411
Kreis Gütersloh	214	375	392
Bielefeld	300	660	480
Regierungsbezirk Detmold	274	491	428
fiktiver Hebesatz GFG 2017	217	429	417

Bevor eine Gemeinde Steuern erhöht, sollte sie vorrangig andere Handlungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen. Ziel der Gemeinde muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt minus 766.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 91 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 471 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

Für die Versorgungsverpflichtungen hat die Gemeinde Steinhagen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu benötigt sie Liquidität. Sofern sie den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stellen kann, hat sie die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge könnte dies zur Folge haben, dass ihre laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müsste die Gemeinde dann zumindest zum Teil kreditfinanzieren.

Die Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) haben für die Gemeinde Steinhagen verschiedene Prognosen erstellt, wie sich die Versorgungsleistungen entwickeln können. Einem Szenario liegt ein konstanter Bestand an aktiven Beamten sowie eine Dynamik von zwei Prozent bei den Leistungen zu Grunde. Demnach würden sich die derzeitigen Zahlungen von rund 500.000 Euro bis 2044 verdoppeln. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Steinhagen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	9.483	9.771	9.951	10.049	9.981	10.009	10.196	10.317
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*	0	43	44	46	50	52	68	73
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	20	20	20	31	31	56	61
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	9.483	9.794	9.974	10.075	10.000	10.030	10.209	10.329
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	80	80	86	89	97	98	102	137
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,3

* Gesetz zur Verteilung der Versorgungslasten (Versorgungslastenverteilungsgesetz – VLVG) vom 18. November 2008, GV. NRW. S. 706

Die vorhandenen Versorgungsfondsanteile resultieren überwiegend aus der Zeit der kameralen Haushaltswirtschaft. Das Versorgungsfondsgesetz NRW⁶ verpflichtete die Kommunen jährlich in einen Versorgungsfonds einzuzahlen. Mit der Einführung des NKF wurde diese Verpflichtung abgeschafft. Bis zum Jahr 2017 hat die Gemeinde Steinhagen daher darauf verzichtet, Liquidität für künftige Pensionszahlungen zurückzulegen. Im Jahr 2017 hat sie erstmalig wieder eine aktive Liquiditätsvorsorge betrieben.

Die Gemeinde plant auch in den Jahren 2018 bis 2021 jährliche Auszahlungen von ca. 32.000 Euro für die Liquiditätsvorsorge. Diese kann sie aus den geplanten Liquiditätsüberschüssen finanzieren.

Dem geplanten Vermögensaufbau liegt eine Empfehlung der kvw zu Grunde. Diese orientiert sich an den ehemaligen Regelungen des Versorgungsfondsgesetzes sowie an den aktuellen Versorgungsleistungen der Gemeinde. Eine eigene Strategie, die ihre individuellen Verhältnisse berücksichtigt, hat die Gemeinde Steinhagen bisher nicht entwickelt.

Eine solche Strategie sollte mindestens folgende Informationen berücksichtigen:

- Höhe der künftigen Versorgungsauszahlungen auf Basis möglichst realistischer Annahme bzgl. des Bestands an aktiven Beamten und der Dynamik der Versorgungsleistungen.
- Höhe der Versorgungsauszahlungen, die künftig aus dem laufenden Geschäft finanziert werden sollen/können.

Über diese Informationen könnte die Gemeinde die Höhe eines benötigten Kapitalstocks sowie dessen spätere Inanspruchnahme ableiten.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen hat im Jahr 2017 damit begonnen, die Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen wieder regelmäßig aufzustocken.

➔ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde eine Vorsorgestrategie zu entwickeln, die ihre individuellen Verhältnisse umfasst. Die Gemeinde sollte die Höhe eines angemessenen Kapitalstocks ermitteln und hieran den benötigten Vermögensaufbau ausrichten sowie die spätere Inanspruchnahme ableiten.

⁶ Gesetz zur Errichtung von Fonds für die Versorgung in Nordrhein-Westfalen (Versorgungsfondsgesetz – EFoG) vom 20. April 1999

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	100,6	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	49,0	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	77,4	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	24,4	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	6,5	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	47,7	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	304,4	25,4	304,4	106,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	94,0	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	68,2	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	9,6	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,6	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	1,0	0,0	23,6	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	72,0	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	7,2	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	16,0	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,3	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	53,8	35,2	66,1	47,9

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt.

Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	138.895	138.825	143.493	141.607	144.136	143.262	154.706	156.862
Umlaufvermögen	15.387	13.742	11.101	14.924	10.912	9.609	8.321	7.065
Aktive Rechnungsabgrenzung	71	68	71	86	418	729	650	630
Bilanzsumme	154.353	152.635	154.665	156.618	155.466	153.600	163.677	164.557

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	11	27	20	153	143	137	117	109
Sachanlagen	116.538	116.547	119.253	119.285	118.948	119.134	132.619	134.869
Finanzanlagen	22.346	22.251	24.220	22.169	25.045	23.990	21.969	21.885
Anlagevermögen	138.895	138.825	143.493	141.607	144.136	143.262	154.706	156.862

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	15.366	16.061	16.167	16.312	17.150	17.361	24.840	24.925
Kinder- u. Jugendeinrichtungen	277	266	255	1.584	1.563	1.626	1.596	1.644
Schulen	43.658	45.201	44.395	43.551	42.706	41.861	41.017	41.917
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.807	6.740	9.730	9.772	9.542	10.345	13.753	15.202
Infrastrukturvermögen	45.256	43.957	43.361	42.530	41.619	40.758	39.988	41.428
<i>davon Straßenvermögen</i>	<i>43.305</i>	<i>42.161</i>	<i>41.639</i>	<i>40.894</i>	<i>39.963</i>	<i>39.032</i>	<i>38.280</i>	<i>39.023</i>
sonstige Sachanlagen	5.174	4.322	5.345	5.535	6.367	7.183	11.424	9.753
Sachanlagen	116.538	116.547	119.253	119.285	118.948	119.134	132.619	134.869

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	4.693	4.693	4.693	4.693	4.693	4.693	4.693	4.693
Beteiligungen	206	206	206	206	206	206	178	179
Sondervermögen	15.673	15.673	15.673	15.673	15.673	15.673	15.673	15.673
Wertpapiere des Anlagevermögens	66	66	66	66	66	66	116	141
Ausleihungen	1.709	1.614	3.583	1.532	4.408	3.353	1.310	1.199
Finanzanlagen	22.346	22.251	24.220	22.169	25.045	23.990	21.969	21.885

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	73.627	74.051	75.900	80.323	80.776	79.228	80.134	77.924
Sonderposten	47.646	47.638	47.843	47.505	47.122	46.678	46.811	48.249
<i>davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge</i>	<i>47.396</i>	<i>47.298</i>	<i>47.568</i>	<i>47.296</i>	<i>47.004</i>	<i>46.542</i>	<i>46.579</i>	<i>47.933</i>
Rückstellungen	13.799	13.094	12.774	13.162	12.953	12.285	12.406	12.575
Verbindlichkeiten	19.277	17.850	18.147	15.627	14.613	15.228	24.150	25.635
<i>davon Verbindlichkeiten Gute Schule 2020</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>467</i>
Passive Rechnungsabgren- zung	5	1	1	1	2	181	177	174
Bilanzsumme	154.353	152.635	154.665	156.618	155.466	153.600	163.677	164.557

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwal- tungstätigkeit	-1.717	2.149	3.432	5.750	57	-613	3.040	-2.044
+ Saldo aus Investitionstätig- keit	-1.111	245	-4.142	16	-3.493	1.432	-7.519	-7.343
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.827	2.394	-710	5.766	-3.437	819	-4.479	-9.387
+ Saldo aus Finanzierungstät- tigkeit	1.156	-811	-778	-2.936	-880	-945	3.191	7.516
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.672	1.583	-1.488	2.831	-4.316	-126	-1.288	-1.871
+ Anfangsbestand an Fi- nanzmitteln	10.431	8.643	9.605	8.803	11.673	7.629	7.731	6.275
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-116	-621	686	39	273	228	-167	317
= Liquide Mittel	8.643	9.605	8.803	11.673	7.629	7.731	6.275	4.721

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	661	2.604	4.287	4.203
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.498	-2.924	803	1.882
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-4.836	-320	5.090	6.085
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.951	-1.574	-6.076	-1.855
= Änderung des Bestandes an eige- nen Finanzmitteln	-885	-1.895	-986	4.230

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	26.070	29.273	31.965	35.642	32.710	34.129	35.233	34.463
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.249	1.925	1.750	3.489	2.794	3.028	3.411	5.249
Sonstige Transfererträge	45	10	2	14	19	11	42	208
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.364	2.282	2.306	2.291	2.373	2.450	2.564	2.868
Privatrechtliche Leistungsentgelte	402	559	573	579	586	653	686	615
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	719	577	619	725	547	1.355	2.929	367
Sonstige ordentliche Erträge	560	2.131	1.925	2.738	3.330	2.274	2.833	1.557
Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	33.409	36.755	39.139	45.477	42.360	43.900	47.697	45.325
Finanzerträge	477	1.193	1.105	1.007	1.281	1.103	1.113	1.138

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	36.447	37.194	38.088	39.004
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.723	5.398	5.102	5.096
Sonstige Transfererträge	66	54	41	29
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.338	2.345	2.349	2.352
Privatrechtliche Leistungsentgelte	899	891	892	891
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	293	294	281	294
Sonstige ordentliche Erträge	966	966	966	966
Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	46.732	47.143	47.719	48.633
Finanzerträge	993	1.005	1.004	1.003

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	6.330	6.237	6.427	7.002	7.185	7.218	7.593	7.964
Versorgungsaufwendungen	500	528	434	583	651	554	428	613
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.505	6.184	6.742	8.203	7.777	8.514	9.134	8.981
Bilanzielle Abschreibungen	2.846	4.024	2.830	2.856	3.035	2.982	3.097	3.426
Transferaufwendungen	19.807	17.968	20.070	21.353	22.474	25.173	25.497	25.130
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.530	1.845	1.228	1.464	1.495	1.542	1.676	2.122
Ordentliche Aufwendungen	37.518	36.785	37.731	41.461	42.617	45.984	47.424	48.236
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	750	738	665	600	567	521	492	527

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	8.484	8.556	8.722	8.912
Versorgungsaufwendungen	595	591	588	585
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.827	9.363	8.673	8.166
Bilanzielle Abschreibungen	3.514	3.543	3.630	3.689
Transferaufwendungen	22.624	23.696	23.193	24.337
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.522	1.436	1.436	1.415
Ordentliche Aufwendungen	47.566	47.185	46.243	47.103
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	452	451	388	344

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Steinhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
➔ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	24
➔ Schülerbeförderung	27
Organisation und Steuerung	28
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	30

➔ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

In der Gemeinde Steinhagen gibt es an allen vier Grundschulen ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 385 Schüler daran teil.

Die OGS-Betreuung nimmt die Arbeiterwohlfahrt (AWO), Kreisverband Gütersloh e.V. wahr. Die Gemeinde finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen, des gemeindlichen Pflichtanteils sowie der kompletten Elternbeiträge. Zusätzlich ist ein weiterer gemeindlicher Zuschuss erforderlich.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Gemeinde Steinhagen im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem höheren Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

Ursächlich sind insbesondere überdurchschnittliche Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Vor diesem Hintergrund empfiehlt sich eine breit angelegte Markterkundung sowie ggf. eine Neuausschreibung des Betreuungsangebots.

Die Höhe der Elternbeiträge je OGS-Schüler ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die Gemeinde Steinhagen könnte ihre Ertragsseite noch stärken, indem sie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag erhebt. In der Folge würde sich der Fehlbetrag OGS dadurch reduzieren.

Um einen vollumfänglichen Überblick über die Aufgabe OGS zu erhalten, ist eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge hilfreich. Die Einrichtung eines Produktes oder einer Kostenstelle ist hier sinnvoll und kann die interne Aufbereitung der Kostenentwicklung noch ergänzen. Zudem verbessert die sich daraus ergebende Arbeit mit zielgerichteten Finanz- und Leistungskennzahlen die Steuerung.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Steinhagen mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Gemeinde Steinhagen hält im Jahr 2016 zusätzlich zu den vier Grundschulen noch zwei weiterführende Schulen vor. Für insgesamt 2.063 Schüler stehen insgesamt 4,48 Vollzeit-Stellen für die Schulsekretariate zur Verfügung.

Im Grundschulbereich und auch an den weiterführenden Schulen betreuen die Schulsekretariatskräfte unterdurchschnittlich viele Schüler. Allein an den Grundschulen werden rund 200 Schüler weniger als im Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen betreut. Im Grundschulbe-

reich besteht damit unter Berücksichtigung des Benchmarks ein Stellenpotenzial von rund 31 Stunden pro Woche bzw. rund 0,8 Vollzeit-Stellen.

An den weiterführenden Schulen besteht ein Stellenpotenzial von rund 16 Stunden pro Woche bzw. rund 0,4 Vollzeit-Stellen.

Die Gemeinde Steinhagen hat die Tätigkeiten der Sekretariatskräfte in einer Muster-Stellenbeschreibung festgelegt. Die Stellenanteile werden jährlich überprüft. Bisher hatte dies nur Aufstockungen, aber keine Absenkungen zur Folge.

Die Gemeinde Steinhagen bemisst die Stellenanteile im Grundschulbereich anhand des Hannoveraner und im Bereich der weiterführenden Schulen anhand des Oberhausener Modells.

Beide Modelle gewähren neben einer festen Sockelstundenzahl zusätzliche Zeitkontingente für Besonderheiten, wie z.B. Integration und Inklusion.

Die Sekretariatskräfte sind nach einer Neubewertung rückwirkend in die Entgeltgruppe 7 eingeordnet worden. In Verbindung mit der geringen Zahl an betreuten Schülern führt dies zu vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Schüler.

Um auf Veränderungen des Stellenbedarfs in den Schulsekretariaten zu reagieren, verbleibt der Gemeinde Steinhagen die Möglichkeit, Fluktuationen für Anpassungen zu nutzen bzw. Sekretariatskräfte an mehreren Schulen einzusetzen.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Steinhagen mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Steinhagen gehört im Jahr 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg).

Ursächlich für diese Positionierung ist insbesondere eine niedrige Beförderungsquote. Zudem wirkt sich begünstigend aus, dass die Gemeinde Steinhagen nahezu vollständig auf den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zurückgreifen kann.

Dabei hat die Gemeinde Steinhagen die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die weitest mögliche Nutzung des ÖPNV, die Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb, die regelmäßige Überprüfung der Streckenführung und Haltestellen sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

➔ 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 für die Gebäude ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF).

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

➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

In der Gemeinde Steinhagen findet eine OGS-Betreuung an allen vier Grundschulen statt. Die Gemeinde Steinhagen hat die Betreuung im Rahmen der OGS zunächst an den Grundschulen Amshausen und Brockhagen zum Schuljahr 2005/2006 eingeführt. Mit dem Schuljahr 2006/2007 folgten dann die Grundschulen Steinhagen und Laukshof.

Eine OGS-Betreuung findet von 07.00 bis 16.00 Uhr bzw. 17.00 Uhr statt. Wird die verlängerte Öffnungszeit in Anspruch genommen, ist ein Aufpreis zu zahlen. Im Schuljahr 2016/2017 werden 385 Schüler betreut.

Auch während der Ferien wird in den Schulen eine Betreuung angeboten. Dabei werden die Ferienzeiten je nach Erforderlichkeit von zwei Schulen abwechselnd abgedeckt. Dies wird von der AWO eigenständig in Abstimmung mit der Gemeinde Steinhagen organisiert. Ein zusätzlicher Beitrag wird hierfür nicht erhoben. Vielmehr schließt die Beitragserhebung die Ferienzeiten mit ein.

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.

Darüber hinaus bieten alle Grundschulen eine Randstundenbetreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 155 Schüler dieses Angebot wahr. Weiterhin werden an den Grundschulen Amshausen und Laukshof Silentien angeboten.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Steinhagen

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	20.197	20.301	20.389	20.749	20.660	20.391	20.410	20.331
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.059	1.067	1.072	1.124	1.105	1.046	1.054	1.029
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	755	749	732	764	783	755	733	740

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

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

IT.NRW prognostiziert für die Gemeinde Steinhagen ab dem Jahr 2016 eine rückläufige Einwohnerzahl.

Dabei soll der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren stärker sinken als die Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose für 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2016:

- Einwohnerrückgang gesamt: 1,6 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 6,3 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2016 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 3,6 Prozent.

Der Gemeinde Steinhagen liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus dem Schulentwicklungsplan 2015 für die Jahre 2015/2016 bis 2024/2025 mit Stand 27. Mai 2015 von einem externen Beratungsunternehmen. Der Schulentwicklungsplan beruht insbesondere auf historischen Schülerzahlen, zu dem Zeitpunkt aktuellen Anmeldezahlen sowie Prognosezahlen von IT.NRW. Darüber hinaus werden relevante Geburten für die Einschulungsjahrgänge 2016/2017 bis 2020/2021 sowie Geburtenzahlen der historischen Einschulungsjahrgänge 2009/2010 bis 2012/2013 berücksichtigt. Auch etwaige Entwicklungen aufgrund von Neubaugebieten werden miteinbezogen.

Auszug aus dem Schulentwicklungsplan 2015 der Gemeinde Steinhagen

	2016/2017	2020/2021
Schülerzahl Grundschulen	729	750

Seitens des externen Beratungsunternehmens wurden drei unterschiedliche Szenarien entwickelt. Der gewichtete und lineare Durchschnitt sowie die Standardabweichung. Hier wird der gewichtete Durchschnitt dargestellt, der auf dem Verhältnis Einschulungen/Geburten für die Schuljahre 2010/2011 bis 2014/2015 basiert.

Vergleicht man die prognostizierten Schülerzahlen von 2016/2017 mit denen von 2020/2021, so erhöht sich die Zahl der Grundschüler insgesamt um 2,9 Prozent.

Die tatsächlichen Schülerzahlen an den Grundschulen für das Schuljahr 2016/2017 belaufen sich auf 732. Demnach übersteigen die tatsächlichen Schülerzahlen die prognostizierten Zahlen des Schulentwicklungsplans leicht. Auskunftsgemäß ergibt sich dieses Bild nicht nur bei den Grundschulzahlen, sondern auch bei den weiterführenden Schulen und hier insbesondere bei der Realschule.

Im Ergebnis ergeben sich abweichende Zahlen zu IT.NRW, da die Schülerzahlen steigen. Die gpaNRW arbeitet grds. mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten von der Gemeinde Steinhagen werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Steinhagen, Amt für Schulen, Jugend, Sport und Kultur, ist neben der strategischen Planung des Offenen Ganztags, der Beantragung von Landesmitteln und des Abschlusses der OGS-Verträge auch für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden insgesamt 0,35 Vollzeit-Stellen zur Verfügung gestellt.

Mit der Durchführung der OGS ist die AWO betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Gemeinde Steinhagen aus dem Konzept der AWO. Ein aktuelles Schulträgerkonzept gibt es in der Gemeinde Steinhagen nicht.

Zudem ergeben sich Aufgabenzuordnungen sowie organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen aus der Kooperationsvereinbarung aus dem Jahr 2007. Diese wurde seitdem nicht aktualisiert, entspricht auskunftsgemäß aber dem aktuellen Stand.

Ein Hauptziel der Gemeinde Steinhagen ist es, die OGS-Schüler bedarfsgerecht zu betreuen, zu bilden und zu fördern. Zudem möchte sie ihre Einwohner damit als familienfreundliche Gemeinde bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen. Dabei verfolgt die Gemeinde Steinhagen den pädagogischen Ansatz, Schule und OGS als eine Einheit zu betrachten. Um

das zu erreichen, erfolgt eine bedarfsgerechte Abstimmung mit den beteiligten Schulen und der AWO.

Das allgemeine Konzept für die Schulbetreuung an Grundschulen der AWO wird im gesamten Kreisgebiet angewendet. Es wird regelmäßig aktualisiert und im politischen Raum vorgestellt. Das Konzept beinhaltet neben der Organisationsstruktur und den äußeren Rahmenbedingungen Festlegungen im Hinblick auf pädagogische Schwerpunkte und darauf abgestimmte Förderangebote. Weitere Rahmenbedingungen werden gemeinsam mit der Gemeinde Steinhagen besprochen.

Das Konzept enthält allerdings keine auf die Gemeinde Steinhagen konkret abgestimmten Festlegungen, die die Besonderheiten der Gemeinde Steinhagen berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte das allgemeine Ganztagskonzept um die kommunalen sowie standortspezifischen Regelungen und Rahmenbedingungen ergänzen.

Ziel ist es, verbindliche Richtlinien und einheitliche Qualitätsstandards im Bereich der OGS zu schaffen und die Steuerung noch zu erhöhen.

Dafür kann die Gemeinde die standortbezogenen Informationen zur Personalausstattung, Anzahl der zu betreuenden Kinder sowie speziellen Angeboten hinzuziehen, die von der AWO zusammengetragen werden.

Die Gemeinde Steinhagen trifft sich mit den örtlichen Beteiligten mindestens einmal jährlich zu einem „runden Tisch“. Dabei tauschen sich die Gemeinde als Schulträger, die AWO als Maßnahmeträger sowie die Leitungen der OGS und die Schulleitung aus, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen.

Darüber hinaus wird den Eltern in Elterngesprächen die Gelegenheit gegeben, sich in die Gestaltung der OGS einzubringen. Zudem nehmen die OGS-Kräfte regelmäßig an den Lehrerkonferenzen teil.

Schulsozialarbeit wird an den Grundschulen bereits seit 2008 angeboten. Die Schulsozialarbeiter der AWO arbeiten dabei eng mit den OGS-Standorten zusammen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen mit ein. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten wird durch die jährliche Einberufung eines „runden Tisches“ sichergestellt.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an die AWO übertragen wurde, obliegt der Gemeinde die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Zumal ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem Gemeindehaushalt zur Verfügung gestellt wird.

Um einen vollumfänglichen Überblick über die Aufgabe OGS zu erhalten, ist eine transparente Darstellung und Auswertung der Finanzdaten an zentraler Stelle hilfreich. Bisher ist dies bei der Gemeinde Steinhagen zum Teil der Fall.

Ein eigenes Produkt oder eine Kostenstelle „OGS“ gibt es bei der Gemeinde Steinhagen nicht. Im Haushaltsplan sind die Landeszuwendungen, die Elternbeiträge sowie die Zahl der OGS-

Schüler in den Erläuterungen zu dem Produkt „Schulen (übergreifende Aufgaben)“ beziffert. Aufwendungen, die die OGS betreffen, sind hier aber nicht genauer aufgeführt.

Die Aufwendungen und Erträge konnten seitens der Gemeinde Steinhagen im Rahmen der Prüfung aber in geeigneter Form zur Verfügung gestellt werden.

Die Gemeinde Steinhagen fordert jährlich schulspezifisch aufgeteilte Finanzierungspläne von der AWO an, auf deren Basis die Haushaltsmittel für das kommende Haushaltsjahr bereitgestellt werden.

Die Finanzierungspläne enthalten Angaben zu den Personalkosten, Sachkosten, Landeszuweisungen und Elternbeiträgen. Bis zum 31. März des Folgejahres legt die AWO die konkreten Abrechnungen vor.

Die Gemeinde Steinhagen wertet die Finanzdaten aus und erstellt auf Basis der Finanzierungspläne eine Kostenentwicklung. Dabei werden die Personalkosten und Sachkosten den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen gegenübergestellt und der gemeindliche Eigenanteil wird ermittelt. Sind einzelne Positionen auffällig, bittet die Gemeinde Steinhagen die AWO um Aufklärung.

Bisher werden die Finanzierungspläne und die Kostenentwicklung gemeinsam für die OGS-Betreuung und die Randstundenbetreuung erstellt. Hier empfiehlt es sich, die Tabellen sowie die grafische Aufbereitung getrennt für die beiden Betreuungsformen anzufertigen.

Im Haushaltsplan gibt es keine konkreten Ziele oder Kennzahlen, die die OGS betreffen. Auch in der Fachabteilung werden diesbezüglich keine Ziele formuliert bzw. Kennzahlen ermittelt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Sie sollte Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung bilden.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Gemeinde Steinhagen für das Vergleichsjahr 2016 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte Steinhagen zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Die jährlich aufbereiteten Zahlen der Kostenentwicklung sind dafür eine gute Datengrundlage. Die Gemeinde Steinhagen könnte die grafische Aufbereitung zudem aus Gründen der Transparenz noch um aussagekräftige Kennzahlen erweitern.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Steinhagen insbesondere aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen.

Die Aufwendungen des Handlungsfeldes beinhalten neben den Transferaufwendungen (Zuschuss an den Kooperationspartner) insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Die Ertrags- und Aufwandsseite werden im Folgenden noch genauer beleuchtet.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Steinhagen im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 409.543 Euro ausgewiesen.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die im Zusammenhang mit der verlängerten Öffnungszeit zusätzlich anfallenden Transferaufwendungen und Elternbeiträge seitens der Gemeinde Steinhagen nicht abgegrenzt werden können und somit im Fehlbetrag OGS enthalten sind.

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

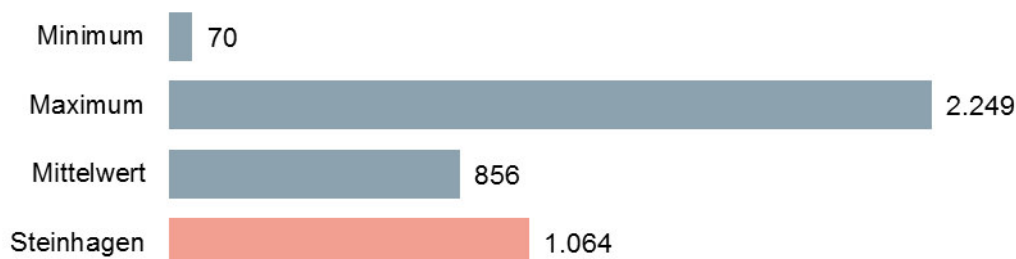
Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
523	24	631	239	131	197	310	67

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Steinhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.064	540	672	1.185	67

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen gehörte im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Fehlbeträgen je OGS-Schüler.

Die Veränderungen des Fehlbetrags im Zeitverlauf sind in der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts erkennbar.

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Ab dem 01. August 2018 wird der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

Wenn nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers ein Fehlbetrag OGS verbleibt, dann gibt es in der Kommune

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

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Steinhagen verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des gemeindlichen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 629 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Gemeinde weitere Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude, die bilanziellen Abschreibungen sowie um Zuschüsse an den Träger für die Durchführung der OGS.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Gemeinde Steinhagen ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Inwieweit eine Anrechnung der Elternbeiträge auf den pflichtigen Eigenanteil erfolgt, wird im folgenden Abschnitt „Aufwendungen je OGS-Schüler“ noch genauer ausgeführt.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler entwickelt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

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)

Aufwendungen je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Handlungsfeldes OGS setzen sich bei der Gemeinde Steinhagen insbesondere aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für OGS-Räume.

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen.

Die Gemeinde Steinhagen hat für den Bereich OGS im Haushaltsplan kein eigenes Produkt bzw. keine Kostenstelle angelegt. Aufgrund dessen grenzt die gpaNRW die Aufwendungen der OGS-Räume von den Aufwendungen der Grundschulen mithilfe des Faktors „Fläche“ ab.

Nachfolgend werden die Aufwendungen des Jahres 2016 ins Verhältnis zu den 385 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.812	1.769	4.378	2.656	2.250	2.579	2.933	67

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen zählt im Jahr 2016 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von 1.082.781 Euro im Jahr 2016 entfallen 835.665 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die AWO für die Aufgabenwahrnehmung rund 77 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Gemeinde Steinhagen ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen 413.252 Euro. Der dem Haushaltsjahr 2016 zuzurechnende pflichtige Eigenanteil beläuft sich auf rund 162.000 Euro. Zusammen reicht dies nicht aus, um die durch den Träger anfallenden Kosten zu decken.

Vielmehr leitet die Gemeinde Steinhagen zusätzlich die kompletten Elternbeiträge in Höhe von rund 240.000 Euro an den Träger weiter. Ferner ist ein weiterer gemeindlicher Zuschuss in Höhe von rund 20.000 Euro notwendig.

Elternbeiträge können auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten.

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen setzt die vollständigen Elternbeiträge ein, um den Zuschuss an die AWO zu begleichen. Es verbleibt kein Anteil, den die Gemeinde Steinhagen auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

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

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.171	1.537	4.238	2.152	1.837	2.063	2.406	59

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Transferaufwendungen je OGS-Schüler.

Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an die AWO für die Durchführung der OGS. Die AWO wurde seinerzeit als Träger ausgewählt, da diese bereits zuvor für die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ zuständig war.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen ist es erforderlich, dass die Gemeinde Steinhagen den Markt beobachtet und damit sicherstellt, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

→ Empfehlung

Für die Gemeinde Steinhagen empfiehlt sich die Durchführung einer breit angelegten Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Neuausschreibung des OGS-Betreuungsangebotes..

Die Kooperationsvereinbarung kann von der Gemeinde Steinhagen mit einer Frist von sechs Monaten zum Schuljahresende gekündigt werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räumlichkeiten in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch

von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Die Gemeinde Steinhagen hat in den Jahren 2005 bis 2007 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten, um erforderliche Maßnahmen zur Einrichtung der offenen Ganztagschulen an den Grundschulen Amshausen und Brockhagen durchführen zu können sowie notwendige Ausstattung zu beschaffen.

Im Jahr 2015 wurde seitens eines externen Beratungsunternehmens eine Raumanalyse 2015/2020 durchgeführt. Dabei haben Begehungen in allen Grundschulen stattgefunden. Die Flächen der seitens der OGS genutzten Räumlichkeiten liegen somit in konkreter Höhe vor. Ein Soll-Ist-Vergleich der Räumlichkeiten zwischen dem Stand 2015 zur Prognose 2020 kommt zu dem Ergebnis, dass im Hinblick auf den offenen Ganztags an allen Grundschulen ausreichend Räumlichkeiten zur Verfügung stehen. Lediglich an der OGS Laukshof fehlt nach Ansicht des Beratungsunternehmens ein Büro für die OGS-Verwaltung. Auch an der Grundschule Steinhagen und der Grundschule Amshausen fehlt aus Expertensicht Platz, um das Essen zu verteilen.

Auf Basis des Gutachtens wurde in den Jahren 2016 und 2017 eine Mensa an die Grundschule Steinhagen angebaut sowie OGS-Räumlichkeiten in der Grundschule Laukshof erweitert. An der Grundschule Amshausen wurde im Jahr 2018 eine Mensa neu gebaut.

Die Fläche, die allein für die Durchführung der OGS genutzt wird, hat die Gemeinde Steinhagen von den Schulflächen abgegrenzt. Räume in Mischnutzung werden für die Ermittlung der Kennzahl anteilig berücksichtigt. Die Flächen der Mensen, die von den OGS-Schülern sowohl für die Einnahme des Mittagessens als auch für AG's genutzt werden, fließen hingegen nicht in die Kennzahlen ein.

Insgesamt stellt die Gemeinde Steinhagen im Schuljahr 2016/2017 1.818 m² BGF für die OGS-Betreuung zur Verfügung.

Der Anbau an der Grundschule Laukshof mit einer Fläche von 245 m² BGF ist erst im März 2017 in Betrieb genommen worden. Dies führt dazu, dass sich die zuvor genannte Gesamtfläche OGS und die nachfolgenden Kennzahlen noch erhöhen werden.

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

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,9	3,2	33,2	14,1	10,1	12,9	17,8	66

Der Anteil der OGS-Fläche am Grundschulgebäude ist im Jahr 2016 nahezu durchschnittlich.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
366	73	1.437	385	237	325	443	67

Für die Bewirtschaftung und die Instandhaltung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Gemeinde Steinhagen im Jahr 2016 finanzielle Ressourcen in Höhe von rund 141.000 Euro auf.

➔ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen hat höhere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler als die Hälfte der Vergleichskommunen. Dies belastet den kommunalen Haushalt.

Die Gemeinde Steinhagen sollte ermitteln, inwieweit sich die Gebäudeaufwendungen im Jahr 2017 durch die Inbetriebnahme des Anbaus an der Grundschule Laukshof und der damit zusammenhängenden Erweiterung der OGS-Flächen verändert haben.

Auskunftsgemäß geht die Gemeinde Steinhagen von einem weiteren Anstieg der OGS-Schülerzahlen aus.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte prüfen, inwieweit in den bestehenden Räumlichkeiten mehr OGS-Schüler untergebracht werden können und das OGS-Angebot damit ohne Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen noch ausgebaut wird.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 170 Euro für das Schuljahr 2015/2016 und 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn- kaufmännisch gerundet- um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	171.461	180.784	190.932	216.918	240.227
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	676.820	880.230	862.906	994.290	1.078.722
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	5.043	6.122	6.679	5.383	4.059
Anzahl OGS-Schüler	308	308	350	376	385
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	557	587	546	577	624
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,1	20,4	22,0	21,7	22,2

Die ordentlichen Aufwendungen für die OGS-Betreuung steigen vom Jahr 2015 zum Jahr 2016 an. Ursächlich sind hier insbesondere gestiegene Transferaufwendungen aufgrund von gestiegenen OGS-Schülerzahlen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,2	2,9	44,1	23,3	17,8	22,4	28,9	67

→ Feststellung

Die Aufwendungen der OGS werden in der Gemeinde Steinhagen im Jahr 2016 zu rund 22 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW setzt die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 385 OGS-Schülern und vergleicht diese interkommunal.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
624	55	1.225	614	477	586	740	67

In der Gemeinde Steinhagen werden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2016 monatlich mit rund 52 Euro je OGS-Schüler belastet.

Die Elternbeiträge wurden bisher auf Basis eines Ratsbeschlusses erhoben. Dies ist rechtlich unzulässig. Aufgrund dessen hat die gpaNRW im Rahmen der Prüfung der Staatszuweisungen im Jahr 2017 empfohlen, die Beiträge zukünftig auf Grundlage einer Satzung zu erheben.

Ab dem Schuljahr 2017/2018 basieren die Elternbeiträge nun auf der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme an der Offenen Ganztagschule (OGS) an den vier gemeindlichen Grundschulen der Gemeinde Steinhagen“ vom 23. November 2017.

Dabei haben sich die Regelungen aufgrund der Satzung nicht geändert. Vielmehr wurden die Regelungen, die vorher per Beschluss geregelt waren, in die Form einer Satzung gebracht.

Die Höhe der Elternbeiträge ist in Steinhagen abhängig von folgenden Faktoren:

- fünf Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 50.000 Euro)
- Höchstbetrag: 100 Euro
Dabei wird der Höchstbetrag ab einem Jahreseinkommen von 50.001 Euro gefordert.
- Geschwisterkinderermäßigung von 50 Prozent für das OGS-Kind, wenn mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig in elternbeitragspflichtigen Einrichtungen (Kita, Tagespflege, OGS) betreut werden.
- Geschwisterkinderermäßigung von 50 Prozent für das zweite und jedes weitere Kind, wenn zwei oder mehrere Kinder eine OGS besuchen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen erhebt den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von derzeit 180 Euro nicht. Es gibt eine Geschwisterkinderermäßigung von 50 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde könnte die Erträge weiter verbessern, indem sie die Anzahl der Einkommensstufen erhöht und dabei den rechtlich zulässigen Höchstbetrag erhebt. Eine Dynamisierung ist hier denkbar.

Die Gemeinde Steinhagen bietet an allen OGS-Standorten eine verlängerte Öffnungszeit bis 17.00 Uhr an. Mit dieser Ausweitung hat die Gemeinde Steinhagen auf konkrete Bedarfsanfragen von Eltern reagiert.

Der Zeitrahmen der OGS erstreckt sich gemäß Punkt 2.6 BASS 12 – 63 Nr. 4⁵ unter Einschluss der allgemeinen Unterrichtszeit in der Regel an allen Unterrichtstagen von spätestens 08.00 Uhr bis 16.00 Uhr, bei Bedarf auch länger, mindestens aber bis 15.00 Uhr.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen hat berücksichtigt, dass es sich bei der verlängerten Öffnungszeit nicht um eine Ausweitung des regulären OGS-Angebots handelt. Vielmehr handelt es sich um ein Zusatzangebot, für das von den betroffenen Elternbeitragspflichtigen folgerichtig ein zusätzlicher Kostenbeitrag gefordert wird.

⁵ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 26.01.2006, „Offene Ganztagschule im Primärbereich“

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte regelmäßig prüfen, in welchem Umfang ein Bedarf an einem OGS-Angebot bis 17.00 Uhr besteht. Dabei sind die zusätzlichen Aufwendungen für die verlängerte Öffnungszeit den Kostenbeiträgen gegenüberzustellen. Ggf. ist eine stetige Anpassung der Kostenbeiträge erforderlich.

Auch während der Ferien findet eine Betreuung statt. Diese wird je nach Bedarf schulübergreifend organisiert. Mit dem Elternbeitrag ist dieses zusätzliche Betreuungsangebot abgegolten. Der Grundlagenerlass bietet aber die Möglichkeit, hierfür gesonderte Beiträge zu erheben. Dies geschieht bereits in vielen Kommunen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Beitrag erheben.

Die zusätzlich generierten Elternbeiträge führen dazu, den Fehlbetrag OGS zu reduzieren und damit den kommunalen Haushalt weiter zu entlasten.

Bei der Gemeinde Steinhagen sind im Haushaltsjahr 2016 Beitragsrückstände für die OGS-Betreuung in Höhe von rund 1.200 Euro entstanden. Zusätzlich sind noch Beiträge in Höhe von rund 650 Euro offen, die in Raten zurückgezahlt werden. Insgesamt bestehen Beitragsrückstände für die OGS-Betreuung in Höhe von 13.315 Euro (Stand: 15. März 2018).

Gemäß § 10 Abs. 3 Elternbeitragssatzung kann ein Schüler von der Teilnahme am außerunterrichtlichen Angebot der OGS u.a. ausgeschlossen werden, wenn die Erziehungsberechtigten ihrer Beitragspflicht nicht nachkommen. Dabei sind sie zunächst schriftlich über den drohenden Ausschluss zu informieren.

Die Gemeinde Steinhagen bespricht alle Fälle, bei denen Beitragsrückstände bestehen, gemeinsam mit den entsprechenden Schulleitungen und OGS-Leitungen. Dabei wird eine einvernehmliche Vorgehensweise angestrebt.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2⁶ in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz⁷ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Gemeinde Steinhagen wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet.

⁶ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010, „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“

⁷ § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Gemeinde keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat die Gemeinde Steinhagen das Ziel, den Bedarf zu decken.

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an der Schule ist.

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

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52,6	14,4	82,4	32,8	25,5	31,1	38,5	67

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen zählt im Jahr 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Teilnahmequote OGS.

Die Gemeinde Steinhagen bietet den 732 Grundschulern im Schuljahr 2016/2017 nun 385 OGS-Plätze an. Somit hat in der Gemeinde Steinhagen mehr als jeder zweite Schüler die Möglichkeit, das OGS-Angebot zu nutzen. Dabei handelt es sich um eine vergleichsweise hohe Teilnahmequote.

Dem Schulentwicklungsplan und auch der Raumanalyse sind im Hinblick auf die OGS-Betreuung keine Prognosezahlen zu entnehmen. Somit liegen der Gemeinde Steinhagen lediglich die Anmeldezahlen zum Stichtag 31. März für das folgende Schuljahr vor. Diese werden u.a. für die Festlegung der Personalstruktur im Rahmen der Finanzplanung genutzt.

Wichtig ist aber, dass der Gemeinde Steinhagen auch Prognosewerte für mehr als ein Schuljahr vorliegen, um z.B. notwendige Flächen für die OGS-Betreuung langfristig planen zu können.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen standortbezogen planen und regelmäßig fortschreiben.

Dabei sind insbesondere folgende Faktoren einzubeziehen:

- Einwohnerprognose,
- örtliche Besonderheiten, wie Neubaugebiete sowie
- Anzahl der 35- und 45-Stunden-Plätze in den Kindertagesstätten.

Es ist denkbar, bei einer Fortschreibung des Schulentwicklungsplans ein gesondertes „OGS-Kapitel“ einzuführen.

→ 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 zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Gemeinde Steinhagen weist im Jahr 2016 insgesamt 4,48 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten aus. Dabei werden an den Grundschulen Amshausen, Brockhagen, Steinhagen und Laukshof 732 Schüler betreut und an der Realschule Steinhagen und dem Steinhagener Gymnasium werden 1.331 Schüler betreut.

Die Hauptschule ist mit dem Schuljahr 2015/2016 ausgelaufen. Zum Schuljahr 2016/2017 wurde an der Realschule dann ein Hauptschulzweig eingerichtet. Daraufhin wurde die Sekretariatskraft zum Schuljahr 2016/2017 an der Realschule Steinhagen eingesetzt.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁸. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106	49	151	87	74	86	98	66

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Jahr 2016 sind höher als in drei Viertel der Vergleichskommunen.

⁸ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

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

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49.000	46.400	50.106	47.255	46.400	47.146	47.898	65

➔ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höheren Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

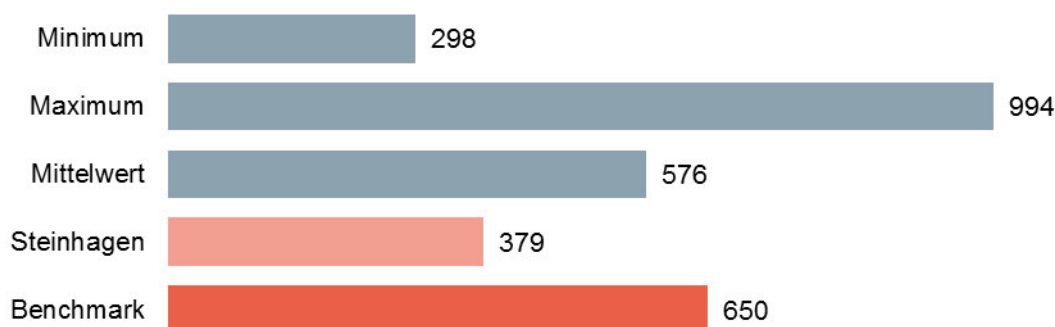
Ursächlich hierfür ist insbesondere die Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte in Entgeltgruppe 6. Zum Stichtag 31. März 2018 sind im Vergleichsring 58 Prozent in Entgeltgruppe 5, 38 Prozent in Entgeltgruppe 6, drei Prozent in Entgeltgruppe 8 und ein Prozent in Entgeltgruppe 3 eingruppiert.

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle der Gemeinde Steinhagen werden sich künftig noch weiter erhöhen. Auf Basis der neuen Entgeltordnung wurde eine Neubewertung vorgenommen. Sämtliche Schulsekretärinnen werden daraufhin in die Entgeltgruppe 7 eingruppiert.

Damit wirken sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle rein rechnerisch negativ auf die Personalaufwendungen je Schüler aus.

Die Anordnung dieser Kennzahl im 3. Quartil kann aber zusätzlich damit in Zusammenhang stehen, dass die Sekretariatskräfte vergleichsweise wenig Schüler je Vollzeitstelle betreuen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Steinhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
379	481	565	652	66

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen betreut an den Grundschulen 2016 weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,8 Vollzeit-Stellen bzw. rund 31 Stunden pro Woche.

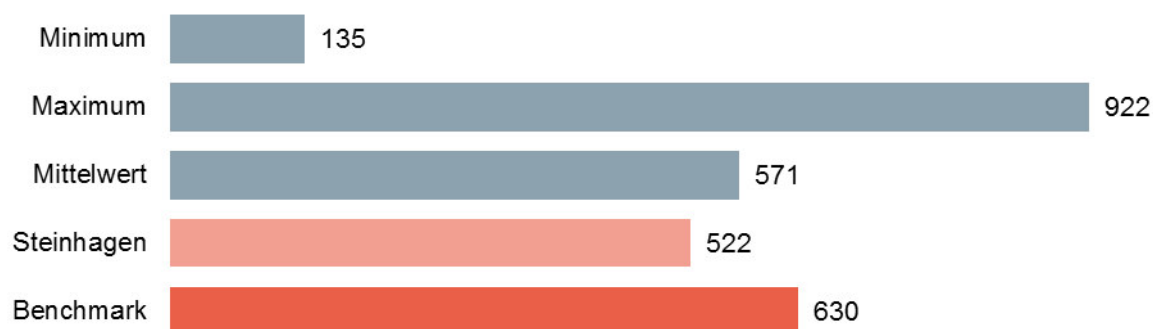
Zum Schuljahr 2017/2018 sinken die Schülerzahlen geringfügig. Bei nahezu identischer Stellenbesetzung verändert sich das Potenzial nicht.

Die Schulsekretariatskräfte in den Grundschulen der Gemeinde Steinhagen betreuen somit im Vergleich zum Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen rund 200 Schüler je Vollzeit-Stelle weniger.

Der Gemeinde Steinhagen ist bekannt, dass an den Grundschulen ein Stundenüberhang besteht. Dies wurde zu Beginn des Jahres 2018 bei einem Vergleich verschiedener Berechnungsmodelle festgestellt.

In der Gemeinde Steinhagen ist pro Grundschule eine Sekretariatskraft eingesetzt. Hier ist es denkbar, durch eine Person mehrere Standorte zu betreuen. Dies kann sinnvoll sein, um die Sekretariatskräfte gleichmäßiger auszulasten bzw. die Stelle insbesondere durch eine bessere Auslastung attraktiver zu gestalten.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Steinhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
522	497	569	648	40

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen betreut an den weiterführenden Schulen 2016 weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Dabei handelt es sich um rund 16 Stunden pro Woche.

Zum Schuljahr 2017/2018 sinken die Schülerzahlen geringfügig. Das Potenzial erhöht sich dadurch noch weiter.

Die Gemeinde Steinhagen hat die Sekretariatsstunden am Gymnasium trotz sinkender Schülerzahlen bewusst nicht abgesenkt. Ursächlich ist u.a., dass seitens der Gemeinde aufgrund der Wiedereinführung von G 9 mit einem Anstieg der Schülerzahlen gerechnet wird.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Nachfolgend werden die Regelungen zur Eingruppierung der Sekretariatskräfte und das Verfahren zur Stellenbemessung der Gemeinde Steinhagen betrachtet.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In der Gemeinde Steinhagen sind die Sekretariatskräfte im Prüfungszeitraum 2016 in der Entgeltgruppe 6 eingeordnet.

Auf Basis der neuen Entgeltordnung wurde seitens der hausinternen Stellenbewertungskommission jedoch eine Neubewertung vorgenommen. Sämtliche Schulsekretariatskräfte wurden daraufhin rückwirkend zum 01. Januar 2017 in die Entgeltgruppe 7 eingruppiert. Bei etwaigen Neubesetzungen würden die Stelleninhaber ebenfalls in diese Entgeltgruppe eingruppiert.

Die gpaNRW vertritt hier die Auffassung, dass die neue Entgeltordnung sich nicht auf die Eingruppierung der Sekretariatskräfte auswirkt. Die Tätigkeitsmerkmale für die Entgeltgruppen 5 und 6 bleiben weitestgehend gleich. Für die Entgeltgruppe 5 sind weiterhin gründliche, für die Entgeltgruppe 6 zusätzlich vielseitige Fachkenntnisse erforderlich.

Die Gemeinde Steinhagen hat eine Muster-Arbeitsplatzbeschreibung erstellt. Diese gilt für alle Schulen im Gemeindegebiet. Die Tätigkeiten einer Schulsekretariatskraft sind u.a. nach allgemeinen Sekretariatsdiensten, Arbeiten für die Schulleitung und die Lehrer und Arbeiten für die Schülerschaft untergliedert und werden im Detail aufgeführt. Schulspezifische Besonderheiten sind in dieser Arbeitsplatzbeschreibung noch zusätzlich geregelt. Mit den Schulsekretariatskräften besteht Einvernehmen, dass nur die in der Stellenbeschreibung aufgeführten Tätigkeiten auszuführen sind. Aufgrund dessen ist eine Negativliste zur Abgrenzung der nicht einer Schulsekretariatskraft obliegenden Tätigkeiten nicht erforderlich.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Steinhagen hat den wöchentlichen Stundenbedarf in den Schulsekretariaten im Prüfungsjahr 2016 anhand des „Hannoveraner Modells“ errechnet.

Zu Beginn des Jahres 2018 hat die Gemeinde Steinhagen verschiedene Berechnungsmodelle gegenübergestellt. Auch wurden u.a. die Wochenarbeitszeiten der Sekretariatskräfte im Kreisgebiet abgefragt.

Im Ergebnis wendet die Gemeinde Steinhagen an den weiterführenden Schulen ab dem 01. August 2018 nun das sog. „Oberhausener Modell“ an. Im Vergleich zum bisherigen Modell ist hier eine höhere Sockelstundenzahl geregelt.

An den Grundschulen wird weiterhin das „Hannoveraner Modell“ angewendet. Hier wurde ebenso eine feste Sockelstundenzahl vereinbart.

Die Sockelstundenzahl wird bei beiden Modellen insbesondere erhöht für

- OGS,
- Integration von Kindern mit Migrationshintergrund und
- Inklusion.

Eine Überprüfung des Stellenbedarfs wird jährlich vorgenommen. Anpassungen wurden in der Vergangenheit nur bei einem Anstieg der Stunden vorgenommen, nicht aber bei einer Absenkung aufgrund von z.B. gesunkenen Schülerzahlen. Dies begründet die Gemeinde Steinhagen damit, dass sich der Aufgabenkatalog der Sekretariatskräfte im Laufe der Zeit verändert hat. Neu hinzugekommen sind z.B. Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Inklusion und Integration. Zudem wird berücksichtigt, in welcher Weise eine Unterstützung der Schulleitung erforderlich ist.

Die Schulsekretariatskräfte sind bei der Gemeinde Steinhagen mit einer Sockelstundenzahl unbefristet angestellt. Im Hinblick auf die wöchentlichen Arbeitszeiten wurden in der Vergangenheit jedoch regelmäßig erhöhte Arbeitszeiten befristet vereinbart. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Steinhagen nun auch nahezu alle Arbeitszeiten entfristet.

Somit arbeitet die Gemeinde Steinhagen nicht mehr mit einer flexiblen Komponente und hat nicht die Möglichkeit, kurzfristig auf Veränderungen zu reagieren.

Der Gemeinde Steinhagen verbleibt aber die Chance, bei natürlichen Fluktuationen Anpassungen vorzunehmen. Zudem ist es denkbar, dass Sekretariatskräfte dann mehrere Schulen betreuen. Auch lassen die Arbeitsverträge die Möglichkeit zu, die Sekretariatskräfte bei Bedarf in der Verwaltung einzusetzen.

➔ **Feststellung**

In der Gemeinde Steinhagen werden an den Grundschulen das „Hannoveraner“ und an den weiterführenden Schulen das „Oberhausener Modell“ zur Stellenbemessung herangezogen. Beide Modelle gewähren neben einer festen Sockelstundenzahl weitere Zeitkontingente für Besonderheiten wie Integration und Inklusion. Mit den Berechnungsmodellen wird ein höherer Stundenbedarf ermittelt als in den bisher geprüften Vergleichskommunen.

➔ **Empfehlung**

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

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die gpa-Benchmarks nur unter folgenden Mindestvoraussetzungen erreichbar sind:

- optimale Arbeitsprozesse und eindeutige Schnittstellenregelungen mit internen wie externen Beteiligten,
- bedarfsgerechte IT-Ausstattung,
- ausreichende Mitarbeiterqualifikation und regelmäßige Fortbildung (insbes. für die IT-Anwendungen/ Fachsoftware),
- transparente und strukturierte Datenbasis (Schülerdaten, Finanzdaten, etc.) sowie
- klare Abgrenzung von inneren und äußeren Schulangelegenheiten

→ Schülerbeförderung

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

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Gemeinde Steinhagen hat im Jahr 2016 insgesamt 303.729 Euro für Schülerbeförderung aufgewendet. Die Summe ist dabei schon um die Erträge aus dem Belastungsausgleich gemäß § 21 SchfkVO⁹ verringert.

Dieser Betrag setzt sich zusammen aus

- 289.619 Euro (95 Prozent) für Schulwegtickets,
- 15.643 Euro für Beförderung zu Sportstätten sowie
- 6.815 Euro für Sonderfahrten.

Zudem fällt eine geringe Summe für Fahrten im Rahmen des Schülerspezialverkehrs sowie für Wegstreckenentschädigung an.

Eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge erfolgt im Haushaltsplan über die Erläuterungen zu den Produkten der einzelnen Grundschulen.

Insgesamt wurden 507 von 2.063 Schülern befördert. Dies entspricht einem Anteil von rund einem Viertel der Gesamtschülerzahl.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	147	21	597	333	235	322	432	63
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	581	339	2.956	753	584	692	800	56
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	24,6	0,2	82,5	46,7	35,0	49,8	60,9	60

⁹ Verordnung zur Ausführung des § 97 Abs. 4 Schulgesetz, Schülerfahrkostenverordnung

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in der Tabelle 8 im Anhang dieses Teilberichts dar.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung (Schulweg) je befördertem Schüler.

Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote und eine unterdurchschnittliche Zahl an Einpendlern. Zudem greift die Gemeinde Steinhagen bei der Schülerbeförderung nahezu vollständig auf den ÖPNV zurück. Ferner haben die Schüler lediglich die Möglichkeit, auf Schulwegtickets zurückzugreifen. Schülertickets werden hingegen nicht angeboten, sind auskunftsgemäß aber auch nicht gewünscht.

Die Anordnung der vier Grundschulen im Gemeindegebiet wirkt sich begünstigend aus. Auch sind die Realschule und das Gymnasium aufgrund der zentralen Lage gut zu erreichen.

Zusätzlich wirkt sich die Struktur der Kommune aus. Mit einer Gemeindefläche von 56 km² gegenüber einem Mittelwert von 78 km² ordnet sich die Gemeinde Steinhagen in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Flächen ein. Mit einer Bevölkerungsdichte von 368 Einwohnern je km² gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert. Dies wirkt sich begünstigend auf die Verkehrsinfrastruktur aus.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Steinhagen wickelt die Schülerbeförderung über Schulwegtickets ab. Im Hinblick auf die Schülerbeförderung finden jährlich Informationsveranstaltungen statt. Zudem werden Hinweisbögen ausgeteilt, die die wesentlichen Regelungen und Anspruchsvoraussetzungen zur Schülerbeförderung enthalten. Die Schulsekretariate nehmen die Anträge entgegen. Anschließend prüft das Amt für Schulen, Jugend, Sport und Kultur den Anspruch auf Übernahme der Fahrkosten. Besteht ein Anspruch, werden die Schulwegtickets bei der OWL-Verkehr GmbH bestellt und anschließend durch die Sekretariatskräfte an die Schüler ausgegeben. Nicht anspruchsberechtigte Schüler werden von der Gemeinde Steinhagen nicht befördert. Der gesetzlich vorgesehene Höchstbetrag von 100 Euro pro Monat wird eingehalten. Anreize zum Verzicht auf Schulwegtickets, z.B. in Form von Fahrradpauschalen, werden von der Gemeinde Steinhagen nicht angeboten.

Mit den Schulwegtickets können die Schüler am Linienverkehr des Busverkehrs Ostwestfalen GmbH (BVO) teilnehmen. Es bestehen die Einschränkungen, dass die Schulwegtickets nur für den direkten Weg zur Schule und zurück sowie während der Schulzeit gelten. Ergänzende Tickets müssen von den Schülern selbst bei den Verkehrsbetrieben beantragt werden.

Schülerspezialverkehr wird in der Gemeinde Steinhagen nicht eingesetzt. In den wenigen Fällen, in denen eine Beförderung mit dem ÖPNV nicht möglich ist, wird auf Antrag eine Wegstreckenentschädigung gezahlt. Die damit einhergehenden Aufwendungen sind vergleichsweise gering.

Bei drei Grundschulen ist es erforderlich, die Schüler im Rahmen des Sportunterrichts zum Hallenbad zu befördern. Weitere Fahrten fallen insbesondere für Betriebspraktika und Berufsfelderkundung an. Hier gelten dieselben Anspruchsvoraussetzungen wie beim Schulwegticket.

Für die OGS-Betreuung fallen keine zusätzlichen Fahrten bzw. Beförderungsaufwendungen an. Die Schüler, die ein Schulwegticket haben, können nach der OGS auch den ÖPNV nutzen.

Im Ergebnis wird der ÖPNV in der Gemeinde Steinhagen weitestmöglich genutzt. Deswegen handelt es sich um ein wirtschaftliches Verfahren.

Im Rahmen der Nahverkehrsplanung wird der ÖPNV auf die Bedarfe der Schülerbeförderung optimiert. Dabei wird regelmäßig geprüft, ob die Streckenführung und die Lage der Haltestellen noch bedarfsgerecht sind. Die Fahrzeiten der Linien und die Schulzeiten werden dabei ebenfalls betrachtet.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Steinhagen hat die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft vornehmlich die primäre Inanspruchnahme des ÖPNV, die Zusammenarbeit mit dem Verkehrsbetrieb, die regelmäßigen Überprüfungen der Streckenführung und Haltestellen sowie den Verzicht auf freiwillige Beförderungen.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

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	764	730	706	716	732
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	764	730	706	716	732
davon OGS-Schüler	308	308	350	376	385
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	144	136	125	131	155
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	197	201	211	213	226
davon OGS-Schüler	15	16	15	13	16
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	961	931	917	929	958

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	323	324	365	389	401

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	216.575	395.465	341.070	391.329	409.543
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	703	1.284	974	1.041	1.064

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	293	874	564	619	629

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.214	2.878	2.485	2.659	2.812
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.529	1.901	1.877	2.076	2.171

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	40	42	50	53	53
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	40	42	50	53	53

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	129	47	159	87	71	83	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	379	298	994	576	481	565	652	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	43.200	51.108	46.981	46.400	46.400	47.552	66
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	106	49	242	114	73	92	148	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	461	202	1.010	507	323	520	637	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.566	46.400	46.400	49.000	29
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	47	113	78	61	79	89	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	571	435	980	648	548	589	761	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	48.072	46.400	49.000	49.000	17

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	117	21	597	238	130	224	319	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	563	442	2.956	850	566	691	893	51
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,9	0,2	69,2	31,6	15,9	26,1	47,1	60
Einpendlerquote in Prozent	1,5	0,0	15,5	2,1	0,0	1,0	3,1	52
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	225	131	934	464	347	405	559	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	597	362	1.201	719	623	698	772	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,3	18,8	100,0	63,7	49,4	65,7	77,3	26
Einpendlerquote in Prozent	19,4	0,0	58,1	23,6	9,1	18,1	38,4	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	124	124	600	349	286	350	410	13
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	576	390	1.281	690	623	704	718	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23,9	23,9	100,0	58,4	40,6	59,8	73,0	15
Einpendlerquote in Prozent	10,8	0,6	53,2	28,2	13,2	24,5	41,8	15

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Steinhagen im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sportstättenbedarf	6
➔ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
➔ Sportplätze	12
Strukturen	13
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
➔ Spiel- und Bolzplätze	19
Steuerung und Organisation	19
Strukturen	21
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	22

➔ Managementübersicht

Sport

Bei der Gemeinde Steinhagen sind bereits wichtige Steuerungsansätze vorhanden (Sportstättenleitplanung und wesentliche Daten).

Die Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse liegt über dem interkommunalen Mittelwert. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt einen verwertbaren Überhang von ein bzw. zwei Halleneinheiten.

Der Gemeinde Steinhagen bieten sich damit Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung ihrer Sporthalleninfrastruktur. Steinhagen sollte insbesondere prüfen, inwieweit die schulisch nicht benötigten Sporthalleneinheiten auf die Vereine übertragen werden können. Auch stellt sich die Frage nach einer Reduzierung der schulischen Nutzung der Sporthalle Cronsbach.

Einwohnerbezogen ist ein großes Angebot an Sporthallen vorhanden. Im interkommunalen Vergleich sind aber auch viele Mannschaften in Steinhagen aktiv. Es zeigt sich somit eine niedrige Sportnutzfläche je Mannschaft.

Hier ergeben sich Handlungsmöglichkeiten durch die Reduzierung der von der Gemeinde erbrachten Zuschüsse, die Übertragung von Anlagen oder Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein deutlich unterdurchschnittliches Angebot vorhanden. Die belegten Nutzungszeiten je Mannschaft sind aber auch sehr niedrig.

Aufgrund der in Steinhagen benötigten Nutzungszeiten können rechnerisch drei Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

Im interkommunalen Vergleich der Aufwendungen Sportplätze je m² 2016 bildet die Gemeinde Steinhagen den neuen Maximalwert.

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Höhe der Pflegeaufwendungen analysieren und wenn möglich senken. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung von Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Trotz der geringen vorgehaltenen Fläche an Sportaußenanlagen besteht eine überdurchschnittliche Belastung je Einwohner. Im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert für die Aufwendungen Sportplätze ergibt sich eine Mehrbelastung von rund 260.000 Euro.

➔ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Steinhagen zeigt im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze einige positive Ansätze (z.B. Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst, Anpassung des Spielplatzangebotes).

Mit ihren Strukturkennzahlen zu Anzahl und Größe der Spielplätze positioniert sich die Gemeinde Steinhagen im Bereich der interkommunalen Mittelwerte.

Trotz günstiger struktureller Rahmenbedingungen zeigen sich bei der Gemeinde Steinhagen allerdings hohe Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze.

Durch den leicht überdurchschnittlichen Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätze und dem hohen Aufwand zur Unterhaltung und Pflege kommt es einwohnerbezogen zu einer starken Haushaltsbelastung.

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Aufwendungen differenziert für die einzelnen Anlagen und die einzelnen Pflegeleistungen auswerten. Dadurch können Objekte und Pflegeleistungen mit einem besonders hohen Aufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden. Zur Begrenzung der Aufwendungen kann auch die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge festgelegt werden.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Steinhagen mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Steinhagen. 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.

➔ Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume zu betrachten.

Im Rahmen der Schulentwicklungsplanung hat die Gemeinde Steinhagen in den Jahren 2015/2016 eine Raumanalyse (Schulen und gemeindeeigene Sporthallen) erstellt.

Weiterhin gibt es eine Sportstättenleitplanung aus dem Jahr 2015. Es handelt sich um eine reine Bestandsaufnahme der Steinhagener Anlagen und deren Nutzung, mit dem Bedarf an Weiterentwicklung.

Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Gemeinde Steinhagen in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Die Gemeinde steht jedoch im Rahmen der Sportförderung, der Hallen- und Sportanlagenutzungen, Neubauvorhaben, Sportlehreungen etc. im regelmäßigen Austausch mit den Vereinsvertretern.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Gemeinde vor.

➔ Empfehlung

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Gemeinde Steinhagen ihre Sportentwicklungsplanung durch Prognosen zum zukünftigen Sportstättenbedarf ergänzen. Die Sportentwicklungsplanung sollte in einem angemessenen Turnus fortgeschrieben werden. Dabei sollten auch die Bevölkerung und die Vereine eingebunden werden.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen, wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

Bei der Gemeinde Steinhagen wurde bislang keine Sportanlage geschlossen oder auf einen Verein übertragen.

Ebenso wurde bisher bei keiner Anlage die Bewirtschaftung auf die Vereine übertragen.

Für die vereinseigene Sporthallen Cronsbach und das Vereinsheim des TSV Amshausen leistet die Gemeinde Steinhagen Betriebskostenzuschüsse in Höhe von maximal 27.610 bzw. maximal 17.900 Euro jährlich, nach Vorlage der nachgewiesenen Aufwendungen durch die Vereine.

Weiterhin werden Zuschüsse nach dem Jugend- und Sportförderungsplan gezahlt.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Gemeinde Steinhagen von den Vereinen keine Entgelte.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte bei den Aufwendungen für die Sportanlagen eine Entlastung ihres Haushaltes überprüfen. Potenziale bestehen durch die Reduzierung der von der Gemeinde erbrachten Zuschüsse, die Übertragung von Anlagen oder Pflegeleistungen auf die Vereine und durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ 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

Von der Gemeinde Steinhagen wurden für den Schulsport im Schuljahr 2016/17 sechs kommunale Hallen und eine vereinseigene Halle mit insgesamt zwölf Sporthalleneinheiten zur Verfügung gestellt. In der Summe haben diese Sporthallen eine Bruttogrundfläche von 11.067 m². Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2016/17 von 84 Klassen/Kursen genutzt. Auch die Anzahl der Klassen/Kurse der Gemeinde Steinhagen positioniert sich im interkommunalen Vergleich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

In Steinhagen ist im interkommunalen Vergleich ein deutlich überdurchschnittliches Angebot an Schulsporthallen vorhanden.

Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt mit 536 m² über dem Mittelwert von 369 m² je 1.000 Einwohner. Stellt man die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Schulsporthallen gesamt in den interkommunalen Vergleich, so positioniert sie sich mit 258 m² ebenso über dem Mittelwert von 183 m².

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
131	45	231	109	83	101	124	53

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 Steinhagen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,2	5,0	1,8
Weiterführende Schulen	4,3	7,0	2,7
Gesamt	7,5	12,0	4,5

Grundschulen

Bei den Grundschulen ergibt sich in 2016 ein rechnerischer Überhang von 1,8 Halleneinheiten.

Die Grundschulen in Amshausen, Laukshof und Steinhagen erreichen aufgrund der vorhandenen Klassen nur eine teilweise Auslastung der Sporthallen. Durch die räumliche Entfernung zum nächsten Schulstandort ist eine bessere Auslastung derzeit nicht zu erzielen.

Die Grundschule in Brockhagen verfügt über zwei Sporthalleneinheiten. Mit nur sechs Klassen können diese zwei Halleneinheiten nicht durch den schulischen Sportunterricht ausgelastet werden.

An der Grundschule in Brockhagen besteht somit ein Potenzial von einer Halleneinheit.

Die Schulentwicklungsprognose für das Schuljahr 2022/23 zeigt eine nahezu gleiche Anzahl von Schülerzahlen im Grundschulbereich wie 2016. Eine wesentliche Änderung des Sporthallenbedarfs ist insofern bis 2022/23 im Grundschulbereich nicht zu erwarten.

Im Grundschulbereich besteht somit ein Potenzial von einer Halleneinheit.

Weiterführende Schulen

Den weiterführenden Schulen in Steinhagen standen in 2016 die Sporthalle am Schulzentrum, die Sporthalle am Gymnasium und die vereinseigene Sporthalle Cronsbach zur Verfügung.

In der Summe bieten sie sieben Halleneinheiten.

Sie wurden 2016 von 1.331 Schülern in 52 Klassen/Kursen genutzt. Es ergibt sich ein Bedarf von 4,3 Halleneinheiten.

Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich in 2016 rechnerisch ein Überhang von 2,7 Halleneinheiten.

Die Realschule in Steinhagen arbeitet sowohl inklusiv wie auch integrativ (internationale Klassen). Weiterhin wird auch ein Hauptschulbildungsgang angeboten.

Die Realschule nutzte in 2016 mit ihren 19 Klassen drei Sporthalleneinheiten. Es ist ein Potenzial von 1,4 Halleneinheiten vorhanden.

Ab dem Schuljahr 2018/19 wird die Realschule in der Eingangsklasse vierzünftig geführt und bei Beibehaltung im Endausbau über 24 Klassen umfassen.

Das derzeitige Potenzial bei der Realschule wird sich somit zukünftig voraussichtlich auf weniger als eine Halleneinheit reduzieren.

Dem Gymnasium standen in 2016 mit seinen 34 Klassen/Kursen vier Sporthalleneinheiten zur Verfügung. Es ergibt sich ein Potenzial von 1,2 Halleneinheiten.

Das Gymnasium der Gemeinde Steinhagen wird ab dem Schuljahr 2018/19 in der Eingangsklasse wieder vierzünftig betrieben. Weiterhin erfolgt sukzessive die Rückkehr zu G9. Im Schuljahr 2022/23 ist voraussichtlich von ca. 40 Klassen/Kursen auszugehen. Zusätzlich werden einige Klassen für bilingualen Unterricht eingerichtet.

Auch bei dem Gymnasium wird das Potenzial somit zukünftig voraussichtlich auf weniger als eine Halleneinheit reduziert.

→ **Feststellung**

Es gibt in Steinhagen 2016 bei den Schulturnhallen einen verwertbaren Überhang von einer Halleneinheit. Durch eine abgestimmte gemeinsame Nutzung der Sporthallen am Schulzentrum und der Sporthalle am Gymnasium, durch die weiterführenden Schulen, kann dieses Potenzial auf zwei Halleneinheiten vergrößert werden. Bei einer Hallengröße von rund 922 m² errechnet sich dann, monetär ausgedrückt ein Potenzial von rund 90.000 bzw. 180.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung die Versorgung der Schulen mit Sporthallen verstärkt in den Blick nehmen. Durch eine gezieltere, bedarfsorientiertere Vorgehensweise könnte aus Sicht der gpaNRW die Bedarfsplanung und – Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Gemeinde hierbei primär darauf hinwirken, die benötigten Kapazitäten maximal auszulasten. Nicht benötigte Hallen sollten auf die Vereine übertragen werden, bzw. die schulische Nutzung der Sporthalle Cronsbach könnte sich auf eine Halleneinheit beschränken.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Gemeinde Steinhagen keine weiteren Sporthallen vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit 12 Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 11.067 m² BGF für die Einwohner der Gemeinde Steinhagen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
536	126	861	416	337	403	489	53

Die Gemeinde Steinhagen positioniert sich bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016 bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit ist mit 922 m² im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen größer als der Mittelwert von 794 m².

Mit 0,58 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt überschreitet die Gemeinde Steinhagen den Mittelwert von 0,54 Halleneinheiten.

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen hat im interkommunalen Vergleich viele, eher größere Sporthallen. Durch die schulisch genutzten Sporthallen ist in Steinhagen bereits eine deutlich überdurchschnittliche Versorgung der Bevölkerung mit Sporthallen vorhanden.

→ Empfehlung

Um den städtischen Haushalt zu entlasten, sollte die Gemeinde Steinhagen die schulisch nicht benötigten Sporthalleneinheiten, wenn möglich, den Vereinen übergeben, bzw. die schulische Nutzung der Sporthalle Cronsbach reduzieren.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Gemeinde Steinhagen wurden im Betrachtungsjahr 2016 neben den Schulen von 37 Vereinen bzw. 148 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden vom Amt 40, Amt für Schulen, Jugend, Sport und Kultur vergeben. Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt. Der Belegungsplan für die Cronsbachsport-halle wird von der Spvg. Steinhagen erstellt und dem Amt 40 zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Entgelte für die Nutzungen durch die Vereine (Hallennutzungsentgelte) werden von der Gemeinde Steinhagen nicht erhoben.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Gemeinde Steinhagen durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung ihres Haushaltes erreichen. Zur Bemessung der Nutzungsentgelte sollten auch die Aufwanddeckungsgrade ausgewertet werden.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,30	2,50	17,80	11,30	9,44	10,82	14,00	44

Die in Steinhagen vorgehaltenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von vielen Mannschaften/Gruppen (Handball) genutzt.

Bei der Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe ergibt sich dadurch eine Positionierung unterhalb des Mittelwertes.

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	21	123	41	26	36	43	42

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist in Steinhagen ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Es wird von einer hohen Anzahl von Mannschaften bzw. Gruppen genutzt.

Auswirkungen Demographie

Die demografische Entwicklung der Gemeinde Steinhagen zeigt laut den Daten von IT.NRW einen Rückgang der unter 18-Jährigen bis 2040 von ca. 15 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Steinhagen. Die Einwohnerzahlen in Steinhagen verzeichneten in 2014 und 2015 ein Plus. Aktuell zeigt sich ein abgeschwächter Rückgang der unter 18-Jährigen.

Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Steinhagen somit abgemildert oder im besten Fall nicht eintreten.

Die jeweilige demografische Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sporthallen auswirken.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte jährlich die tatsächlichen Hallenbelegungszeiten der Schulen und Vereine erfassen und auswerten.

→ Empfehlung

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Gemeinde Steinhagen die Hallen möglichst kostengünstig vergeben (z.B. durch Konzentration auf einige Standorte bzw. Auswahl der Hallen nach Kosten).

Bei den Turnhallen, die von Vereinen genutzt werden, sollten möglichst Nutzungsentgelte erhoben, die Nutzung der Sporthalle Cronsbach reduziert oder schulisch nicht benötigte Hallen den Vereinen übergeben werden.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Steinhagen wendete 2016 für ihre Sportplätze 17,00 Euro je Einwohner auf. Damit überschreitet Steinhagen deutlich den interkommunalen Mittelwert von 6,96 Euro und gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Einwohner.

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

Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Gemeinde Steinhagen im Amt 40 für Schulen, Jugend, Sport und Kultur sowie im Bauhof angesiedelt. Letzterer ist für die Unterhaltung der Sportaußenanlagen zuständig, alle allgemeinen Aufgaben werden vom Amt 40 wahrgenommen.

Das Amt 40 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

Die Gemeinde Steinhagen hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze.

Es werden jährlich detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes sowie der bauliche Zustand / eventueller Sanierungsbedarf aufgezeichnet.

Detaillierte Daten zur aktuellen Belegung der Plätze sind ebenso bei der Gemeinde vorhanden.

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

➔ Feststellung

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung und den Datenbestand der Sportaußenanlagen positiv.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2016 werden von der Gemeinde Steinhagen die Sportplätze:

- Cronsbachstadion,
- Sportplatz Amshausen und
- Sportplatz Brockhagen

vorgehalten.

Die drei Sportplätze haben sieben Spielfelder und eine Gesamtfläche von 77.288 m². Der interkommunale Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 100.745 m² Gesamtfläche.

Die zusätzlich vorhandenen Schulsportplätze werden von den Vereinen nicht genutzt und werden hier somit nicht betrachtet.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,74	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,27	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53

Auf der Basis der kommunalen Sportplätze positioniert sich die Gemeinde Steinhagen im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem jeweiligen Mittelwert der Vergleichskommunen.

Neben den oben genannten Sportplätzen bestehen keine weiteren Anlagen von Vereinen oder Dritten.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016 gesamt

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	3,74	1,79	54,11	8,54	5,42	7,90	9,84	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	2,27	0,69	7,50	3,79	2,39	3,70	4,81	53

➔ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) bestehen Positionierungen deutlich unterhalb der Mittelwerte. Die Gemeinde Steinhagen verfügt einwohnerbezogen über ein geringes Sportplatzangebot.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

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

In Steinhagen sind fünf Sportrasen- und zwei Kunstrasenplätze vorhanden.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Steinhagen bieten somit in 2016 insgesamt 130 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2016 insgesamt von 47 Mannschaften, davon 33 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 141 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2016 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich bei einer Einzelnutzung kein Überhang an Nutzungszeiten.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 70

Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 75 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ergibt sich ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden auf wöchentlich bis zu 55 Stunden.

Die in Steinhagen vorhandene ausreichende Versorgung mit Spielfeldern zeigt sich auch bei der Auswertung der belegten Nutzungszeiten je Mannschaft.

Belegte Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Woche gesamt

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,9	0,9	3,9	2,3	1,8	2,3	2,6	33

Mit nur 0,9 Stunden belegte Nutzungszeit je Mannschaft positioniert sich Steinhagen am Minimalwert.

Die Gemeinde Steinhagen verfügt einwohnerbezogen über ein geringes Sportplatzangebot. Aber auch die durch Fußballmannschaften belegten Nutzungszeiten sind im interkommunalen Vergleich sehr niedrig.

Mittelfristig ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Der Gemeinde Steinhagen bieten sich bei der freiwilligen Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ erkennbar Handlungsmöglichkeiten.

➔ Feststellung

Für die Fußballmannschaften der Gemeinde Steinhagen stehen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung als benötigt. Aufgrund der in Steinhagen belegten Nutzungszeiten können bis zu drei Spielfelder (Sportrasen) entfallen.

➔ Empfehlung

Bei einem eintretenden Konsolidierungsbedarf sollte die Gemeinde Steinhagen die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kritisch hinterfragen und die Aufgabe gering ausgelasteter Sportplätze in Betracht ziehen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

In Steinhagen werden sämtliche Unterhaltungsaufgaben an den Sportaußenanlagen von der Gemeinde geleistet.

Die Anlagen werden vom Bauhof der Gemeinde Steinhagen bedarfsgerecht unterhalten und gepflegt.

Entgelte für die Nutzungen der Sportplätze durch Vereine werden in Steinhagen nicht erhoben.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Steinhagen nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze dargestellt.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Gemeinde Steinhagen für die Pflege und Unterhaltung der kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt 351.167 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 36.502 Euro,
- Fremdvergaben für Ingenieurleistungen: 32.176 Euro
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 126.472 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 30.591 Euro und
- Abschreibungen: 125.425 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016

Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,54	0,02	3,14	1,18	0,40	1,11	1,79	29

In 2015 betragen die Aufwendungen für die Sportplätze 4,26 Euro je m². Durch die Neuanlage des Kunstrasenplatzes im Cronsbachstadion sind die Aufwendungen in 2016 höher ausgefallen. Der Mittelwert der Jahre 2015 und 2016 beträgt 4,40 Euro.

→ Feststellung

Die Gemeinde Steinhagen bildet bei den Aufwendungen Sportplätze je m² 2016 im interkommunalen Vergleich den neuen Maximalwert.

Für die Sportplätze liegen der gpaNRW keine differenzierten Kennzahlen zu den einzelnen Aufwandsarten vor. In der folgenden Tabelle sind die Aufwendungen nur mit ihrem Betrag, ohne Flächenbezug, im interkommunalen Vergleich dargestellt.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	36.503	0	43.101	10.134	3.764	6.385	12.689	34
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	32.176	0	49.376	1.648	0	0	0	33
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material)	126.472	0	141.185	28.454	0	16.675	42.422	32
Pflegeaufwendungen Eigenleistung gesamt	195.151	0	169.290	35.034	5.765	21.756	48.342	31
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	30.591	0	89.332	11.695	0	3.945	13.698	32
Materialaufwendungen (falls getrennt erfasst)	0	0	12.630	1.331	0	0	0	30
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	0	0	110.000	18.520	0	4.004	20.476	33
Pflegeaufwendungen gesamt	225.742	0	172.265	64.078	29.288	59.756	95.819	31
Abschreibungen	125.426	0	191.623	44.519	5.700	32.936	54.601	28
Aufwendungen gesamt	351.168	1.500	270.985	107.063	42.544	107.762	157.343	28

Mit Ausnahme der Zuschüsse an die Vereine zeigen sich bei der Gemeinde Steinhagen durchgängig Positionierungen bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

In Verbindung mit der geringen vorgehaltenen Fläche an Sportaußenanlagen ergeben sich hohe Aufwendungen für die Sportplätze je m².

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Höhe der Pflegeaufwendungen analysieren und wenn möglich senken. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum Beispiel durch die Übertragung von Pflegeleistungen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	17,00	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2016 17,00 Euro. Trotz der geringen vorgehaltenen Fläche positioniert sich die Gemeinde Steinhagen bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Diese Aufwendungen könnten durch den Verzicht auf Anlagen, die stärkere Beteiligung der Vereine und eine Verringerung der Pflegeaufwendungen gesenkt werden.

Unter Verwendung des interkommunalen Mittelwertes für die Aufwendungen Sportplätze von 1,18 Euro je m² ergeben sich Aufwendungen Sportplätze je Einwohner von 4,41 Euro. Die Mehrbelastung der Gemeinde Steinhagen beträgt rund 260.000 Euro.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Steinhagen wendete 2016, ohne Investitionen, für ihre Spiel- und Bolzplätze 12,94 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert von 8,55 Euro wird deutlich überschritten.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Steinhagen liegt im Amt 40 Schulen, Jugend, Sport und Kultur. Von dort erfolgt die bedarfsbezogene Abstimmung mit dem gemeindlichen Bauhof, aber auch dem Bauamt.

Die Daten zur Lage, Größe, Besonderheiten, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten, Vegetation, Ausstattungsgegenständen und den Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen liegen vor. Letztere jedoch nur über die entsprechenden Wochenkontrollblätter und Tätigkeitsnachweise der Bauhofmitarbeiter.

Die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen sind somit nicht als Vollkosten vorhanden.

In der Gesamtsumme werden sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes auf Vollkostenbasis verbucht. Die Aufwendungen für die einzelnen Anlagen liegen jedoch derzeit nicht differenziert vor.

Die Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge an den Spiel- und Bolzplätzen sind in der Dienstvereinbarung mit dem Bauhof festgelegt. Zusätzliche Pflegegänge werden bei Bürgerhinweisen durchgeführt. Die Spiel- und Bolzplätze werden in der Regel wöchentlich, teilweise aber auch mehrfach in der Woche vom Bauhof angefahren.

2017 wurde im Rat über den Stand der Spielleitplanung in Steinhagen berichtet und ein Überblick über die durchgeführten Maßnahmen seit der letzten Berichterstattung im Jahr 2015 gegeben. Im Wesentlichen waren dies der Austausch von Spielgeräten aus Altersgründen, die Errichtung der Skateanlage am Laukshof und die Überplanung eines Teilbereiches des Spielplatzes Mühlenstraße.

Weiterhin werden in dem Bericht die Entwicklungen in der Spielleitplanung und die sich daraus ergebenden Ziele für die einzelnen Einzugsbereiche der Gemeinde Steinhagen dargestellt.

In der Meldesoftware der Gemeinde Steinhagen sind die Spielplatzbezirke eingepflegt. Dieses Verfahren ermöglicht eine genaue Erfassung der Anzahl der Kinder und ihres Alters bezogen auf die Einzugsbereiche der einzelnen Spielplätze. Die Gemeinde Steinhagen nutzt diese Daten bereits bei der Spielgeräteauswahl und Platzgestaltung.

Auf der Homepage der Gemeinde Steinhagen sind die Spiel- und Bolzplätze mit ihren wesentlichen Informationen zur Lage, Größe und Notrufnummer dargestellt.

Derzeit sind sie noch nicht in einem Geo- oder Grünflächeninformationssystem erfasst. Ein entsprechendes Kataster/Informationssystem der Gemeinde Steinhagen befindet sich aktuell im Aufbau, beginnend mit dem Baumkataster. Eine modulare Erweiterung um den Bereich Grünflächen und auch speziell Spielflächen ist vorbesprochen und in Bearbeitung.

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Bauhof der Gemeinde Steinhagen wöchentlich bzw. vierteljährlich durchgeführt. Eine Dienstanweisung für die Durchführung der Spielplatzkontrollen ist vorhanden.

Die jährlichen Hauptuntersuchungen werden überwiegend mit eigenem Personal durchgeführt. Die Kontrolle der Seilnetzpyramiden und eines großen Spielgeräts an einer Schule erfolgt durch externe Fachfirmen.

Die Gemeinde Steinhagen kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze viele positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden,
- Anpassung des Spielplatzangebotes und
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Integration der Spiel- und Bolzplätze in einzentrales GRIS,
- Auswertung der kaufmännischen Daten und
- Durchführung der Hauptuntersuchung.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Arbeiten zur Integration der Spiel- und Bolzplätze in ein zentrales Kataster/Informationssystem forcieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fachgruppen sollten Zugang zu dem System haben.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte die Aufwendungen differenziert für die einzelnen Anlagen und die einzelnen Pflegeleistungen auswerten. Dadurch können Objekte und Pflegeleistungen mit einem besonders hohen Aufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden. Zur Begrenzung der Aufwendungen kann auch die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge festgelegt werden.

➔ Empfehlung

Die jährlichen Hauptuntersuchungen werden aktuell von fachlich geschultem Personal durchgeführt. Zur Vorsorge gegen eventuelle Haftungsansprüche sollte sichergestellt sein, dass die damit beauftragten Personen zukünftig zu qualifizierten Spielplatzplatzprüfern nach DIN SPEC 79161 Prüfung geschult werden.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Gemeinde Steinhagen mit 56 km² eine unter dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer hohen Bevölkerungsdichte von 366 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 211 Einwohner je km².

Steinhagen gliedert sich in drei Ortsteile: neben der Kerngemeinde Steinhagen besteht der Ort aus den Ortsteilen Amshausen und Brockhagen.

➔ Feststellung

Mit nur drei Ortschaften, einer niedrigen Gemeindefläche und einer hohen Bevölkerungsdichte profitiert Steinhagen von entlastenden Strukturmerkmalen bei der Ausstattung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen.

Die Gemeinde Steinhagen hat einen Anteil an unter 18-Jährigen von 17,6 Prozent. Damit positioniert sie sich exakt beim interkommunalen Mittelwert.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Steinhagen von 3.637 auf 3.105 Einwohner (-14,6 Prozent) zurückgehen. Damit zeigt sich in Steinhagen ein wesentlich schwächerer Rückgang der unter 18-Jährigen als im Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Gemeinden (-23,8 Prozent).

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Steinhagen. Die Einwohnerzahlen in Steinhagen verzeichneten in den Jahren 2014 und 2015 durch Zuzüge einen deutlichen Anstieg. Auch wurde der in den Jahren vor 2014 vorhandene Bevölkerungsrückgang in den Jahren 2016 und 2017 durch die Fertigstellung mehrerer Baugebiete abgemildert.

➔ Feststellung

Aufgrund der aktuellen Entwicklung ist in Steinhagen von einem abgeschwächten Rückgang der unter 18-Jährigen auszugehen. Mittelfristig ist derzeit mit keinen gravierenden Änderungen bei dem Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in Steinhagen zu rechnen.

In 2016 unterhält die Gemeinde Steinhagen 38 öffentliche Spiel- und fünf öffentliche Bolzplätze mit einer Fläche von 54.516 bzw. 5.990 m². Auf den Plätzen befinden sich 262 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	16,6	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	15,0	4,4	27,2	12,2	9,3	12,0	14,4	54
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	1,65	0,00	20,58	3,70	1,53	2,85	4,21	50
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,8	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,4	4,1	19,4	10,3	8,4	10,0	12,0	54
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	1,4	0,00	5,19	1,76	0,94	1,50	2,38	50
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	4,8	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m²	1.407	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m²	1.435	621	2.997	1.212	1.017	1.163	1.351	54
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m²	1.198	175	5.495	2.076	991	1.799	2.760	49

Die Gemeinde Steinhagen hält eine mittlere Anzahl von Spielplätzen mit einer erhöhten durchschnittlichen Größe vor. Einwohnerbezogen ergibt sich eine über dem Mittelwert liegende Fläche an Spielplätzen.

Bei den Bolzplätzen sind im interkommunalen Vergleich sowohl die durchschnittliche Größe wie auch die Anzahl unter den jeweiligen Mittelwerten. Die Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre ist niedrig.

→ Feststellung

In der Summe ist in der Gemeinde Steinhagen eine bei den interkommunalen Mittelwerten liegende Versorgung der Einwohner unter 18 Jahre mit Spiel- und Bolzplätzen vorhanden.

Im ersten Quartal 2019 soll die Anlage Spielplatz Lange Straße mit einer Größe von 7.000 m² entfallen. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m² beträgt dann 14,7 m².

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Steinhagen einen Anteil von 9,9

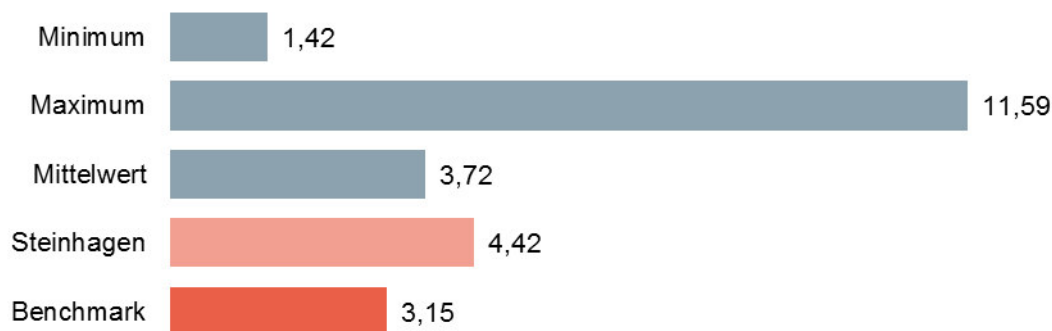
Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt rund rd. 22 Prozent.

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

→ Feststellung

Aufgrund der über dem interkommunalen Mittelwert liegenden durchschnittlichen Größe und der geringen Ausstattung mit Geräten hat die Gemeinde Steinhagen überwiegend entlastende Rahmenbedingungen, um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Steinhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,42	2,46	3,27	4,12	36

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde Steinhagen im Jahr 2016 267.299 Euro aufgewendet.

Durch gestiegene Eigenleistungen fielen die Aufwendungen im Vergleich zu 2015 ca. zehn Prozent höher aus. Der Mittelwert der Jahre 2015 und 2016 beträgt rd. 254.000 Euro.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 237.252 Euro oder 0,62 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 0,53 Euro.

Die Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen der Gemeinde Steinhagen haben eine mittlere Gesamtnutzungsdauer von 10 Jahren. 2016 beträgt der mittlere Anlagenabnutzungsgrad 46 Prozent.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Gerät von 846 Euro überschreitet den interkommunalen Mittelwert von 797 Euro. Dies korrespondiert mit dem niedrigen Anlagenabnutzungsgrad.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2016 betragen 230.047 Euro oder 3,80 Euro je m².

Wie bereits weiter oben angeführt, hat die Gemeinde Steinhagen überwiegend entlastende Rahmenbedingungen, um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Trotz dieser günstigen Rahmenbedingungen positioniert sich die Gemeinde Steinhagen im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen bei den Aufwendungen für ihre Spiel- und Bolzplätze bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung sind nicht ausschlaggebend für die hohen Aufwendungen. Sie überschreiten den interkommunalen Mittelwert um neun Cent und machen nur sieben Prozent der Differenz zum Benchmarkwert aus.

Zur genaueren Analyse der Pflegeaufwendungen bedarf es der Differenzierung nach den einzelnen Pflegeleistungen.

Die Gemeinde Steinhagen konnte die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen nicht angeben, sie sind nicht als Vollkosten vorhanden. Zur Information sind in der nachfolgenden Tabelle die interkommunalen Vergleichswerte nachrichtlich aufgeführt.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,80	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	n.b.	0,08	2,10	0,76	0,39	0,58	0,98	24
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	n.b.	0,37	8,95	1,74	0,77	1,27	1,75	25
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	n.b.	0,06	1,40	0,49	0,25	0,39	0,58	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	n.b.	0,11	7,83	1,25	0,40	0,89	1,34	22
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	n.b.	23	1.124	317	158	211	450	24
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	n.b.	7	237	91	48	70	145	24

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	n.b.	6	984	226	95	139	263	22
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m² Spielplatz in Euro	n.b.	0,04	0,85	0,29	0,14	0,23	0,42	19
Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	n.b.	0,00	0,40	0,15	0,02	0,10	0,24	22
Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,62	0,00	1,79	0,53	0,25	0,51	0,70	43

→ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte zur wirtschaftlichen Steuerung der Aufwendungen aussagekräftige Kennzahlen zu einzelnen Pflegeleistungen der Spiel- und Bolzplätze bilden und auswerten.

Weiterhin wird zur Berechnung von differenzierten Aufwandskennzahlen auf den Abschnitt „Steuerung und Organisation“ hingewiesen.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Gemeinde Steinhagen im Jahr 2016 von 4,42 Euro.

Im Mittel der Jahre 2015 und 2016 betragen die Aufwendungen 4,20 Euro.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Gemeinde Steinhagen überschreiten den Benchmark um mehr als 30 Prozent. Hieraus resultiert ein Potenzial von rund 80.000 Euro.

In 2016 beträgt der Aufwand für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 12,94 Euro. Nach dem Wegfall der Anlage Lange Straße in 2019 wird die Belastung je Einwohner noch ca. 11,51 Euro betragen.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	12,94	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

→ Feststellung

Durch den leicht überdurchschnittlichen Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätze und dem hohen Aufwand zur Unterhaltung und Pflege kommt es einwohnerbezogen zu einer starken Haushaltsbelastung.

➔ 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 Ge-
meinde Steinhagen im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	9
Datenlage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	10
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	16

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Steinhagen hat eine geringe Verkehrsfläche je Einwohner und eine unter dem interkommunalen Mittelwert liegende Verkehrsflächenquote. Im Zeitverlauf zeigt sie sich konstant abnehmend.

Die Verkehrsflächen in Steinhagen haben in 2016 einen hohen durchschnittlichen Bilanzwert je m². Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen überschreitet jedoch den Richtwert von 50 Prozent und weist hin auf eine zunehmende Überalterung der Verkehrsflächen.

Steinhagen wendet für die Unterhaltung seiner Verkehrsfläche mehr auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Gleichwohl unterschreiten die Unterhaltungsaufwendungen den Richtwert für die Straßenunterhaltung. Positiv zu bewerten ist der geringe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen.

Die Abschreibungen überschreiten deutlich die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen.

Trotz der im Verhältnis zum Richtwert niedrigen Unterhaltungsaufwendungen, der unterdurchschnittlichen Reinvestitionsquote und dem erhöhten Anlagenabnutzungsgrad wird der Zustand der Verkehrsflächen von der Gemeinde als zufriedenstellend beurteilt.

Langfristig sieht die gpaNRW in der geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Steinhagen jedoch das Risiko eines fortschreitenden Substanz- und Wertverlustes.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Gemeinde Steinhagen eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Als Grundlage dafür sollte sie die den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als strategisches Ziel definieren sowie die Zustandserfassung aktualisieren.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Gemeinde Steinhagen, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Amt 60 – Bauamt. Die Abstimmung zwischen Bauamt und Bauhof erfolgt innerhalb dieser Organisationseinheit.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Daten der Verkehrsflächen der Gemeinde Steinhagen wie:

- Leitdaten,
- Funktionsdaten,
- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten mit Jahr und Sanierungsart,
- Inventardaten,
- Flächenarten und
- Zustandsdaten

wurden in 2008 erfasst und in eine Access-Straßendatenbank integriert.

Die dort eingepflegten Daten werden mit Ausnahme der Zustandsdaten bei Bedarf fortlaufend angepasst und befinden sich auf einem aktuellen Zustand.

Bei der Erfassung in 2008 wurde eine visuelle und messtechnische Zustandserfassung sowie Bewertung und Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen vorgenommen. Eine erneute vollständige Erfassung und Bewertung der Verkehrsflächen ist in Steinhagen seit 2008 nicht durchgeführt worden. Jedoch wird jährlich ein Teil der Straßen in Steinhagen messtechnisch überprüft. Nach Aussage der Gemeinde soll dies zukünftig noch ausgeweitet werden.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde Steinhagen mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Bei der Erfassung sollten ausschließlich objektive Maßstäbe zugrunde gelegt werden. Die Erfassung kann entweder durch Fremdvergaben oder durch entsprechend geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

Die mittelfristigen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Steinhagen nicht in der Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Steinhagen keine Möglichkeit, anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen netzweite Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs zu erstellen.

Die Gemeinde Steinhagen sollte die verschiedenen bautechnischen Maßnahmen mit ihren Kosten und den Auswirkungen auf das Schadensbild in einer Straßendatenbank hinterlegen. So entwickelt sich die Straßendatenbank zu einem Erhaltungsmanagement.

Das kommunale Erhaltungsmanagement dokumentiert einerseits Verschleiß und Alterung über die Zustandserfassung und Zustandsbewertung. Andererseits werden die Maßnahmen und Vorgänge zur Erhaltung der Verkehrsflächen berücksichtigt.

Mit dem strategischen Erhaltungsmanagement lassen sich zwei Szenarien abbilden:

- Qualitätsszenario

Welches Budget ist zur Erreichung einer bestimmten Qualität notwendig?

- Budgetszenario

Wie entwickelt sich die Qualität bei einem vorgegebenen Budget?

Beide Szenarientypen können die Zusammenhänge zwischen Mitteleinsatz und Zustandsentwicklung quantifizieren. Somit lässt sich die Machbarkeit von Zielen bereits im Vorfeld von Entscheidungen realistisch einschätzen und bewerten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte überprüfen, ob sie in einer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt.

Bei allen Baumaßnahmen werden die Neubau- und Baumaßnahmen Dritter (Aufbruchmanagement) berücksichtigt. In 2018 beabsichtigt die Gemeinde Steinhagen, zusätzlich ein Aufbruchmanagement als Webversion einzurichten.

Die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) wird ebenfalls in die Planung integriert.

Der Informationsfluss und Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung wird in Steinhagen manuell, im Rahmen des Jahresabschlusses, mit den Vorgaben der Anlagenbuchhaltung, durchgeführt.

Begehungen (Befahrungen) der Verkehrsflächen werden in Steinhagen ganzjährig durchgeführt. Die Schäden werden erfasst und in Papierform an den Bauhofleiter weitergegeben.

→ **Empfehlung**

Um die Effektivität bei den Streckenkontrollen zu erhöhen, sollte die Gemeinde Steinhagen den Einsatz von elektronischen Geräten zur Erfassung und Eingabe der Schadensmeldungen in die Straßendatenbank überprüfen.

Im Rahmen der regelmäßigen Wartungsfahrten werden kleinere Reparaturmaßnahmen durch die Mitarbeiter des Bauhofes direkt ausgeführt. Größere Maßnahmen werden durch den jeweiligen Auftragnehmer des Zeitarbeitsvertrages (Hausmeistervertrag) repariert. Große Straßeninstandsetzungsmaßnahmen werden besprochen und im Zuge der jährlichen Straßeninstandsetzungsarbeiten beschränkt ausgeschrieben.

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Steinhagen vollständig und differenziert nach den Anlagenteilen aufgebaut. Es fehlt jedoch eine Differenzierung nach Straßen und Wirtschaftswegen.

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen können nicht getrennt für die Straßen- und Wirtschaftswege ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Steinhagen, ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Aufwendungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Gemeinde Steinhagen.

Für das Produkt 1203 Öffentliche Verkehrsflächen, Verkehrssicherung besteht unter der Ziffer 2 das Ziel:

- Erhalt und Verbesserung des gemeindlichen Straßennetzes anhand einer von der Verwaltung zu erarbeitenden Prioritätenliste.

Separate strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen wurden bislang nicht festgelegt.

Das Amt 60 verfolgt für die Erhaltung/Instandhaltung der Verkehrsflächen die Strategie:

- Sicherstellung, dass sich die Straßeninfrastruktur in einem Zustand befindet, der dem Verkehrsbedürfnis und den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Verkehrssicherungspflicht) entspricht.

Das Amt 60 erstellt aus den Meldungen der Streckenkontrollen für die mittelfristige Finanzplanung Prioritätenlisten der anstehenden Baumaßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Auswahl der Maßnahmen geschieht anhand der zugeordneten Priorität, der fachlichen sowie der politischen Entscheidungen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Steinhagen sollte für eine zielgerichtete Steuerung strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

Dabei sollten auch die Teilziele:

- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt und
- Umweltverträglichkeit

berücksichtigt werden.

Weiterhin sollte die Gemeinde Steinhagen auch messbare operative Ziele definieren. So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

In Steinhagen werden die betriebliche Erhaltung sowie kleinere Unterhaltungsarbeiten in Eigenleistung erbracht.

Die Arbeiten beschränken sich damit auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die kommunalen Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen.

Bei der baulichen Unterhaltung sowie bei allen anderen Maßnahmen (Instandsetzungen bzw. Erneuerungsmaßnahmen) erfolgen grundsätzlich Fremdvergaben, teilweise im Rahmen des Hausmeistervertrages.

➔ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht der Empfehlung der gpaNRW, den Bauhof möglichst nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Steinhagen liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten nur eingeschränkt vor. Teilweise können die vorgesehenen Kennzahlen für die Gemeinde Steinhagen nicht differenziert ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

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

Die Gemeinde Steinhagen unterscheidet ihre Verkehrsflächen grundsätzlich nicht in Wirtschaftswege und Straßen.

In der Summe unterhält die Gemeinde Steinhagen 754.058 m² Verkehrsfläche und positioniert sich damit unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen von 1.145.109 m².

Eventuelle weitere unbefestigte Wirtschaftswege der Gemeinde Steinhagen werden hier nicht weiter betrachtet.

Die Gemeinde Steinhagen hat eine Fläche von 56 km²; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	366	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	36	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,34	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Die Gemeinde Steinhagen bildet im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen bei der Verkehrsfläche je Einwohner den neuen Minimalwert.

Die Gemeinde Steinhagen hat drei Ortsteile und eine Ausdehnung in Nord-Süd-Richtung von rund 8 Kilometer, in Ost-West-Richtung von rund 15 Kilometer.

Die hohe Bevölkerungsdichte, die nahezu rechteckige Flächenausdehnung sowie die geringe Anzahl von Ortsteilen sind für die Gemeinde Steinhagen entlastende strukturelle Bedingungen bei der Vorhaltung von Verkehrsflächen.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Gemeinde Steinhagen in 2016 betrug rd. 164 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 29 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,8	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	35,68	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	n.b.	28	90	61	49	64	71	22

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Der Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche der Gemeinde Steinhagen kann nicht benannt werden, da die Gemeinde keine entsprechende Differenzierung durchgeführt hat. Zur Information sind in der Tabelle oben die interkommunalen Vergleichswerte angeführt.

Trotz des überdurchschnittlichen Bilanzwertes je m² Verkehrsfläche positioniert sich die Verkehrsflächenquote der Gemeinde Steinhagen infolge der niedrigen Verkehrsfläche je Einwohner bei den ersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Bilanzkennzahlen Steinhagen im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,8	19,4	19,5	19,5	17,8
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	40,7	39,7	38,4	36,9	35,7

Im Eckjahresvergleich 2012 zu 2016 ist die Verkehrsflächenquote um 10,1 Prozent von 19,8 auf 17,8 Prozent gesunken. Gleichzeitig ist der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche um 12,3 Prozent zurückgegangen.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen seit 2012 beträgt rd. 1,5 Mio. Euro bzw. fünf Prozent.

→ Feststellung

Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen der Verkehrsflächen der Gemeinde Steinhagen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

sind in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt.

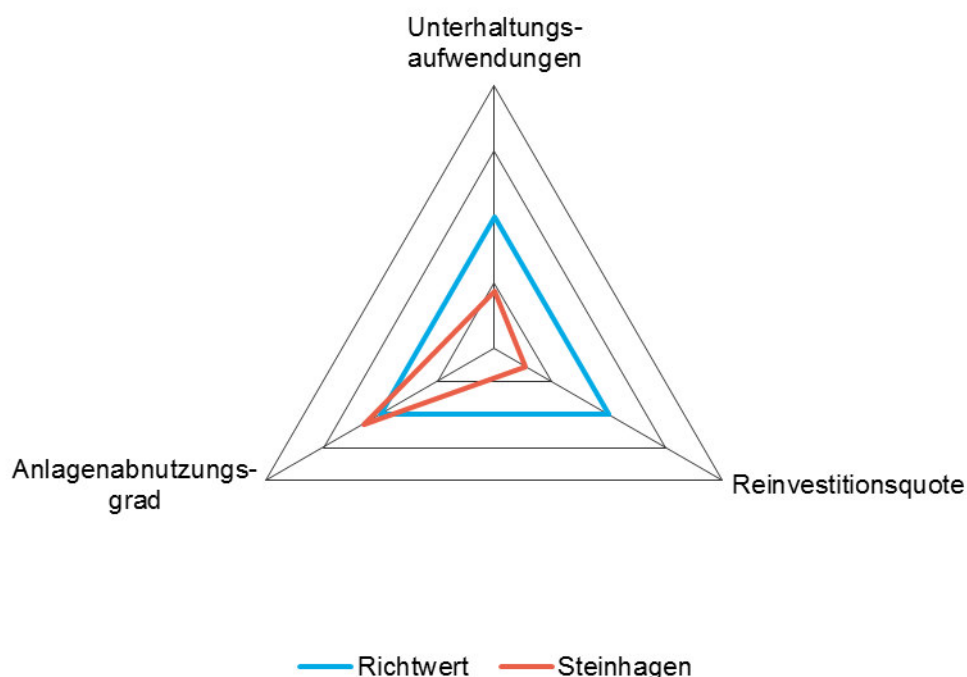
Weiterhin ist in dem Diagramm eine Indexlinie enthalten. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m² zugrunde.

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Zielwert	Steinhagen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,66
Reinvestitionsquote in Prozent	100	28
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	57,0

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Gemeinde Steinhagen unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Gleichzeitig wird der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad um sieben Prozent überschritten.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Straßen, Wege und Plätze wurde in Steinhagen im Mittel mit 50 Jahren und die von Wegen einfacher Bauart mit 20 Jahren festgelegt. In der Summe ergibt sich eine gewichtete mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen von 44 Jahren.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wege einfacher Bauart zugelassen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Steinhagen beträgt in 2016 19 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) von 57 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	57,0	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestitionen eingegangen.

Die Gemeinde Steinhagen hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2008 visuell und messtechnisch erfasst. Diese Erfassung wurde seitdem weder rechnerisch unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen, noch durch eine erneute Zustandserfassung fortgeführt.

Die damalige Einteilung in Zustandsklassen ist inzwischen als veraltet anzusehen.

Nach Einschätzung des Bauamtes ist aktuell sowohl bei den Straßen wie auch bei den Wirtschaftswegen ein den Erfordernissen entsprechender Zustand vorhanden. Die Bereiche mit Handlungsbedarf sind bekannt und in die mittelfristige Planung eingestellt.

→ Feststellung

Der Zustand der Verkehrsflächen wird aktuell von der Gemeinde Steinhagen als zufriedenstellend beurteilt. Gleichwohl bestehen durch den konstant abnehmenden Bilanzwert, die fehlende Zustandserfassung und den erhöhten Anlagenabnutzungsgrad drei Indikatoren, die das Risiko bergen, dass langfristig hohe Reinvestitionen notwendig werden.

Die gpaNRW sieht es als erforderlich an, den Zustand des Straßennetzes in regelmäßigen Abständen – etwa alle fünf Jahre – zu erfassen. Dieses ergibt sich nicht nur aus der gesetzlichen Verpflichtung zur Durchführung der Inventur nach § 28 GemHVO NRW. Im Anschluss ist dem jeweiligen Abschnitt der Verkehrsfläche eine Zustandsklassen zuzuordnen.

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

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Steinhagen sollte ihren Verkehrsflächen die entsprechenden Zustandsklassen zuordnen und diese Zuordnungen aktuell halten.

Dadurch ist es möglich, die Entwicklung des Straßenvermögens aufzuzeigen. Auf dieser Basis kann die Gemeinde Steinhagen beurteilen, wie sich die bisherige Erhaltungsstrategie auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert für 2016 auf 1,50 Euro je m² angepasst. Für die Straßen beträgt er entsprechend 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 1,05 Euro je m².

Die Gemeinde Steinhagen hat in 2016 rd. 1,8 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die rund 750.000 m² Verkehrsflächen aufgewendet. Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Straßen und Wirtschaftswege war im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht machbar.

Die Abschreibungen betragen in 2016 rd. 1,3 Mio.

Der Unterhaltungsaufwand 2016 beläuft sich auf rd. 496.000. Euro. Davon entfallen rd. 69.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 230.000 Euro auf Fremdleistungen und rd. 162.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Die Fremdvergaben für Ingenieurleistungen betragen rd. 20.000 Euro.

Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen sind nicht vorhanden. Die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen betragen rd. 16.000 Euro.

Gegenüber dem Jahr 2015 ist der Unterhaltungsaufwand in 2016 um rd. 38.000 Euro geringer ausgefallen. Der Mittelwert der Jahre 2015 und 2016 beträgt 515.195 Euro.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,40	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,66	0,23	1,62	0,55	0,34	0,41	0,61	20
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	23	13	100	56	33	55	76	17
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,74	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Gemeinde Steinhagen positioniert sich bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2016 bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Das heißt, die Gemeinde Steinhagen wendet für die Unterhaltung ihrer Verkehrsfläche mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen auf. Gleichwohl liegen die Aufwendungen der Gemeinde Steinhagen deutlich unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,75 Euro pro m² Straßenfläche und 1,05 Euro pro m² Wirtschaftswegefläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Zusammengefasst beträgt der Finanzbedarf für die Unterhaltung von Verkehrsflächen 1,50 Euro je m².

Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten.

Positiv zu bewerten ist der geringe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen. Er beträgt in 2016 23 Prozent. Damit unterschreitet die Gemeinde Steinhagen deutlich den Mittelwert von 56 Prozent. Das heißt, nur ein geringer Anteil der Leistungen entfällt auf kurzfristige Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt.

Die mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Gemeinde Steinhagen beträgt 44 Jahre. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

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

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

Der interkommunale Mittelwert der durchschnittlichen Nutzungsdauer der Verkehrsflächen beträgt 47 Jahre. Dies bedeutet, dass der Wert der Verkehrsflächen im interkommunalen Vergleich in Steinhagen schneller, also mit einem höheren jährlichen Anteil, als in den Vergleichskommunen abgeschrieben wird.

Weiterhin ist in Steinhagen ein hoher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche vorhanden.

In der Folge sind in Steinhagen hohe Abschreibungen je m² Verkehrsfläche vorhanden. Sie sind höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

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

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 1,3 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2016 Reinvestitionen von 362.526 Euro gegenüber. Sie entfallen vollständig auf die Erneuerung von Verkehrsflächen (z. B. Erneuerung der Mühlenstraße in 2013).

In 2015 fielen die Reinvestitionen mit 509.661 Euro wesentlich höher aus. Der Mittelwert der Jahre 2013 bis 2016 beträgt 441.398 Euro.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Steinhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	28	0	112	42	13	32	71	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	34,2	0,0	75,9	35,1	8,5	36,7	55,0	15
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,48	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,60	0,00	0,78	0,37	0,21	0,29	0,59	16

In Steinhagen wurden 2016 28 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen investiert. Im 4-Jahres-Durchschnitt sind es 34,2 Prozent. Sofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf die Jahre 2013 – 2016, für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von rund. 1,14 Euro je m² Verkehrsfläche.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote in Steinhagen das Risiko des Wertverlusts an Anlagevermögen. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Gemeinde Steinhagen benötigt. Deshalb muss die Gemeinde hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die nötigen Finanzmittel dafür bereitstellen. Weiterhin sind ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig werden.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte die Gemeinde Steinhagen eine langfristige Unterhaltungs- und Reinvestitionsstrategie aufstellen. Es sollte erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden, damit nicht vorzeitig Reinvestitionen notwendig 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