

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Saerbeck im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Saerbeck	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Saerbeck	6
Strukturelle Situation	6
→ 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 Saerbeck

### Managementübersicht

Die Finanzsituation der Gemeinde Saerbeck hat sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW im Jahr 2012 deutlich verbessert.

Die Jahresabschlüsse nach der NKF-Umstellung 2008 waren bis 2014 weitgehend defizitär. Dadurch hat die Gemeinde ihre Ausgleichsrücklage vollständig verbraucht und rund 4,8 Mio. Euro Eigenkapital verloren. Danach setzte eine Trendwende ein. Durch einen deutlichen Anstieg des Steueraufkommens konnte die Gemeinde in den Jahren 2015 und 2016 Überschüsse von insgesamt rund 4,5 Mio. Euro erwirtschaften. Für 2017 erwartet sie trotz negativer Plandaten einen weiteren Überschuss. Damit wird der entstandene Eigenkapitalverlust vollständig ausgeglichen und die Ausgleichsrücklage ihren zulässigen Höchstbestand erreichen.

Die gpaNRW glättet die Schwankungen von Steuererträgen und vom Finanzausgleich im „strukturelles Ergebnis“ und bereinigt dabei auch Sondereffekte. Da sich für die Gemeinde Saerbeck dabei ein positives Ergebnis errechnet, ist ihre Haushaltslage als tendenziell ausgeglichen einzustufen.

Die Ergebnisplanung weist für 2018 und 2019 Defizite aus, die durch die Ausgleichsrücklage abgedeckt werden können. Für die Folgejahre erwartet die Gemeinde weitere positive Ergebnisse. Die gpaNRW bewertet die Planungsansätze als sachgerecht und eher vorsichtig bemessen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennt sie in den Plandaten nicht.

Zu der positiven Entwicklung hat die Gemeinde durch ihre eigenen Konsolidierungsmaßnahmen beigetragen. Es ist aber nicht als gesichert anzusehen, dass der positive Trend dauerhaft anhält. Denn er basiert maßgeblich auf der guten konjunkturellen Lage und dem starken Anstieg der Steuererträge. Gerade in Kommunen, in denen das Gewerbesteueraufkommen stark von einzelnen Großunternehmen beeinflusst ist, besteht das Risiko eines kurzfristigen Umschwungs. Deshalb sollte sich die Gemeinde Saerbeck präventiv auch weiterhin mit Konsolidierungsmöglichkeiten befassen.

Trotz der positiven Entwicklung ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Saerbeck relativ gering. Dabei wirkt sich die hohe Verschuldung aus. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen haben sich in den letzten Jahren erhöht. Begründet ist der Anstieg vor allem durch Kreditaufnahmen, die für Investitionen in eine Windenergieanlage und Stromnetze als Gesellschafter-Darlehen mit Zinsaufschlag an Beteiligungen weitergeleitet worden sind. Liquiditätskredite muss die Gemeinde seit 2013 nicht mehr in Anspruch nehmen. Der aktuell hohe Liquiditätsbestand wird sich aufgrund der geplanten Investitionen aber voraussichtlich deutlich reduzieren.

Im Anlagevermögen haben die Gebäude eine unproblematische Altersstruktur. Die Straßen weisen hingegen einen hohen Abnutzungsgrad auf. Die detaillierte Betrachtung der Verkehrsflächen zeigt, dass deren Bilanzwert seit der Eröffnungsbilanz bereits um 24 Prozent gesunken ist. Hier hat die Gemeinde in der Zeit der angespannten Haushaltslage wenig investiert und

auch nur geringe Beträge für die Unterhaltung eingesetzt. In der aktuellen Finanzplanung sind bereits höhere Summen für Instandhaltungsmaßnahmen und Investitionen an Straßen und Wege eingeplant. Eine Teilfinanzierung der Maßnahmen an Wirtschaftswegen erfolgt seit 2016 aufgrund einer Vereinbarung mit den Landwirten über einen Aufschlag auf die Grundsteuer A.

Bei den Gebühren schöpft die Gemeinde Saerbeck ihre Ertragspotenziale gut aus. Die Satzungen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen und Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) werden aktualisiert. Für die KAG-Straßenbaubeitragsatzung empfiehlt die gpaNRW eine Anpassung der Beitragsanteile und Breitenfestlegungen.

Im Sportbereich wirkt sich die auf den Ortskern konzentrierte Siedlungsstruktur der Gemeinde vorteilhaft aus. Durch die zentrale Lage der Sporthallen und –plätze gibt es keine Mehrfachstrukturen in einzelnen Ortsteilen. Durch die für den Schulsport erforderlichen Sporthallen stehen für den Vereinssport überdurchschnittliche Hallenkapazitäten zur Verfügung. Das Sportplatzangebot ist flächenmäßig unauffällig. Die überdurchschnittlich hohen Aufwendungen für die Sportplätze könnte die Gemeinde reduzieren, wenn sie die Vereine stärker in die Pflegeleistungen einbinden würde.

Für Spiel- und Bolzplätze gibt Saerbeck mehr aus als die meisten Vergleichskommunen. Es gibt zahlreiche kleine Spielplätze, die mit relativ vielen Spielgeräten ausgestattet sind. Die Gemeinde sollte eine Umstrukturierung zu weniger, dafür aber größeren Spielplätzen mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten in Erwägung ziehen. Diese sind häufig attraktiver und lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung zu.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur offenen Ganztagschule (OGS) analysiert. An der St. Georg Grundschule nimmt die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH“ diese Aufgabe wahr. Da die Zahl der OGS-Schüler in den letzten Jahren stark angestiegen ist, wird die Gemeinde den OGS-Bereich 2018/19 auf 150 Plätze erweitern. Bereits 2016 liegt die Teilnahmequote mit rund 40 Prozent höher als in den meisten Vergleichskommunen. Auch die Aufwendungen je OGS-Schüler sind sehr hoch. Dies liegt vor allem an den Transferaufwendungen an den Kooperationspartner, die rund 80 Prozent der Aufwendungen einnehmen. Hier wirkt sich das pädagogische Konzept aus, das vorsieht, dass ausschließlich gelernte Erzieherinnen und Erzieher eingesetzt werden. Als Bestätigung hierfür wertet die Kommune eine große Zufriedenheit bei Schülern, Eltern und eingesetztem Personal. Da die Gemeinde gleichzeitig nur geringe Elternbeiträge erhebt, ergibt sich eine sehr hohe finanzielle Belastung durch die OGS. Die Gemeinde könnte höhere Elternbeiträge erzielen, wenn sie die Beitragsstaffelung anpasst und den möglichen Höchstbetrag ausschöpft.

In den Schulsekretariaten ist die Gemeinde durch einen effizienten Personaleinsatz günstig aufgestellt. Sehr hohe Aufwendungen fallen in Saerbeck dagegen für die Schülerbeförderung an. Grund dafür ist die hohe Einpendlerquote in der Gesamtschule. 62 Prozent der Schüler stammen dort aus Nachbarkommunen. Da die Gemeinde sich regelmäßig mit der Optimierung der Schülerbeförderung auseinandersetzt, sind keine wesentlichen Einsparmöglichkeiten ersichtlich.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

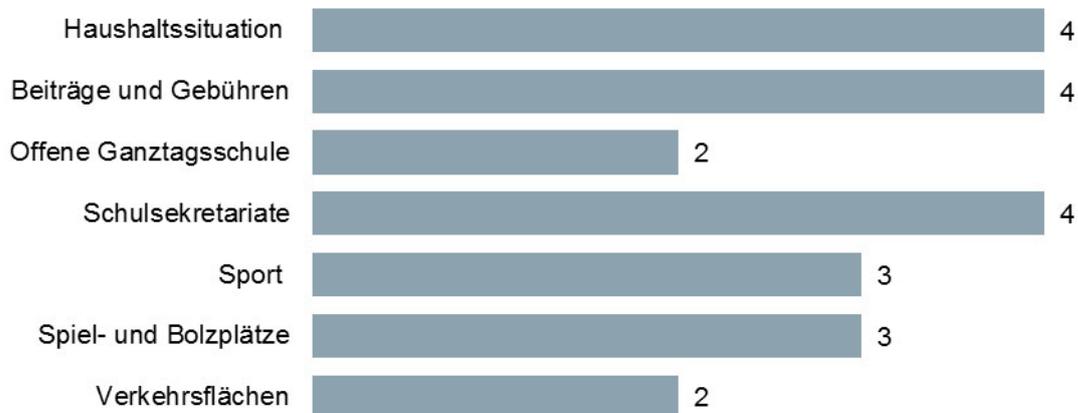
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### KIWI-Merkmale

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

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

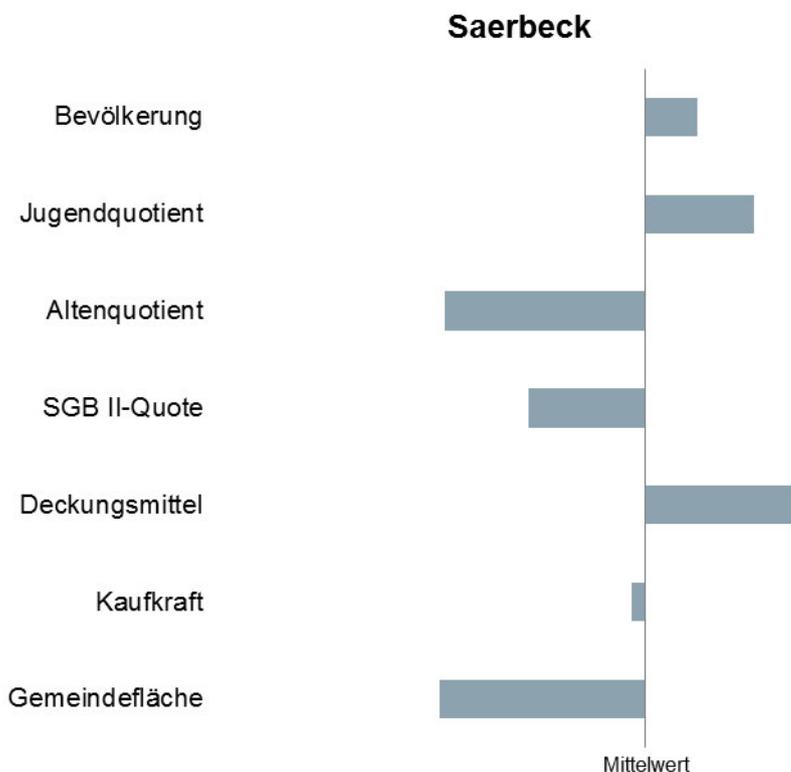
### KIWI



## → Ausgangslage der Gemeinde Saerbeck

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Saerbeck. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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.



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister, dem Kämmerer und einem Mitarbeiter des Sozialamtes der Gemeinde diskutiert.

Die Einwohnerzahl der Gemeinde Saerbeck erreichte 2010 mit rund 7.300 ihren bisherigen Höchststand. Nach einem Rückgang bis auf 7.070 im Jahr 2014 stieg sie bis 2016 wieder auf 7.149 an.

Die Bevölkerungsprognosen gehen davon aus, dass die Gemeinde Saerbeck in der Zukunft weiter wachsen wird. IT.NRW sagt voraus, dass die Einwohnerzahl bis zum Jahr 2040 auf fast

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

7.600 steigen wird. Die Gemeinde Saerbeck teilt die Einschätzung, dass die Bevölkerung weiter wachsen wird. Durch die große Nachfrage nach Gewerbeflächen werden zusätzliche Arbeitsplätze in Saerbeck entstehen. Auch für Baugrundstücke in Wohngebieten gibt es bereits zahlreiche Interessenten. Ein strategisches Ziel der Gemeinde ist es, dass die Einwohnerzahl auch langfristig nicht über eine Größenordnung von rund 8.000 ansteigen sollte, damit der dörfliche Charakter des Ortes erhalten bleibt.

Die Bevölkerung in Saerbeck ist familiengeprägt. Hier leben viele junge Menschen, der Anteil der Senioren ist noch niedriger als in anderen Kommunen. Aus der hohen Kinderzahl resultiert aktuell ein zusätzlicher Bedarf an Kita-Gruppen. Aktuell wird in Saerbeck eine sechste Kindertagesstätte eingerichtet.

Die niedrige SGB II-Quote zeigt an, dass nur wenige Einwohner auf soziale Leistungen angewiesen sind. Das Einkommensniveau und damit die Kaufkraft der Bevölkerung stellt sich unter den Vergleichskommunen unauffällig dar. Insbesondere im Lebensmittelsektor gelingt es der Gemeinde, die Kaufkraft an den Ort zu binden. In diesem Bereich übernimmt Saerbeck sogar die Nahversorgungsfunktion für umliegende Orte.

Deutlich überdurchschnittlich positioniert sich Saerbeck bei den allgemeinen Deckungsmitteln. Diese sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2013 bis 2016 ermittelt. Da die Gewerbesteuererträge in Saerbeck 2016 und 2017 gegenüber den Vorjahren deutlich angestiegen sind, liegen die aktuellen Deckungsmittel noch höher als in der obigen Grafik dargestellt. Die Gemeinde profitiert derzeit von einer sehr guten Ertragslage, die sich in der verbesserten Haushaltssituation widerspiegelt.

Mit 59 km<sup>2</sup> gehört Saerbeck flächenmäßig zu den kleineren Kommunen in diesem Segment. Die Bevölkerungsdichte ist mit 122 Einwohnern/km<sup>2</sup> gering (Mittelwert: 210 Einwohner/km<sup>2</sup>). Vorteilhaft wirkt sich aber aus, dass die Wohnbebauung auf den Ortskern konzentriert und nicht auf verschiedene Ortsteile verteilt ist. Dadurch sind bei den öffentlichen Einrichtungen (z.B. Schulen, Sporteinrichtungen) keine belastenden Mehrfachstrukturen erforderlich.

In der Gesamtbetrachtung weist die Gemeinde Saerbeck bei den abgebildeten Strukturmerkmalen weitgehend positive Ausprägungen aus. Daraus ergeben sich eher entlastende Auswirkungen auf die Finanzlage der Kommune.

Eine erhebliche finanzielle Belastung ergibt sich allerdings durch das für eine Kommune dieser Größe außergewöhnliche Schulangebot. Die Gemeinde ist nicht nur Trägerin einer Grundschule, sondern auch einer vierzügigen Gesamtschule. Die weiterführende Schule stellt einen wichtigen Standortfaktor für die Gemeinde auch bei der Ansiedlung von Gewerbebetrieben dar. Neben den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten fallen hier hohe Schülerbeförderungskosten an (ca. 580.000 Euro). Ein Grund dafür ist, dass mehr als 60 Prozent der Gesamtschüler aus Nachbarkommunen stammen. Als Schulträger muss Saerbeck für diese Schüler die Beförderungskosten übernehmen. Da die Gemeinde aufgrund ihrer hohen Steuerkraft ab 2017 keine Schlüsselzuweisungen mehr erhält, werden diese Kosten nicht durch den Schüleransatz abgefangen, sondern stellen eine Nettobelastung dar. Allein das Produkt der Maximilian-Kolbe-Gesamtschule weist im Haushaltsplan für die kommenden Jahre einen Zuschussbedarf von rund 1,5 Mio. Euro aus.

Eine weitere individuelle Besonderheit ist, dass die Gemeinde Saerbeck als „Klimakommune“ eine Vorreiterfunktion bei der lokalen Energiewende einnimmt. Dafür hat sie in den vergangenen Jahren zahlreiche Auszeichnungen und Preise erhalten. Der in Saerbeck erzeugte regenerative Strom übersteigt den örtlichen Verbrauch um ein Vielfaches. Das außergewöhnliche Engagement für den Klimaschutz bringt für die Verwaltung eine erhöhte Arbeitsbelastung mit sich, die sich in Personalquoten und Leistungskennzahlen auswirken kann. Auch bei der Finanzsituation spiegeln sich die Projekte der Kommune wider. Aufgrund von Investitionen in den Bioenergiepark und Windenergieanlagen hat sich die Verschuldung der Gemeinde in vergangenen Jahren erhöht. Die aus den Investitionen resultierenden Erträge wirken sich jedoch aktuell und in zukünftigen Jahren positiv auf die Finanzlage der Kommune bzw. ihrer Beteiligungen aus.

Eine besondere Herausforderung für die Städte und Gemeinden war in den letzten Jahren die Aufnahme von Flüchtlingen. 2015/16 musste die Gemeinde Saerbeck rund 150 Asylsuchende unterbringen und versorgen. Um dies gewährleisten zu können, hat die Gemeinde zunächst Sporträume belegt und private Wohnungen angemietet. Ein Investor hat ein Mehrfamilienhaus mit variabler Innenraumeinteilung für rund 50 Menschen errichtet, das die Gemeinde für einen Zeitraum von zehn Jahren angemietet hat. Das Gebäude ist so konzipiert, dass die Wohnungen bei zurückgehendem Bedarf auch privat vermietet werden können. Die Gemeinde selbst richtete in einem Gewerbegebiet eine Halle mit bis zu 100 Unterbringungsplätzen ein. Durch die inzwischen zurückgegangenen Flüchtlingszahlen sind in diesem Objekt aktuell nur noch wenige Personen untergebracht. Auch konnte die Gemeinde einen Teil der angemieteten Wohnungen bereits wieder freiziehen. Unterstützt wird die Integration der Flüchtlinge in Saerbeck durch die ökumenische Flüchtlingshilfe, in der sich Bürger ehrenamtlich z.B. als „Alltagslotsen“ engagieren.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Gemeinde Saerbeck hat die Prüfberichte der vergangenen Prüfungen verwaltungsintern analysiert. Die Empfehlungen der gpaNRW wurden systematisch abgearbeitet und in den politischen Gremien diskutiert.

Folgende Handlungsempfehlungen der gpaNRW hat die Gemeinde umgesetzt:

- Sie kalkuliert die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen inzwischen nach Wiederbeschaffungszeitwerten.
- Im Jahr 2015 hat sie die Realsteuerhebesätze angehoben und damit auf die bis dahin defizitäre Finanzlage reagiert. Aufgrund der positiven Haushaltsentwicklung konnte sie die Hebesätze zum Jahr 2018 absenken, blieb jedoch oberhalb der Fiktivsätze des GFG.
- Auch die Hundesteuersätze hat sie erhöht.
- Sie hat die Abfallbeseitigung neu ausgeschrieben.
- Sie hat die Gebäudereinigung neu ausgeschrieben. Teilweise wurde auch Reinigungsstandards angepasst.
- Sie hat ein Wirtschaftswegekonzept erstellt und finanziert die Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen inzwischen anteilig über einen Aufschlag auf die Grundsteuer A.

- Sie prüft verstärkt die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit. So hat sie das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) an den Kreis Steinfurt vergeben. Auch im Bereich der Vollstreckung wurde eine Kooperation mit Nachbarkommunen angedacht. Die Themen E-Government und Digitalisierung geht die Gemeinde gemeinsam mit der Kommunalen ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW) an.

## → 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Saerbeck 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 Saerbeck hat die gpaNRW von Januar bis Juli 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Saerbeck die Daten der Jahre 2015 bzw. 2016. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 16. Juli 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister, den Allgemeinen Vertreter, den Kämmerer sowie den Amtsleiter I Bürgerservice der Gemeinde über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 29.08.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Saerbeck im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	24
Kommunaler Steuerungstrend	24
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	26
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	28
Beiträge	28
Gebühren	29
Steuern	30
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	33
Gesamtabschluss	33
Pensionsrückstellungen	34
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	36

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltswirtschaft unterliegt aktuell keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Saerbeck zeigten eine schwankende Entwicklung. Die Rechnungsergebnisse 2012 bis 2014 schlossen mit Fehlbeträgen. Danach realisierte die Gemeinde Saerbeck 2015 und 2016 Überschüsse. Gleiches wird voraussichtlich für 2017 gelten.

Die Jahresergebnisse sind insbesondere durch Schwankungen bei der Gewerbesteuer beeinflusst. Nach Bereinigung dieser Schwankungen und weiteren Sondereffekten errechnet sich für 2016 noch ein positives strukturelles Ergebnis von 14.000 Euro. Die strukturelle Lage wird sich aufgrund der verbesserten Ertragssituation im Folgejahr noch weiter verbessern. Dies bestätigt die nunmehr gute finanzwirtschaftliche Aufstellung der Gemeinde Saerbeck.

#### Plan-Ergebnisse

In der Haushaltsplanung 2017 prognostizierte die Gemeinde Saerbeck einen Fehlbetrag von ca. 1,4 Mio. Euro. Zum Zeitpunkt der Prüfung verbessert sich die Abschlussperspektive 2017. Die Überschusserwartung resultierte vorrangig aus der nicht genauer planbaren Gewerbesteuerentwicklung.

Im Haushaltsplan 2018 setzte die Gemeinde Saerbeck für 2018 und 2019 nochmalige Fehlbetragserwartungen an (-913.000 Euro und -19.000). Die weitere mittelfristige Planung prognostiziert dann für 2020 und 2021 Überschüsse von 485.000 Euro und 653.000 Euro.

Sollten die Plandefizite wie angesetzt eintreten, wird sie diese über die verfügbare Ausgleichsrücklage fiktiv ausgleichen können. Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 GO NRW war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht auszugehen.

Im Übrigen ist festzustellen, dass die Gemeinde Saerbeck sach- und zukunftsorientiert plant. Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken haben sich nicht ergeben.

#### Eigenkapital

In den Überschussjahren 2015 und 2016 baute die Gemeinde Saerbeck ihr Eigenkapital wieder positiv auf. Der zur Prüfung in Aussicht stehende Überschuss 2017 führt voraussichtlich dazu, dass der momentan zulässige Höchstbetrag der Ausgleichsrücklage (1/3 des Eigenkapitals)

erreicht wird. Dies bestätigt einerseits die positive finanzwirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde Saerbeck.

Andererseits belegen die interkommunalen Vergleiche nur eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Daher sollte die Gemeinde Saerbeck trotz ihrer positiven Ergebnisprospektiven weiterhin konsolidieren und vorsichtig wirtschaften. Die Planüberschüsse sollte sie vorrangig zum weiteren Aufbau der Eigenkapitalausstattung und Rücklagenreserven nutzen. Sie sollte weiter Vorsorge betreiben, um für temporäre Ertragsausfälle und daraus ggf. resultierende Defizite gewappnet zu sein.

## Schulden

Zurzeit belastet noch ein überdurchschnittliches Kreditvolumen den Haushalt der Gemeinde Saerbeck. Ihre strategische Ausrichtung zielt aber auf weitere Entschuldung. Insbesondere auf der Grundlage der perspektivischen Ergebnisentwicklung beabsichtigt die Gemeinde Saerbeck, die Verbindlichkeiten weiter zurückzuführen. 2017 nahm sie keine Kredite in Anspruch. Im gleichen Jahr tilgte sie zwei Mio. Euro.

Im aktuellen Volumen der Verbindlichkeiten (ca. 10,5 Mio. Euro) sind mit ca. 5,3 Mio. Euro Darlehen für das Stromnetz und die Windenergieanlagen enthalten. Der diesbezügliche Kapitaldienst ist durch die resultierenden Erträge abgedeckt.

Im Finanzplanungszeitraum 2018 bis 2021 entsteht durch geplante Investitionen nochmals neuer Kreditbedarf. Die Gemeinde Saerbeck ging zum Zeitpunkt der Prüfung von 1,6 Mio. Euro aus. Diesem Volumen stehen lt. Haushaltsplan 2018 nochmals Tilgungen von 2,0 Mio. Euro gegenüber.

Positiv ist auch, dass die Gemeinde Saerbeck nach 2012 keine Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung mehr bilanzierte.

## Vermögen

Im Rahmen ihrer finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten arbeitet die Gemeinde Saerbeck kontinuierlich daran, Substanzverluste zu vermeiden. Wo erforderlich, werden Objekte darüber hinaus weiter ausgebaut und optimiert.

Die aktuellen Anlagenabnutzungsgrade stellen sich bei den Gebäuden und Kanälen unproblematisch dar. In diesen Bereichen droht in den nächsten Jahren kein flächendeckender Investitions- und Sanierungsstau. Die Sanierungs- und Investitionsplanung schreibt sie jährlich fort.

Die Straßen weisen allerdings einen relativ hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Hier plant sie für die nächsten Jahre umfangreiche Reinvestitionen und Sanierungen. Zudem steht nunmehr nach Anhebung der Grundsteuer A ein jährlicher Budgetanteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen zur Verfügung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Haushaltssteuerung

Die finanzwirtschaftliche Perspektive der Gemeinde Saerbeck stellt sich zurzeit positiv dar. Die Grundlage dafür bildet einerseits ein wirtschaftlich und zukunftsorientiert ausgerichtetes Verwaltungshandeln. Die Gemeinde Saerbeck setzt sich kontinuierlich mit der Frage haushaltswirtschaftlicher Risiken auseinander. Insofern ist finanzwirtschaftliche Steuerung positiv einzuordnen.

Die Verwaltung geht dabei bewusst damit um, dass der örtliche Aufschwung insbesondere aus der guten Konjunkturlage und den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen resultiert. Die besondere Abhängigkeit vom jährlichen Gewerbesteuerertrag ist bekannt und wird im Fokus gehalten. Die zurzeit gute Finanzlage und -perspektive ist dabei aber auch ein Ergebnis der aktiven und erfolgreichen Vermarktung von Gewerbeflächen.

Das wirtschaftliche Handeln der Gemeinde Saerbeck drückt sich darüber hinaus z. B. durch eine gute Vermögensbewirtschaftung aus. Sie investierte trotz zwischenzeitlicher finanzieller Schwächephasen kontinuierlich in den Werterhalt ihrer Gebäude. Vergleichsweise gute, weil niedrige Anlagenabnutzungsgrade bestätigen dieses Engagement im Ergebnis. Sie plant außerdem wie vorab beschrieben, die in den letzten Jahren geringen Ausgaben für das Straßen- und Wegenetz durch aktuelle Investitionsmaßnahmen auszugleichen. Die Gemeinde Saerbeck stellte dazu selbst fest, dass insbesondere die vergleichsweise hohen Gewerbesteuererträge ihr größere Spielräume ermöglichen.

Das örtliche Investitionsengagement auch in den finanzschwächeren Jahren führte zu wiederholten Kreditaufnahmen. Hier zielt die strategische Ausrichtung der Gemeinde Saerbeck nunmehr auch auf konsequente Rückführung der Verschuldung. Sie ist sich z. B. der Zinsmarktrisiken bewusst und insofern beabsichtigt sie, die momentan positive Ertragslage zur Tilgung von Verbindlichkeiten zu nutzen.

Der kommunale Steuerungstrend bestätigt ebenfalls gute Steuerungsleistungen. In den Jahren mit vorliegenden Jahresabschlüssen zeigt der Trend keine markanten Einbrüche. Die Gemeinde Saerbeck glied in den eher steuerbaren Handlungsfeldern allgemeine Preissteigerungen und andere Aufwandssteigerungen erfolgreich aus.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die örtlichen Beitragssatzungen<sup>1</sup> entsprechen nicht mehr den Mustersatzungen des StGB NW und beziehen sich noch auf ein nicht mehr existentes Bundesbaugesetz. Dies ist der Gemeinde Saerbeck aber auch bekannt. Sie plant, zum 01. Januar 2019 neue Satzungen in Kraft zu setzen.

Im Zuge der Neukonzeption der KAG-Straßenbaubeitragssatzung sollte sie in Betracht ziehen, die rechtlich zulässigen Beitragsanteile und Breitenfestlegungen entsprechend der Mustersatzung anzupassen.

### Gebühren

In der Gebührenkalkulation der Abwasserbeseitigung schöpft die Gemeinde Saerbeck ihre rechtlichen Möglichkeiten aus. Entsprechend der früheren Empfehlung der gpaNRW kalkuliert sie die Abschreibungen seit 2012 auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Als kalkulatorischen Zinssatz setzt sie weiterhin sechs Prozent an. Sie beobachtet die Entwicklung des als zulässig einzustufenden Zinssatzes kontinuierlich. Handlungsempfehlungen im Hinblick auf eventuelle zusätzliche Ertragspotenziale ergeben sich hier nicht.

Im Bereich der Straßenreinigung sollte die Gemeinde Saerbeck den mit zehn Prozent bemessenen öffentlichen Anteil für den Fall gerichtlicher Überprüfungen nachvollziehbar dokumentieren. Diesbezügliche Festlegungen müssen ermessensfehlerfrei nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten erfolgen.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Saerbeck mit dem Index 4.

<sup>1</sup> Erschließungsbeitragssatzung und KAG-Straßenbaubeitragssatzung.

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

Der Haushaltsplan 2018 stand bis zum Abschluss der Datenerfassungsphase Ende Februar 2017 noch nicht in beschlossener Form und mit vollständigen Plandaten zur Verfügung. Insofern beziehen sich die auf die Planung bezogenen Analysen zunächst noch auf den Haushaltsplan 2017 inklusive der mittelfristigen Ergebnisplanung bis einschließlich 2020. Wo möglich, berücksichtigt die gpaNRW aber dennoch auch in Teilen die Prognosen aus der bis dahin vorläufigen Haushaltsplanung 2018.

Den Gesamtabchluss 2015 bestätigte der Rat der Gemeinde Saerbeck am 07. Dezember 2017. Der Gesamtabchluss 2016 befand sich im Verlauf der Prüfung noch in der Aufstellungsphase. Auf ergänzende Ausführungen im späteren Kapitel Gesamtabchluss wird verwiesen.

Für die nachfolgenden interkommunale Vergleiche zieht die gpaNRW den jüngsten festgestellten Jahresabschluss der Kernverwaltung (2016) sowie bestätigten Gesamtabchluss (2015) heran.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (Ist)

	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-271	-1.115	-312	1.414	3.079
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	1.414	4.493
Höhe der allgemeinen Rücklage	12.655	11.539	11.224	11.231	11.233
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-210	0	0	1.414	3.079
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO <sup>2</sup> (Verrechnungssaldo)*	0	-1	-3	8	1
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-60	-1.115	-312	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,5	8,8	2,7	k. V. <sup>3</sup>	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	2,1	8,8	2,7	p. E. <sup>4</sup>	p. E.

\* Die gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO gegen die allgemeine Rücklage gebuchten Posten ab 2013 erläuterte die Gemeinde Saerbeck im jeweiligen Jahresabschluss. Hierauf verweist die gpaNRW und verzichtet diesbezüglich auf weitere Ausführungen.

Mit Ausnahme im Jahr 2011 schlossen alle Jahresabschlüsse seit der NKF-Umstellung 2008 bis einschließlich 2014 mit Fehlbeträgen. Der Rücklagenverzehr summierte sich im Eckjahresvergleich zwischen der Eröffnungsbilanz 2008 und dem Jahresabschluss 2014 auf 4,8 Mio. Euro. In der Ausgleichsrücklage standen in den Jahren 2010 sowie 2012 bis 2014 keine Reserven mehr zur Verfügung. Es ergaben sich genehmigungspflichtige Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) ergab sich aber zu keinem Zeitpunkt in der geprüften Zeitreihe.

In den Jahren 2015 und 2016 realisierte die Gemeinde Saerbeck erstmals deutliche Überschüsse. Mit ausschlaggebend dafür sind einmal die vollzogenen Hebesatzanpassungen (2015: Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer; 2016: nochmals Grundsteuer A).

<sup>2</sup> GemHVO = Gemeindehaushaltsverordnung NRW.

<sup>3</sup> k. V. = keine Verringerung.

<sup>4</sup> p. E. = positives Ergebnis.

Wesentlichen Anteil an der Gesamtentwicklung hatte aber insbesondere die Gewerbesteuer. Diese stieg auch aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort von 3,9 Mio. Euro (2014) über 4,4 Mio. Euro auf 7,2 Mio. Euro (2016). Zudem verbesserten sich die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen im gleichen Zeitraum von 2,0 Mio. Euro über 2,9 Mio. Euro auf knapp 3,4 Mio. Euro.

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

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.407	73	275	836
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.086	3.159	3.434	4.270
Höhe der allgemeinen Rücklage	11.233	11.233	11.233	11.233
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.407	73	275	836
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	8,9	p. E.	p. E.	p. E.

Abweichend zu den hier dargestellten Planergebnissen aus der Haushaltsplanung 2017 rechnete die Gemeinde Saerbeck im März 2018 mit einem deutlich positiveren Abschlussergebnis. Den Überschuss bezifferte sie in vorläufiger Einordnung auf ca. 1,4 Mio. Euro.

Die deutlich verbesserte Abschlusserwartung 2017 resultierte insbesondere aus nicht vorhersehbaren Ertragssteigerungen bei der Gewerbesteuer (geplant 5,2 Mio. Euro, voraussichtliches Ist ca. neun Mio. Euro). Es zeichnete sich insofern ab, dass der Bestand der Ausgleichsrücklage die gesetzliche Obergrenze von einem Drittel des Eigenkapitals<sup>5</sup> erreicht. Darüber hinausgehende Überschussanteile wären der allgemeinen Rücklage zuzuführen.

Der vorläufige Haushaltsplan 2018 sah zu diesem Zeitpunkt abweichend zur vorstehenden Planung Fehlbeträge von 914.000 Euro für 2018 und 20.000 Euro für 2019 vor. Diese ergeben sich insbesondere unter dem Einfluss des kommunalen Finanzausgleichs mit bspw. zwischenzeitlich steigender Kreisumlage. Ferner erhöhen sich die Steuerbeteiligungen. Die weitere mittelfristige Planung prognostizierte dann Überschüsse für 2020 und 2021 (485.000 Euro und 653.000 Euro).

#### → Feststellung

Das Erreichen des momentan zulässigen Höchstbetrags der Ausgleichsrücklage bestätigt die positive finanzwirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde Saerbeck. Mit Verweis auf die nachfolgende Eigenkapitalanalyse stellt sich der aktuelle Eigenkapitalbestand aber noch als vergleichsweise niedrig dar.

<sup>5</sup> Erstes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG) vom 18. September 2012, hier Artikel 1 „Änderung der GO NRW, Nr. 1 zu § 75 GO NRW.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

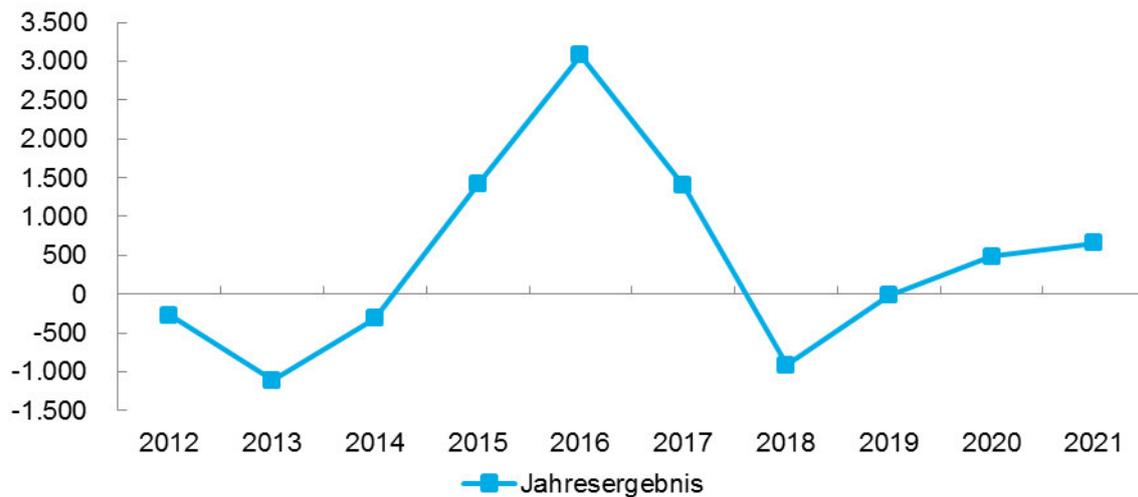
Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018**	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt				X	X	X			X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X		
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X	X	X							

\*) 2017 = voraussichtliches Jahresergebnis Stand 28. Februar 2018.

\*\*) 2018 ff = vorläufige Haushaltsplanung 2018 Stand 28. Februar 2018.

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnisse der Gemeinde Saerbeck in Mio. Euro



\*) 2012 bis 2016 = Rechnungsergebnisse (Ist); 2017 = voraussichtlicher Rechnungsüberschuss (Stand 28.02.2018); 2018 ff = vorläufige Haushaltsplanung 2018 (Stand 28.02.2018).

Die Gewerbesteuer beeinflusst die dargelegte Entwicklung maßgeblich. Zu sehr positiven Entwicklung 2015 und 2016 verweist die gpaNRW auf die vorherigen Ausführungen. Demgegenüber sieht die Gewerbesteuerplanung ab 2018 in der vorsichtigen Einordnung der Gemeinde Saerbeck wieder geringere Erträge zwischen sechs und 6,7 Mio. Euro vor. Dies stellt einen Grund für die niedrigeren Ergebnisperspektiven 2018 ff dar.

Einen weiteren wichtigen Faktor stellen die Transferaufwendungen dar. Diese lagen im Rechnungsergebnis 2016 noch bei 7,4 Mio. Euro. Die vorläufige Haushaltsplanung 2018 setzt mit 9,0

Mio. Euro, 8,4 Mio. Euro, 8,3 Mio. Euro und 8,6 Mio. Euro dann höhere Aufwendungen an. Einfluss darauf haben im Detail bspw. die Kreis- und Jugendamtsumlage sowie die Sozialleistungen.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
428	-337	985	18	-61	2	72	50

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
206	-433	570	-12	-117	-33	43	59

### 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 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Gemeinde Saerbeck	
Jahresergebnis	3.079
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-7.918
Bereinigungen Sondereffekte	-373
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.212
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.225
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>14</b>

Die weitere strukturelle Perspektive ist positiv. Bereits die in der Haushaltsplanung 2017 prognostizierte Entwicklung der Gewerbesteuer deutete auf diese Tendenz. Gegenüber dem eingerechneten Durchschnittsertrag (2012 bis 2016 = 4,7 Mio. Euro) plante die Gemeinde Saerbeck ab 2017 steigende Erträge von über fünf Mio. Euro jährlich ein.

Mit der vorläufigen Haushaltsplanung 2018 hob die Gemeinde Saerbeck ihre Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer auf durchgängig über sechs Mio. Euro an. Der voraussichtliche Ist-Ertrag 2017 übersteigt mit knapp neun Mio. Euro die Planprognosen. Er hebt sich deutlich vom vorstehenden Durchschnittsertrag ab. Allerdings ist 2017 auch ein wesentlicher Sondereffekt in Form höherer Gewerbesteuernachzahlungen zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Der konzeptionelle Ausgleich der Ergebnisschwankungen 2012 bis 2016 führt zu einem strukturell ausgeglichenen Ergebnis von knapp 14.000 Euro bzw. 1,91 Euro je Einwohner. Im Zuge der aktuellen Entwicklung wird sich die strukturelle Finanzlage voraussichtlich weiter verbessern.

Erfahrungsgemäß unterliegt insbesondere die Gewerbesteuer aber immer auch dem Risiko konjunktureller Schwankungen und Einbußen. Dies gilt insbesondere, wenn das Aufkommen von einzelnen großen Gewerbebetrieben geprägt ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte die finanzwirtschaftliche Entwicklung kritisch im Fokus behalten. In der präventiven Ausrichtung auf mögliche negative Veränderungen sollte sie weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln, die den jährlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich bei Bedarf absichern.

## Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Gemeinde Saerbeck einschätzen zu können, analysiert die gpaNRW auch die Haushaltsplanung. Sie zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der örtlichen Planung zugrunde liegen,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

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

Mangels vollständiger Datengrundlagen legt die gpaNRW in diesem Punkt den Fokus nicht auf die Haushaltsplanung 2018. Die Frage der Risikoorientierung untersucht sie insofern auf der Grundlage der Haushaltsplanung 2017.

Die Gemeinde Saerbeck plante mit dem Haushaltsplan 2017 ein Jahresfehlbetrag von 1,4 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 stellt das eine Ergebnisverschlechterung

von ebenfalls 1,4 Mio. Euro (gerundet) dar. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

**Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro**

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern	4.737*	5.704	967	4,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	3.036*	4.297	1.261	9,1
Schlüsselzuweisungen	562*	321	-240	-13,0
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	755**	547	-209	-7,8
Sonstige ordentliche Erträge	663**	564	-99	-4,0
übrige Erträge	10.920****	8.787	-2.133	-5,3
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	2.664**	2.911	247	2,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.607**	4.263	656	4,3
Steuerbeteiligungen	752*	526	-226	-8,6
Kreisumlage	2.795*	3.438	644	5,3
Sonstige Transferaufwendungen	3.914***	4.437	522	3,2
übrige Aufwendungen	3.946****	3.668	-278	-1,8

Spalte 2016:

\*) Durchschnittserträge und –aufwendungen gemäß struktureller Berechnung 2012 bis 2016,

\*\*) konkrete Teilerträge/-aufwendungen des Jahres 2016,

\*\*\*) Transferaufwand 2016 nach Abzug der durchschnittlichen Steuerbeteiligungen und Kreisumlage 2012 bis 2016,

\*\*\*\*) Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen nach Abzug der jeweils vorstehenden Positionen.

**Gewerbesteuer**

Die bisherige und voraussichtliche weitere Entwicklung der Gewerbesteuer ist zuvor bereits ausgeführt. Hinsichtlich der tabellarisch dargestellten Planprognose 2020 aus dem Haushaltsplan 2017 sind keine Hinweise auf zusätzliche finanzwirtschaftliche Planungsrisiken.

Die Entwicklung wird dabei nicht nur durch die aktuellen konjunkturellen Perspektiven unterstützt. Auch die seitens der Gemeinde Saerbeck skizzierten gewerblichen Expansionen und Neuansiedlungen stützen die prognostizierten Ertragssteigerungen nachvollziehbar.

Die Gewerbesteuer unterliegt aber immer örtlichen und gesamtwirtschaftlichen konjunkturellen Risiken. Diese kann die Gemeinde Saerbeck nicht unmittelbar beeinflussen. Dies gilt es auch zukünftig als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu bedenken.

## **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**

Die Gemeinde Saerbeck richtete auch die Planung der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern an den seinerzeit verfügbaren Orientierungsdaten des Landes NRW (O-Daten) aus. Es liegen keine Erkenntnisse vor, dass ein anderer Verlauf anzunehmen ist. Zusätzliche finanzwirtschaftliche Planungsrisiken sind auch hier auszuschließen.

Aber auch diese Erträge unterliegen aber allgemeinen finanzwirtschaftlichen Risiken. Nicht vorhersehbare konjunkturelle Veränderungen könnten die Entwicklung beeinträchtigen.

## **Schlüsselzuweisungen**

Die Schlüsselzuweisungen setzte die Gemeinde Saerbeck für 2020 mit 321.000 Euro an. Dieser Planertrag lag damit um 240.000 Euro unter dem Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2016. Sie berücksichtigte insofern schon ihre steigende Steuerkraft.

Diese nahm zuletzt noch deutlicher zu. Das war zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2017 so noch nicht absehbar. Insofern ist sie künftig voraussichtlich abundant. Damit erhält sie künftig gar keine Schlüsselzuweisungen mehr. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist aber auszuschließen, zumal die vorläufige Haushaltsplanung 2018 bereits keine Schlüsselzuweisungen mehr ansetzt.

## **Kostenerstattungen und Kostenumlagen / Sonstige ordentliche Erträge**

Die Gemeinde Saerbeck plante hier mit vorsichtigen Ertragsannahmen. Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken ergeben sich auch hier nicht.

## **Personalaufwendungen**

Ihre Steigerungserwartungen bei den Personalaufwendungen richtete die Gemeinde Saerbeck in der Planung 2017 ebenfalls an den damaligen O-Daten des Landes NRW aus. Auch die aktuellen O-Daten 2018 prognostizieren jährliche Veränderungen von 1,0 Prozent.

Die vorläufige Haushaltsplanung 2018 setzt nun davon abweichende und überwiegend höhere Steigerungsraten an. Diese liegen bei 6,2 Prozent (2018), 2,6 Prozent (2019), 0,9 Prozent (2020) und 1,4 Prozent (2021). Den Erläuterungen im vorläufigen Haushaltsplan 2018 ist zu entnehmen, dass diese Aufwendungen personenscharf kalkuliert sind. Zudem rechnet sie an zunehmende Tarifanpassungen mit ein (2 Prozent). Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

## **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**

Die Steigerungserwartungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen liegen ebenfalls über den Prognosen der O-Daten. Die Gründe dafür legt die Gemeinde Saerbeck ebenfalls differenziert in den Vorberichten der Haushaltspläne dar.

Die Prüfung verdeutlichte, dass sie jährlich eine ausführliche Sanierungs- und Investitionsplanung im Hinblick auf die Unterhaltung und Bewirtschaftung ihres Anlagevermögens fortschreibt. Diese sieht für die nächsten Jahre vielfältige Maßnahmen vor. Dazu ist an dieser Stelle auch auf die folgende Vermögensanalyse zu verweisen. Die geplanten Maßnahmen haben auch entsprechend steigende Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zur Folge. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die gpaNRW hier nicht.

## Steuerbeteiligungen

Die Haushaltsplanung 2017 prognostizierte bei den Steuerbeteiligungen bis 2020 eine rückläufige Entwicklung. Aufgrund der nach aktueller Regelungslage ab 2020 wegfallenden Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit bewegt sich auch die vorläufige Haushaltsplanung 2018 in gleicher Planorientierung. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

## Kreisumlage

Auch bezüglich der Planung der Kreisumlage ergeben sich keine Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken. Zwar unterstellt die Gemeinde Saerbeck bei ihren Berechnungen für die kommenden Jahre konstante Hebesätze des Kreises Steinfurt. Dennoch preist sie in der mittelfristigen Planung vorsorglich Steigerungsannahme ein. Sie berücksichtigt hier die sich voraussichtlich verändernden Umlagegrundlagen.

## Sonstige Transferaufwendungen<sup>6</sup>

Die sonstigen Transferaufwendungen zeigen nach Bereinigung der Kreisumlage und der Steuerbeteiligungen in der mittelfristigen Orientierung Steigerungstendenzen. Dabei plant die Gemeinde Saerbeck die hier zu verbuchenden Sozialleistungen auf gleichbleibendem Niveau. Die mittelfristigen Planungsprognosen resultieren aus Steigerungsannahmen im Budgetbereich Kinder und Jugendhilfe sowie insbesondere bei der Jugendamtumlage. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

### → Feststellung

Die Gemeinde Saerbeck plant sach- und zukunftsorientiert. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind zusammenfassend nicht ersichtlich.

## Eigenkapital

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

<sup>6</sup> Ohne Steuerbeteiligungen und Kreisumlage.

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	12.655	11.539	11.224	12.645	15.726
Eigenkapital 2	55.263	53.475	52.168	52.654	54.627
Bilanzsumme	82.482	78.509	76.366	81.178	83.125
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>					
Eigenkapitalquote 1	15,3	14,7	14,7	15,6	18,9
Eigenkapitalquote 2	67,0	68,1	68,3	64,9	65,7

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz stellt die Tabelle 6 der Anlage dar. Die zuvor dargelegte defizitäre Ergebnisentwicklung führte zunächst bis 2014 zu einem Eigenkapitalverlust von 1,4 Mio. Euro (Eigenkapital 1). Mit den Überschüssen der Jahre 2015 und 2016 erhöhte sich das Eigenkapital danach um 4,5 Mio. Euro.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	18,9	-8,0	66,5	34,4	26,1	35,3	41,9	50
Eigenkapitalquote 2	65,7	18,4	90,7	67,2	60,1	70,7	77,3	50

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	15,2	-0,1	62,8	31,8	22,1	33,0	41,1	59
Gesamteigenkapitalquote 2	61,4	27,4	91,1	66,3	54,2	68,9	78,1	59

#### → Feststellung

Zwar baute die Gemeinde Saerbeck zuletzt ihr Eigenkapital positiv auf. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung weiterhin relativ gering.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Saerbeck sollte trotz der positiven Ergebnisperspektiven weiterhin konsolidieren und vorsichtig wirtschaften. Die prognostizierten Überschüsse sollte sie zum weiteren Aufbau der Eigenkapitalausstattung und Rücklagenreserven nutzen.

## 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:

### Verbindlichkeiten / Schulden in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.396	9.065	8.641	12.388	12.608
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.000	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	581	404	150	541	521
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	264	173	173	17	6
Sonstige Verbindlichkeiten	3.255	3.339	3.101	2.850	2.181
Erhaltene Anzahlungen	5.241	6.183	6.240	6.377	6.543
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>21.738</b>	<b>19.165</b>	<b>18.305</b>	<b>22.173</b>	<b>21.858</b>
Rückstellungen	4.922	5.100	5.082	5.606	5.904
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	552	626	644	579	571
<b>Schulden gesamt</b>	<b>27.211</b>	<b>24.890</b>	<b>24.031</b>	<b>28.358</b>	<b>28.333</b>
<b>davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner</b>	<b>3.081</b>	<b>2.717</b>	<b>2.585</b>	<b>3.083</b>	<b>3.040</b>

Im Eckjahresvergleich 2012 zu 2016 erhöhten sich die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 3,2 Mio. Euro. Den größten Anstieg verzeichnete die Gemeinde Saerbeck mit 3,7 Mio. Euro im Jahr 2015. Demgegenüber stehen planmäßige jährliche Tilgungen. Diese fingen den zusätzlichen Kreditbedarf jedoch nicht vollständig auf.

Das zusätzliche Kreditvolumen 2015 resultiert aus zwei Darlehen. Den einen Vertragsanteil gab sie mit Zinsaufschlags an ihre 60-prozentige Tochter, die Saerbecker Ver- und Entsorgungsgesellschaft mbH weiter. Das zweite Darlehen nahm sie zur Finanzierung einer Flüchtlingsunterkunft auf.

Die strategische Ausrichtung zielt auf weitere Entschuldung. Insbesondere auf der Grundlage der perspektivischen Ergebnisentwicklung beabsichtigt die Gemeinde Saerbeck, die Verbindlichkeiten weiter zurückzuführen. 2017 nahm sie keine Kredite zusätzlich in Anspruch. Im gleichen Jahr tilgte sie zusätzliche zwei Mio. Euro.

Im Finanzplanungszeitraum 2018 bis 2021 entsteht dennoch durch geplante Investitionen nochmals neuer Kreditbedarf. Die Gemeinde Saerbeck ging zum Zeitpunkt der Prüfung von 1,6 Mio. Euro aus. Diesem Volumen stehen lt. Haushaltsplan 2018 nochmals Tilgungen von 2,0 Mio. Euro gegenüber. Insofern zielt sie weiterhin auf aktive Entschuldung.

Positiv ist, dass die Gemeinde Saerbeck nach 2012 keine Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung mehr bilanzierte. Im Haushaltsplan 2018 betont sie eine weiterhin sparsame Haushaltsführung zur Vermeidung neuer Liquiditätskredite. Problematisch stellt sich evtl. aber die

Sicherstellung der Liquidität in der mittelfristigen Finanzplanung dar. Aufgrund der geplanten Investitionen (siehe nachfolgende Vermögensanalyse) kommt es laut Haushaltsplan 2018 zu deutlichen Mittelabflüssen. Der Kassenbestand sinkt in den kommenden Jahren insofern voraussichtlich von 6,0 Mio. Euro (2017) auf 0,17 Mio. Euro (2019). Und auch danach rechnet die Gemeinde Saerbeck bis 2021 nicht mit markanten Verbesserungen.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.040	55	5.713	1.426	693	1.165	1.980	50

#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.701	73	5.245	1.724	691	1.383	2.427	59

### Schulden

Oftmals haben die Rückstellungen neben den Verbindlichkeiten wesentlichen Anteil am Gesamtbetrag der Schulden. In Saerbeck umfasst dieser aber nur 20,8 Prozent.

Innerhalb der Rückstellungen entfällt der größte Anteil auf die Pensionsrückstellungen (2016 = 80,4 Prozent). Die Pensionsrückstellungen analysiert die gpaNRW im gleichnamigen späteren Kapitel noch ausführlicher.

#### Schulden je Einwohner in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.940	745	6.811	2.282	1.451	1.990	2.936	50

#### Gesamtverschuldung je Einwohner 2015

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.944	629	6.062	2.612	1.490	2.281	3.433	59

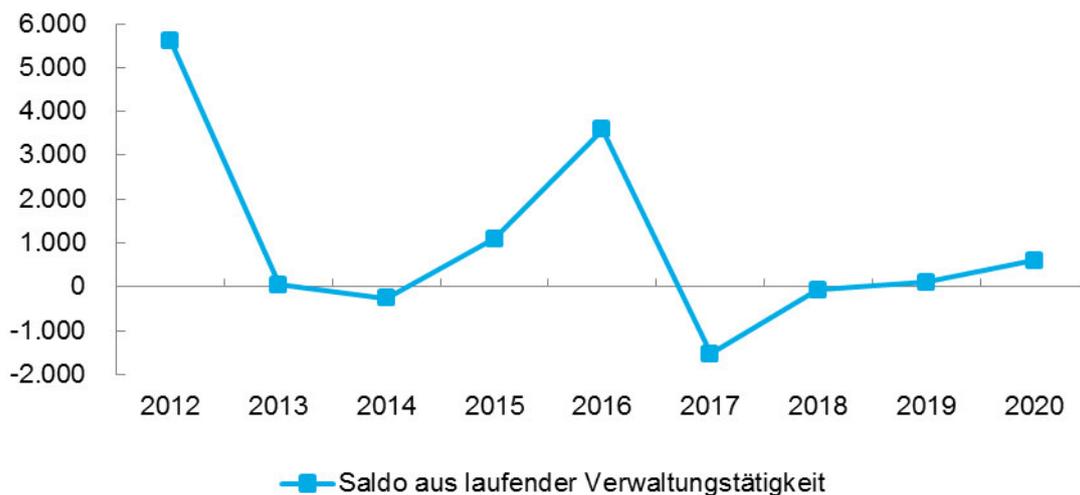
#### → Feststellung

Zurzeit belastet ein überdurchschnittliches Kreditvolumen den Haushalt der Gemeinde Saerbeck.

## Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

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

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



Ist 2012 bis 2016, 2017 ff Planung gem. Haushaltsplan 2017.

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Kernverwaltung zeigten bislang eine schwankende Entwicklung, aber mit grundsätzlich verbessernder Tendenz. Den negativen Plansaldo 2017 setzte die Gemeinde Saerbeck im Zuge wegfallender Schlüsselzuweisungen und höheren Zahlungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage an. Aufgrund der verbesserten Entwicklung 2017 war zum Zeitpunkt der Prüfung dann von einem besseren Saldo auszugehen. Wenngleich konkrete Zahlen noch nicht vorlagen.

Die bisherige 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

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
500	-586	461*	74	0,2	99	153	50

\*Die Daten der Gemeinde Saerbeck waren zum Auswertungszeitpunkt noch nicht in den Vergleichsdaten enthalten.

Mit dem guten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2016 stellt die Gemeinde Saerbeck nach aktuellem Stand das künftige Maximum des interkommunalen Vergleichs.

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

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-326	-243*	1.362	172	57	143	218	58

\*Die Daten der Gemeinde Saerbeck waren zum Auswertungszeitpunkt noch nicht in den Vergleichsdaten enthalten.

Der interkommunale Vergleich des Cashflows aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner 2015 stellt dar, dass die Gemeinde Saerbeck ein neues Minimum liefert.

## 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, Gebäude, Abwasserbeseitigungsanlagen

Der Zustand des Gemeindevermögens 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.

Im Zuge dieser Analyse erfolgt eine bilanzielle Betrachtung. Die gpaNRW wertet die Daten der Anlagenbuchhaltung aus. Dabei setzt sie die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Im Ergebnis zeigt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren	Durchschnittl. RND* in Jahren	Anlagenabnutzungs- grad in Prozent
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv**	80	73	8,2
Schulgebäude massiv	80	56	30,4
Hallen massiv	40	25	37,5
Verwaltungsgebäude massiv	80	63	21,3
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	45	25,5
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	28	65,3
Straßen	60	21	65,7
Abwasserkanäle	40	27	31,8

\* GND = Gesamtnutzungsdauer in Jahren, RND = Restnutzungsdauern in Jahren

\*\* Die Gemeinde Saerbeck engagiert sich nicht als Trägerin von Kindertagesstätten. Gleichwohl bilanziert sie laut Anlagenachweis das Gebäude des Kindergartens „Kaleidoskop“. Träger dieser Einrichtung ist die Evangelische Jugendhilfe Münsterland eGmbH

Die Gemeinde Saerbeck legte in den aufgeführten Vermögensgruppen überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern fest. Einzige Ausnahme bilden die Turnhallen und die Feuerwehrgerätehäuser.

Bezogen auf die Gebäude stellt sich in der Rubrik Gemeindehäuser, Bürgerzentren, etc. ein höherer Anlagenabnutzungsgrad von 65,3 Prozent dar. Hier könnte sich in den nächsten Jahren zunehmender Reinvestitionsbedarf einstellen. Die übrigen Gebäude zeigen dagegen vergleichsweise niedrige Anlagenabnutzungsgrade.

Auch nach Einschätzung der Gemeinde Saerbeck befinden sich die Gebäude in gutem Zustand. Die Gemeinde Saerbeck engagiert sich kontinuierlich im Interesse des Werterhalts. Bereits durchgeführte und aktuell geplante Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen bestätigen dies.

Das Engagement bezog sich in den Vorjahren beispielsweise auf das Rathaus und den Bauhof. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt lag z. B. in energetischen Sanierungen. Ab 2018 plant die Gemeinde Saerbeck weitere Maßnahmen. Folgende Objekte und Neuplanungen sind exemplarisch aufzuführen:

- Gesamtschule - anteiliges Volumen allein ca. drei Mio. Euro - insbesondere unter Berücksichtigung der anzubietenden Inklusion,
- St. Georg Grundschule,
- Neubau einer Feuerwehrrhalle,
- Neubau eines weiteren Kindergartens.

Ein bereits höherer Anlagenabnutzungsgrad zeigt sich zudem bei den Straßen. In den Vorjahren bis 2016 / 2017 erfolgte ein bewusst zurückhaltendes Reinvestitionsengagement bei den

Straßen. Vorrangig wegen der vormals schlechteren finanzwirtschaftlichen Lage mit drohendem HSK. Aktuell intensiviert sie ihr Sanierungs- und Reinvestitionsengagement stark, weil sich mit der verbesserten Finanzlage größere Handlungsspielräume ergeben. Unterstützt wird die Intensivierung bspw. auch durch die zwischenzeitliche Anpassung der Grundsteuer A, über die Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen anteilig mitfinanziert werden.

→ **Feststellung**

Im Rahmen ihrer finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten arbeitet die Gemeinde Saerbeck kontinuierlich daran, Substanzverluste zu vermeiden bzw. wieder aufzuholen (Straßen). Wo erforderlich, werden Objekte darüber hinaus weiter ausgebaut und optimiert.

Die aus der geprüften Zeitreihe zu ermittelnden durchschnittlichen Investitionsquoten liegen im Einzelfall zwar nur bei maximal 50 Prozent. Aufgrund der geplanten Investitionsmaßnahmen werden sich für die Folgejahre aber voraussichtlich höhere Werte ergeben.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

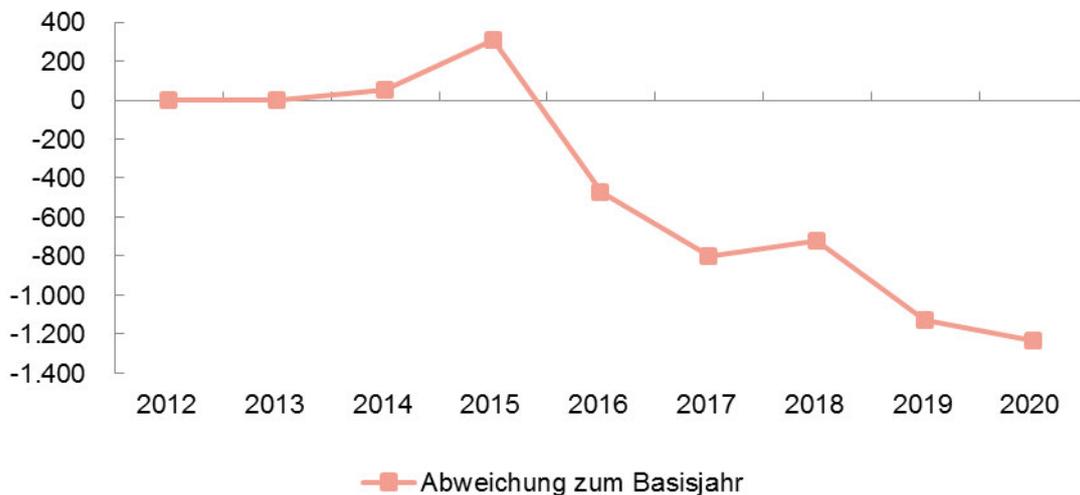
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Saerbeck mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Orientiert am Basisjahr 2012 entwickelte sich der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Saerbeck bis 2014 auf einheitlichem Niveau. 2015 verbesserte er sich bereinigt darüber hinaus um ca. 257.000 Euro. Über die bis dahin festzustellende Entwicklung bestätigen sich Konsolidierungserfolge. Dazu trug bspw. die Hebesatzanpassung 2015 bei. Wobei der daraus auch resultierende Anstieg der Gewerbesteuer bereinigt und damit hier nicht berücksichtigt ist. Die Grundsteuern A und B erhöhten sich in Summe um 110.000 Euro.

Unterstützt wurde die Entwicklung auch durch 2015 bspw. gestiegene Zuwendungen und allgemeine Umlagen. Diese verbesserten sich ohne Schlüsselzuweisungen um 622.000 Euro. Dies ist für sich betrachtet aber nicht dem Konsolidierungshandeln der Gemeinde Saerbeck zuzurechnen.

Positiv wirkten sich die schwächer als die Erträge gestiegenen Aufwendungen aus. Die bereinigten<sup>7</sup> ordentlichen Erträge veränderten sich zwischen 2013 und 2015 um -0,2 Prozent, 7,7 Prozent und 7,1 Prozent. Die ebenfalls bereinigten<sup>8</sup> ordentlichen Aufwendungen variierten dagegen lediglich um -0,1 Prozent, 4,7 Prozent und 3,5 Prozent.

Der Steuerungstrend der Folgejahre 2016 und 2017 fällt danach ab. 2016 ergab sich eine Differenz von 473.000 Euro zum Basisjahr. Gegenüber 2015 ergab sich eine Verschlechterung von ca. 780.000 Euro. Das bereinigte Planjahr 2017 blieb im Saldo um ca. 802.000 Euro unter dem Basisjahr. Gegenüber 2016 fiel der Trend damit nochmals um 329.000 Euro ab.

Anteil an dieser Entwicklung haben insbesondere die Transferaufwendungen<sup>9</sup>. Sie stiegen 2016 um ca. 698.000 Euro. Die Planung 2017 ging dann von nochmals 750.000 Euro mehr aus. Zudem ergaben sich weitere Plansteigerungen bspw. bei den Personalaufwendungen sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Zwar prognostizierte die Planung gleichzeitig auch steigende Zuwendungen und Zuweisungen<sup>10</sup> oder bspw. öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte. Diese Ertragsverbesserungen kompensieren die zusätzlichen Aufwendungen aber nicht in vollem Maße.

In der Planphase unterstützen erfahrungsgemäß insbesondere allgemeine Preissteigerungen oder bspw. nicht vollständig gegenfinanzierte Transferaufwendungen solche Trendabschwächungen. Diesen dann rückläufigen Steuerungstrend wertet die gpaNRW auch als Bestätigung für vorsichtige Planansätze. Insbesondere dann, wenn die Kommunen ihre Ertragsprognosen gegenüber den Vorjahren niedriger oder nur gleichbleibend ansetzen. Bei der Gemeinde Saerbeck bestätigt sich das bspw. bei den sonstigen Transfererträgen, öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten, Kostenerstattungen sowie den sonstigen ordentlichen Erträgen.

#### → **Feststellung**

Den Saldo aus bereinigten Erträgen und Aufwendungen hielt die Gemeinde Saerbeck in der Zeitreihe der Ist-Ergebnisse bis 2015 oberhalb des Basisjahrs. Damit bestätigen sich neben anderen Effekten auch Konsolidierungserfolge.

Der in der Planung fallende Trend unterstreicht im Umkehrschluss die Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen (Gewerbesteuer, etc.).

Denn die nicht bereinigten Planergebnisse führen nicht zu entsprechenden Negativtendenzen.

<sup>7</sup> Ordentliche Erträge ohne Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen und Schlüsselzuweisungen.

<sup>8</sup> Ordentliche Aufwendungen ohne Steuerbeteiligungen und Kreisumlage.

<sup>9</sup> Transferaufwendungen bereinigt um die Kreisumlage und Steuerbeteiligungen.

<sup>10</sup> Zuwendungen und Umlagen bereinigt um die Schlüsselzuweisungen.

### → **Empfehlung**

Strategisch sollte sich die Gemeinde Saerbeck weiterhin konsolidierend ausrichten und ihre bisherigen Steuerungsleistungen beibehalten. Nur darüber lassen sich die Abhängigkeiten bspw. von der Gewerbesteuer zumindest abschwächen.

Denn im Gesamtzusammenhang ist folgender Effekt zu berücksichtigen. Schon ein nicht vorhersehbarer Einbruch bei der Gewerbesteuer könnte sich problematisch für die Gemeinde Saerbeck auswirken. Wären bei einem solchen Einbruch auch noch unkontrollierte oder schlecht gesteuerte andere Aufwandssteigerungen aufzufangen, würde sich die Problemlage entsprechend verstärken.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Als Konsolidierungsmaßnahmen sind exemplarisch zu nennen:

- Hebesatzanpassungen 2015 (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) und 2016 (Grundsteuer A),
- Realisierung von Erträgen aus dem Bio Energiepark,
- Ausweisung zusätzlicher Gewerbeflächen und gewerbliche Neuansiedlungen,
- Vermeidung weiterer Neuverschuldung und aktive Schuldentilgung zur Reduzierung der Zinsbelastungen,
- Generierung von Erträgen aus der Windenergieanlage der SGW Saerwind GmbH & Co.KG und Bio Energiepark.

Die Gemeinde Saerbeck setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dies verdeutlicht beispielsweise der jährliche Lagebericht im Jahresabschluss. Sie thematisiert darin:

- Werterhalt im Sachanlagevermögen:  
Die Gemeinde Saerbeck beschreibt die Notwendigkeit, durch ausreichende Investitionen dem jährlichen Wert- und Substanzverlusten durch Abschreibungen, etc. entgegenzuwirken. Dabei setzte sich auch rechnerisch/inhaltlich mit den schon geplanten Reinvestitionen in Relation zu Abschreibungen und Zuweisungen/Zuwendungen auseinander. Sie stellt die aus ihrer Sicht bestehende Notwendigkeit des echten Ansparens und Zurücklegens von ggf. nicht in Anspruch genommenen Pauschalzuweisungen<sup>11</sup> für künftige Inves-

<sup>11</sup> Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerschutzpauschalen.

titionsvorhaben heraus. Sie beabsichtigt, weitere Kreditaufnahmen für Investitionen und daraus resultieren zusätzlichen Zinsaufwand zu vermeiden.

- Sachstände/perspektivische Entwicklung von Schuldenlage/Liquidität sowie vorgesehene zusätzliche Darlehenstilgungen bei entsprechendem Kassenbestand,
- Konjunkturellen Abhängigkeiten in Bezug auf die Ertragslage (Gewerbsteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, etc.),
- Notwendigkeit, den aktuell guten Rücklagenbestand als Reserve für die künftigen Haushaltsjahre zu bewahren,
- Zunehmende Belastungen aus dem Finanzverbund aufgrund ihrer steigenden Steuerkraft (steigende Kreisumlage, Jugendamtsumlage sowie Verlust Schlüsselzuweisungen).
- Risiko weiter zunehmender Belastungen in der Jugendhilfe,
- Risiko steigender Sozialleistungen etc. durch ggf. weiter/wieder zunehmende Zuwanderung.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck geht bereits sehr bewusst und zukunftsorientiert mit der Frage haushaltswirtschaftlicher Risiken um. Die finanzwirtschaftliche Steuerung stellt sich positiv dar.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>12</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Saerbeck erhebt Erschließungsbeiträge auf Basis ihrer Satzung vom 30. Mai 1983.

Sie ist sich bewusst, dass der Satzungstext nicht mehr der Mustersatzung des StGB NW entspricht. Bspw. bezieht sich die Satzung in diversen Textstellen noch auf das nicht mehr existente Bundesbaugesetz. Dieses ersetzte der Gesetzgeber bereits 1987 mit dem Baugesetzbuch.

Unabhängig von der überörtlichen Prüfung plante die Gemeinde aber bereits, eine textliche und inhaltliche Neufassung zu erstellen. Die neue Satzung soll zum 01. Januar 2019 in Kraft treten.

Inhaltlich ist zum bisherigen Satzungsstand anzumerken, dass im § 5 die Höchstgrenze von 90 Prozent als umlagefähigem Aufwand festgelegt ist. Die §§ 10 und 11 ermöglichen, Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente einzusetzen. Dabei nutzt die Gemeinde Saerbeck das Instrument der Ablösung vorrangig und regelmäßig.

Weitere Handlungsempfehlungen außer der Notwendigkeit zur Erstellung der gesetzeskonformen Neufassung der Satzung sind nicht zu formulieren.

<sup>12</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

## **Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)**

Die örtliche KAG-Satzung vom 25. September 1973 entspricht ebenfalls nicht dem aktuellen Satzungsmuster des StGB NW. Aber auch hier plant die Gemeinde Saerbeck im zuvor beschriebenen Zeitrahmen eine Neufassung.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass alle Straßenbaumaßnahmen der letzten Jahre keine KAG-Relevanz hatten. Insofern kam diese Satzung nie zur Anwendung.

Der bisherige Satzungstext sieht keine Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen vor. Die Mustersatzung regelt dies begrifflich bereits im § 1 Abs. 2. Seit 2016 beteiligt die Gemeinde Saerbeck die Anlieger der Wirtschaftswege aber in anderer Form an den Kosten der Straßenbaumaßnahmen.

Die von den Maßnahmen profitierenden Außenbereichsanlieger beteiligen sich seit 2016 pauschal über einen Zusatzbetrag in der Grundsteuer A an den Wegebaumaßnahmen. Die Grundlage dafür bildet eine Fünf-Jahresvereinbarung mit den Landwirten. Durch die Anhebung der Grundsteuer A in 2016 von 264 auf 342 Hebesatzpunkte realisiert die Gemeinde Saerbeck einen jährlichen Mehrertrag von ca. 30.000 Euro. In fünf Jahren zahlen die Landwirte damit 150.000 Euro ein. Vereinbarungsgemäß stellt die Gemeinde zudem im gleichen Zeitraum weitere 450.000 Euro budgetorientiert ein. Der damit verfügbare Gesamtbetrag (600.000 Euro) bildet die finanzielle Grundlage für die in einem Ausbauprogramm priorisierten Wegebaumaßnahmen.

Im § 3 der bisherigen KAG-Satzung setzte die Gemeinde Saerbeck die Anteile der Beitragspflichtigen am Ausbauaufwand fest. Sie schöpft hier bislang in keinem Punkt die rechtlich zulässigen Beitragsanteile aus. Zudem liegen die abrechenbaren Breitenfestlegungen im Fall der Radwege und Parkstreifen unterhalb der zulässigen Größenvorgaben. Die diesbezüglichen Datengrundlage und Orientierungswerte liegen dem Bauamt der Gemeinde Saerbeck vor.

### **→ Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte bei der Neukonzeption ihrer KAG-Straßenbaubeitragsatzung prüfen, inwieweit die rechtlich zulässigen Beitragsanteile und Breitenfestlegungen entsprechend der Mustersatzung anzupassen sind.

## **Gebühren**

Die Nachbetrachtung der gpaNRW beschränkt sich im Bereich der Gebührenkalkulationen auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung.

### **Abwasserbeseitigung**

In Zuge der ersten überörtlichen Prüfung empfahl die gpaNRW, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren. Zur Prüfung 2012 führte die Gemeinde Saerbeck einen entsprechenden Beschluss herbei.

Der Zinssatz der kalkulatorischen Verzinsung liegt weiterhin bei sechs Prozent. Die Zinsentwicklung wird beobachtet.

→ **Feststellung**

Im Zuge der Kalkulation der Abwassergebühren schöpft die Gemeinde Saerbeck ihre rechtlichen Möglichkeiten aus. Handlungsempfehlungen im Hinblick auf eventuelle zusätzliche Ertragspotenziale ergeben sich nicht.

## **Straßenreinigung**

In der Kalkulation der Straßenreinigungsgebühr ist ein prozentualer Anteil des Allgemeininteresses (öffentlicher Anteil) mit zu berücksichtigen. Nach der vorgelegten Gebührenkalkulation 2016 setzt die Gemeinde Saerbeck jährlich einen Öffentlichkeitsanteil von zehn Prozent von den Gesamtkosten ab.

Nachweise darüber, wie dieser Teil des Allgemeininteresses bestimmt und bemessen wurde, liegen der gpaNRW nicht vor. Insofern ist vorsorglich der Hinweis zu geben, dass die Bestimmung des öffentlichen Anteils ermessensfehlerfrei nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten erfolgen muss. Diesbezügliche Dokumentationen sind insbesondere für den Fall gerichtlicher Überprüfungen sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte ihre Bemessung des öffentlichen Anteils der Straßenreinigung für den Fall gerichtlicher Überprüfungen dokumentieren.

## **Steuern**

Sofern grundsätzlicher Konsolidierungsbedarf vorliegt und eine Anhebung der Steuern in Erwägung gezogen wird, sollten die Städte und Gemeinden zuvor andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dazu ist der Grundsatz der Vorrangigkeit anderer Entgelte<sup>13</sup> vor den Steuern zu betonen.

## **Grundsteuern und Gewerbesteuer**

Dennoch können auch Steuererhöhungen in Einzelfällen angemessen sein und z. B. der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz bestehendem Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck ist zurzeit finanzwirtschaftlich gut aufgestellt. Die Notwendigkeit zur Anhebung der Steuern besteht auch aus Sicht der gpaNRW nicht.

Gegenläufig nahm die Gemeinde Saerbeck mit Beschluss des Gemeinderates im März 2018 zudem die 2015 vollzogene Hebesatzanpassungen zum Teil wieder zurück. Festgesetzt wurden die in der nachfolgenden Tabelle in Spalte 2 „Saerbeck 2017/2018“ dargelegten Hebesätze. Die Auswirkungen der zweiten Hebesatzanpassung der Grundsteuer A aus 2016 bleiben dabei im

<sup>13</sup> Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung (spezielle Entgelte vor Steuern) gem. § 77 Abs. 2 GO NW.

gleichen Verhältnis wie zuvor erhalten. Der Differenzertrag dient weiterhin der anteiligen Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen.

Die aus der Senkung 2018 resultierenden Effekte konnte die gpaNRW in diesem Bericht nicht mehr datentechnisch berücksichtigen. Insofern fehlen daraus resultierende Effekte in der dargelegten mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung.

Zur allgemeinen Orientierung sind aus dem interkommunalen Vergleich folgende Hebesätze zu beschreiben:

**Hebesätze 2017 und 2018 der Gemeinde Saerbeck im interkommunalen Vergleich\*  
(Angaben in von Hundert)**

	Saerbeck 2017**/2018***	Kreis Steinfurt 2017	Regierungs- bezirk Münster 2017	gleiche Größenklasse 2017	Fiktivhebesätze GFG 2017
Grundsteuer A	342 / 342	290	273	293	217
Grundsteuer B	490 / 460	518	565	503	429
Gewerbsteuer	450 / 435	434	454	434	417

\*) Vergleichswerte: Mittelwerte aller in den jeweiligen Vergleichsgruppen zugeordneten Kommunen.

\*\*) Bisherige Hebesätze Stand 2017.

\*\*\*) Hebesätze 2018 laut Beschluss Haushaltssatzung 22. März 2018.

**Vergnügungssteuer**

Über ihre Vergnügungssteuersatzung vom 16. Dezember 2002 (§ 8) besteuert die Gemeinde Saerbeck auch die vor Ort aufgestellten Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit. Als Steuersatz setzt sie 12 Prozent des Einspielergebnisses an.

Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung sowie in der Orientierung zu den Vergleichskommunen könnte sie hier eine Anpassung prüfen. Dabei ist das Erdrosselungsverbot zu beachten. Im rechtlichen Rahmen wäre eine Erhöhung auf 19 bis 20 Prozent zulässig.

Ob eine Erhöhung bei einem Vergnügungssteuerertrag von 1.300 Euro bis 3.000 Euro sinnvoll ist, muss die Gemeinde selbst entscheiden. Da es aber Auftrag der gpaNRW ist, grundsätzliche Potenziale aufzuzeigen, thematisiert sie auch diesen Punkt hier kurz.

Dazu ist auch hervorzuheben, dass die gesetzliche Intention der Vergnügungssteuer u. a. auf die Eindämmung der Spielsucht zielt. In dieser Orientierung könnte die Gemeinde Saerbeck auch eine Umstellung des Steuermaßstabs vornehmen. Rechtlich zulässig ist, abweichend vom Einspielergebnis den Spieleinsatz zu besteuern. Die gpaNRW verweist zur weiteren Erläuterung auch auf den Schnellbrief 206/2013 des StGB NRW vom 29. November 2013.

In einschlägigen Seminaren wurde dazu auch die Auffassung vertreten, dass die Umstellung auf den Spieleinsatz Vereinfachungen im Verwaltungsverfahren unterstützt und Manipulationsmöglichkeiten eindämmt.

Bei einer eventuellen Umstellung ist weiterhin das Erdrosselungsverbot zu beachten. Der zulässige Steuersatz kann aber in der Orientierung zum bisherigen Ertragsaufkommen bzw. bis maximal 19/20 Prozent des Einspielergebnisses festgelegt werden. Einzelne Nachbarkommunen im Kreis Steinfurt setzten laut der Haushaltsumfrage 2017 des StGB NW zuletzt sechs Prozent an. Zur weiteren Orientierung verweist die gpaNRW auf diese jährlichen Haushaltsumfragen<sup>14</sup>, in der die festgelegten Steuermaßstäbe und prozentualen Steuersätze aller Kommunen dargelegt werden.

<sup>14</sup> Jährliche Veröffentlichung durch den StGB NW in der Phase März/April.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Gesamtabschluss

#### Gesamtabschluss

Neben den Jahresabschlüssen stellt die Gemeinde Saerbeck jährlich auch einen Gesamtabschluss auf.

Im Zuge ihrer Aufstellungsarbeiten hielt sie bislang noch nicht die geltenden Aufstellung- und Bestätigungsfristen<sup>15</sup> ein. Gesamtabschlüsse sind vom Gemeinderat bis spätestens zum 31. Dezember des Folgejahres zu bestätigen.

Seitens der Kämmerei ist man sich dieser rechtlichen Problematik bewusst. Die Fristwahrung hält sie jedoch aufgrund der fortwährenden unterjährigen Arbeitsbelastungen in Relation zum vorhandenen Personal in ihrer kleinen Verwaltung für grundsätzlich problematisch.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Saerbeck sollte prüfen, inwieweit ihre Finanzbuchhaltung im Fall fortgesetzter Arbeitsengpässe durch eine interkommunale Kooperation mit Nachbarkommunen entlastet werden kann.

Der im Gesamtabschluss darzulegende Konsolidierungskreis umfasst neben der Kernverwaltung:

- Saerbecker Grundstücks- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SGW mbH), Saerbeck (Beteiligung 100 Prozent),
- Saerbecker Ver- und Entsorgungsgesellschaft mbH (SaerVE mbH), Saerbeck (Beteiligung 60 Prozent),
- SaerEnergie Verwaltungs-GmbH, Saerbeck (Alleingesellschafter: SGW Saerbecker Grundstücksentwicklungs- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH, Saerbeck),
- SGW SaerWind GmbH & Co.KG, Saerbeck (Komplementärin: SaerEnergie Verwaltungs-GmbH, Saerbeck; Kommanditistin: SGW Saerbecker Grundstücksentwicklungs- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH, Saerbeck).

Hinweise auf einen fehlerhaft gebildeten Konsolidierungskreis haben sich nicht ergeben.

<sup>15</sup> Abs. 1 Sätze 3 und 4 GO NW: Der Rat bestätigt den geprüften Gesamtabschluss durch Beschluss. § 96 findet entsprechende Anwendung.

§ 96 Abs. 1 Satz 1 GO NW: Der Rat stellt bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest.

## Beteiligungsbericht

Mit dem jährlichen Beteiligungsbericht beschreibt die Gemeinde Saerbeck ihre unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen/Ausgliederungen. Er ist sowohl dem jährlichen Haushaltsplan, wie auch dem jeweiligen Gesamtabschluss als Anlage beigefügt.

Die Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW) ist in dem Beteiligungsbericht noch in der Rubrik sonstige Mitgliedschaften gelistet. Bei ihr handelt es sich aber seit einigen Jahren auch um einen Zweckverband. Dies sollte redaktionell aktualisiert werden.

## 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. In Summe umfassen sie 2016 anteilig 4,7 Mio. Euro.

### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,7	4,5	16,3	8,8	7,1	8,2	10,3	49

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

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

Die Gemeinde Saerbeck legte in der Vergangenheit Versorgungsfondsanteile bei der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse an. Ihr Depotbestand veränderte sich zuletzt von 51.862 Euro (2012) auf 66.735 Euro (2016). In der geprüften Zeitreihe nahm sie noch eine Auszahlung zur Liquiditätsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen vor (5.000 Euro in 2016).

### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierter Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) in Prozent 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,4	0,0	49,0	5,1	1,0	2,3	5,0	48

Die Kennzahlenvergleiche belegen ein vergleichsweise geringes Engagement der Gemeinde Saerbeck. Es ist aber auch zu berücksichtigen, dass sich gemäß Stellenplan 2018 lediglich sieben Beamte im aktiven Dienst befinden.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	116,9	88,9	134,7	100,7
Eigenkapitalquote 1	18,9	-8,0	66,5	34,4
Eigenkapitalquote 2	65,7	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	positives Ergebnis	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	37,6	17,9	64,8	38,6
Abschreibungsintensität	10,9	6,1	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	59,6	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	109,4	25,4	245,6	105,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	89,1	62,2	133,9	91,0
Liquidität 2. Grades	15,5	7,5	1.933,3	168,5
Dynamischer Verschuldungsgrad	5,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,6	0,8	25,9	7,6
Zinslastquote	2,8	0,0	23,6	1,8
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	57,6	35,0	83,1	56,4
Zuwendungsquote	16,4	5,0	37,4	16,6
Personalintensität	15,1	10,6	23,5	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	20,4	6,8	25,0	17,0
Transferaufwandsquote	42,2	35,2	66,1	48,5

\*) Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch 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. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

\*\*) Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h., der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrads 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. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	74.855	73.360	71.648	74.144	73.655
Umlaufvermögen	6.779	4.192	3.768	6.114	8.581
Aktive Rechnungsabgrenzung	848	957	949	920	889
<b>Bilanzsumme</b>	<b>82.482</b>	<b>78.509</b>	<b>76.366</b>	<b>81.178</b>	<b>83.125</b>
Anlagenintensität in Prozent	90,8	93,4	93,8	91,3	88,6

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	68	86	84	80	71
Sachanlagen	68.731	67.261	65.649	64.289	64.047
Finanzanlagen	6.057	6.012	5.915	9.775	9.537
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>74.855</b>	<b>73.360</b>	<b>71.648</b>	<b>74.144</b>	<b>73.655</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.664	3.459	3.382	3.312	3.214
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.094	1.079	1.063	1.047	1.032
Schulen	20.346	19.930	19.514	19.098	18.682
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.036	8.888	8.737	8.822	9.834
Infrastrukturvermögen	32.282	31.864	30.994	30.141	29.409
davon Straßenvermögen	21.879	21.125	20.571	20.065	19.525
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	9.217	9.464	9.198	8.928	8.714
sonstige Sachanlagen	2.308	2.042	1.960	1.868	1.876
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>68.731</b>	<b>67.261</b>	<b>65.649</b>	<b>64.289</b>	<b>64.047</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	4.558	4.561	4.561	4.518	4.383
Beteiligungen	9	9	9	9	9
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	39	39	39	39	44
Ausleihungen	1.452	1.404	1.306	5.209	5.101
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>6.057</b>	<b>6.012</b>	<b>5.915</b>	<b>9.775</b>	<b>9.537</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	859	852	835	1.359	1.326

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	12.655	11.539	11.224	12.645	15.726
Sonderposten	43.160	42.562	41.588	40.589	39.473
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	42.608	41.937	40.944	40.009	38.902
Rückstellungen	4.922	5.100	5.082	5.606	5.904
Verbindlichkeiten	21.738	19.165	18.305	22.173	21.858
Passive Rechnungsabgrenzung	8	143	167	165	164
<b>Bilanzsumme</b>	<b>82.482</b>	<b>78.509</b>	<b>76.366</b>	<b>81.178</b>	<b>83.125</b>

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.604	41	-256	1.091	3.593
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.790	1.003	618	-3.394	-564
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	815	1.043	362	-2.303	3.029
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.153	-3.335	-436	3.746	188
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.968	-2.292	-75	1.443	3.218
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.478	4.446	2.154	2.080	3.523
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>4.446</b>	<b>2.154</b>	<b>2.080</b>	<b>3.523</b>	<b>6.740</b>

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.521	-66	111	596
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.907	-1.296	1.201	986
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.428	-1.362	1.311	1.582
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	126	-357	-435	-444
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.302	-1.719	877	1.138
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.740	3.438	1.719	2.596
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>3.438</b>	<b>1.719</b>	<b>2.596</b>	<b>3.733</b>

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	8.469	8.140	8.455	9.430	12.365
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.476	1.464	2.074	2.943	3.385
Sonstige Transfererträge	22	25	68	58	78
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.958	2.702	3.386	2.588	2.806
Privatrechtliche Leistungsentgelte	574	586	597	651	621
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	963	644	698	1.002	755
Sonstige ordentliche Erträge	670	1.159	538	937	663
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>15.133</b>	<b>14.721</b>	<b>15.815</b>	<b>17.609</b>	<b>20.673</b>
Finanzerträge	44	67	63	314	206

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	10.677	11.096	11.466	11.882
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.329	3.623	3.479	3.534
Sonstige Transfererträge	70	70	70	70
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.919	2.919	2.919	2.919
Privatrechtliche Leistungsentgelte	662	703	704	704
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	781	547	547	547
Sonstige ordentliche Erträge	659	305	564	564
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>19.097</b>	<b>19.263</b>	<b>19.748</b>	<b>20.220</b>
Finanzerträge	119	115	110	106

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	1.587	2.465	2.420	2.590	2.664
Versorgungsaufwendungen	936	100	127	186	129
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.724	3.197	3.492	3.850	3.607
Bilanzielle Abschreibungen	2.032	2.044	2.056	2.154	2.157
Transferaufwendungen	5.986	6.551	5.904	6.218	7.461
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.844	1.189	1.880	1.180	1.660
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>15.109</b>	<b>15.546</b>	<b>15.880</b>	<b>16.179</b>	<b>17.679</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	361	357	310	330	495

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	2.828	2.855	2.883	2.911
Versorgungsaufwendungen	212	214	216	219
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.818	4.292	4.236	4.263
Bilanzielle Abschreibungen	2.163	2.193	2.235	2.260
Transferaufwendungen	9.005	8.284	8.564	8.401
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.285	1.187	1.187	1.190
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>20.309</b>	<b>19.025</b>	<b>19.320</b>	<b>19.243</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	314	279	263	247

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Saerbeck im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	18
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Seit dem Jahr 2006 bietet die Gemeinde Saerbeck an der St. Georg Grundschule ein außerunterrichtliches Betreuungsangebot der OGS an. Zudem ist die „Schule acht bis eins“ eingerichtet. Beide Aufgaben übernimmt die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH“. Die Verwaltungsaufgaben für die OGS koordiniert und plant die Gemeinde im Fachbereich II „Finanzen/Schulen“. Trotz sinkender Schülerzahlen an der Grundschule steigt die Teilnahme an der OGS. Aus diesem Grund erweitert die Gemeinde Saerbeck ab dem Schuljahr 2019/2020 das Platzangebot für die OGS. Ziel der Gemeinde ist es, die Nachfrage an OGS-Plätzen zu bedienen. Eine Zielquote an OGS-Plätzen hat die Gemeinde nicht. Aktuell hat Saerbeck noch kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Dies erschwert die Transparenz der OGS. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Gemeinde fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Die Wirtschaftlichkeitskennzahl weist einen hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler aus. Dieser steigt voraussichtlich durch den Ausbau der OGS weiter. Lediglich sechs der bisher geprüften 57 Kommunen haben einen höheren Fehlbetrag. Negativ auf den Fehlbetrag wirkt sich in Saerbeck die geringe Elternbeitragsquote aus. Nur fünf der geprüften Kommunen haben eine niedrigere Elternbeitragsquote. Deshalb sollte Saerbeck die Elternbeitragsatzung - insbesondere wenn sich die wirtschaftliche Situation der Gemeinde verschlechtert - überarbeiten. Dies gilt sowohl für die Sozialstaffelung, die Beitragshöhe sowie für die Elternbeitragsermäßigung. Ab dem 01. August kann Saerbeck gemäß der Förderrichtlinie die Elternbeiträge jährlich um drei Prozent zum Schuljahresbeginn erhöhen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen in Saerbeck auf einem hohen Niveau. Hieran haben die Transferaufwendungen an den freien Träger mit ca. 80 Prozent einen deutlichen Anteil. Je OGS-Schüler betragen die Transferaufwendungen ca. 2.600 Euro. Von den bisher geprüften Kommunen überschreiten nur sieben Kommunen diesen Wert.

Erfreulich ist die steigende Zahl der Teilnehmer am OGS. Dies ist im interkommunalen Vergleich hoch und zeugt von einer großen Akzeptanz der OGS. Das Flächenangebot je OGS-Schüler erhöht sich durch den Ausbau der OGS, insgesamt ist dies jedoch unauffällig.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Saerbeck mit dem Index 2.

### Schulsekretariate

Die Gemeinde Saerbeck setzt in den Schulsekretariaten der Grundschulen und der Gesamtschule 2,16 Vollzeit-Stellen ein. Seit dem Jahr 2017 vertreten sich die Sekretariatskräften der Schulen gegenseitig. Dies sieht die gpaNRW positiv.

Die Personalaufwendungen je Schüler liegen in Saerbeck auf einem niedrigen Niveau, obwohl die Gemeinde nicht alle Sekretariatskräfte nach der Entgeltgruppe 5 vergütet.

Der Personaleinsatz ist in der St. Georg Grundschule niedrig. In der Gesamtschule errechnet sich ein geringes rechnerisches Stellenpotential. Aufgrund veränderter Aufgaben in den Schulsekretariaten sollte die Gemeinde die vorhandenen Stellenbeschreibungen aktualisieren. Zudem sollten regelmäßig die Stellen in den Schulsekretariaten mit Hilfe eines Bemessungsverfahrens angepasst werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Schülerbeförderung

Die Gemeinde Saerbeck nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den ÖPNV. Für die Grundschüler, die in den Außenbereichen der Gemeinde wohnen, setzt sie zusätzlich einen Schülerbus ein.

Die Aufwendungen je Schüler liegen in Saerbeck auf einem hohen Niveau. Diese werden deutlich von den Aufwendungen je Schüler in der Gesamtschule beeinflusst. Auch die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Saerbeck hoch. Von den geprüften Kommunen haben lediglich sieben Kommunen höhere Aufwendungen. Einfluss auf die Aufwendungen je beförderten Schüler hat die Einpendlerquote. Bei dieser Kennzahl weist die Gemeinde Saerbeck den neuen Maximalwert aus. Der Grund dafür liegt in der hohen Zahl der auswärtigen Schüler der Gesamtschule. Auf die Schülerbeförderung wirkt sich auch die Gemeindefläche aus. Diese ist in Saerbeck jedoch unterdurchschnittlich und damit nicht der Grund für die hohen Aufwendungen in Saerbeck.

Den Höchstbetrag der Fahrtkostenerstattung je Monat hält Saerbeck für Schüler der Gesamtschule nicht immer ein. Gleichzeitig setzt Saerbeck für Schüler der Gesamtschule durch das Angebot einer Fahrradpauschale einen Anreiz für den Verzicht auf die Busfahrkarten.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 6 bis unter 10 Jahren beeinflusst. Weitere Einflussfaktoren auf die zukünftige Planung des Bedarfes an OGS-Plätzen sind durch die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren und die Nachfrage nach OGS-Plätzen gegeben. Diese stehen wiederum im Zusammenhang mit dem Grundschulangebot in der Kommune, der Anzahl der Grundschüler und dem vorhandenen Betreuungsangebot.

<sup>2</sup> 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.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Saerbeck

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	7.055	7.054	7.082	7.191	7.191	7.315	7.414
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	392	390	370	377	372	371	362
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	352	338	336	312	280	276	276

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.

Die Gemeinde Saerbeck ist im Betrachtungszeitraum gewachsen. Dieser Trend setzt sich nach der Prognose der Gemeinde bis zum Jahr 2030 fort. Die Gemeinde rechnet dann mit ca. 8.000 Einwohnern. Die Nachfrage nach Baugrundstücken scheint die Prognose der Gemeinde zu bestätigen. In den nächsten Jahren vermarktet die Stadt ca. 80 bis 100 neue Baugrundstücke.

Die OGS hat die Gemeinde Saerbeck zum Schuljahr 2006/2007 als Fortsetzung der „verlässlichen Schule“ eingerichtet. An der St. Georg Grundschule bietet Saerbeck die OGS bis maximal 16:30 Uhr an. In den Ferien öffnet die OGS in der Zeit von 7:30 Uhr bis maximal 16:30 Uhr.

Während die Schülerzahl in den Jahren 2012 bis 2016 rückgängig ist, steigt die Teilnehmerzahl an der OGS in dieser Zeit um ca. ein Drittel. Im Vergleich zu den Vorjahren steigen die Teilnehmerzahlen in den Jahren 2015 und 2016 sprunghaft. Im Jahr 2012 nehmen von 360 Schülern im Primarbereich 87 Schüler am offenen Ganzttag teil. Für das Jahr 2016 weist Saerbeck 317 Schüler im Primarbereich aus. Davon befinden sich 126 Schüler im offenen Ganzttag. Für das Schuljahr 2018/2019 rechnet die Gemeinde mit 140 Anmeldungen zur Teilnahme an der OGS.

Neben der OGS bietet die Gemeinde Saerbeck eine außerunterrichtliche Betreuung in der Zeit von 11:35 Uhr bis 13:25 Uhr in der St. Georg Grundschule an. Dieses Angebot ist jedoch ohne Hausaufgabenbetreuung und Mittagsverpflegung. Die Zahl der Teilnehmer an diesem Angebot steigt bis zum Jahr 2016 auf 51 Schüler, im Jahr 2018 sind es voraussichtlich 40 Schüler. Damit hat diese Betreuungsformen Einfluss auf die Teilnehmerzahlen an der OGS.

Bedingt durch die steigende Teilnehmerzahl an der OGS erhöht sich die Zahl der Vollzeit-Stellen im Betrachtungszeitraum. Im Jahr 2012 waren 4,26 Vollzeit-Stellen in der Betreuung tätig. Im Jahr 2016 erhöht sich die Zahl der Vollzeit-Stellen auf 5,79. Davon 4,53 Vollzeit-Stellen mit einem Hochschulabschluss bzw. einer beruflichen Qualifizierung. 1,26 Vollzeit-Stellen sind Hilfskräfte. Für die Verwaltung der OGS setzt Saerbeck 0,20 Vollzeit-Stellen ein.

Aufgrund der steigenden Bedarfe an OGS-Plätzen erweitert die Gemeinde Saerbeck das bestehende OGS-Angebot zum Schuljahr 2019/2020.

Aktuell ist die OGS ausgelastet. Zwei Kinder kann die Gemeinde zurzeit nicht aufnehmen. Um dem Bedarf an OGS-Plätzen gerecht zu werden, baut die Gemeinde diese aus. Für die Erweiterung im Jahr 2018/2019 investiert Saerbeck in beiden Jahren 500.000 Euro. Im Ergebnis erhöht sich das Flächenangebot um ca. 140 m<sup>2</sup>. Die Zahl der OGS-Plätze steigt auf 150.

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

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Saerbeck koordiniert und plant die OGS im Fachbereich II „Finanzen/Schulen“. Hier rechnet die Gemeinde auch die Elternbeiträge ab. Die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH“ führt die OGS an der St. Georg Grundschule seit dem Jahr 2007 durch. Grundlage hierfür ist eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Gemeinde und dem freien Träger vom Mai 2007 in der 3. Änderung. Der Vertrag verlängert sich um jeweils ein Jahr falls dieser nicht zum 31.12. des Vorjahres gekündigt wird. In der Ziffer 1 der Vereinbarung sind die nachfolgenden Ziele definiert:

- umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot,
- neue Lernkultur zur besseren Förderung der Schüler,
- Zusammenarbeit von Lehrkräften und anderen Professionen,
- Zeit für Erziehung und Bildung, individuelle Förderung,
- Spiel- und Freizeitgestaltung,
- bessere Rhythmisierung des Schulalltags.

Die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH“ setzt in der OGS im Jahr 2016 5,79 Vollzeit-Stellen ein. Nur 1,26 Vollzeit-Stellen sind Hilfspersonal. Gleichwohl steigt der Einsatz der Hilfsstellen in den Jahren 2012/2016 stärker als der Einsatz der Fachkräfte. Dies kann die Gemeinde Saerbeck zum Anlass nehmen, die Qualifizierung des notwendigen Betreuungspersonals schriftlich zu vereinbaren.

Die Aufgaben der Kooperationspartner sind in den Ziffern 4 und 5 der Vereinbarung definiert. Zu den Aufgaben der Gemeinde gehört unter anderem den Erfahrungsaustausch zwischen den Kooperationspartner zu organisieren. Hierfür ist in Saerbeck ein sogenannter „runder Tisch“ eingerichtet, an dem neben dem Schulträger die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH“ und weitere Partner teilnehmen. Es finden ca. drei bis vier Treffen im Jahr statt. Zudem gibt es einen engen Austausch zwischen der Grundschulleitung und der OGS.

Die Kommune ist rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. Einen aktuellen Schulentwicklungsplan hat in der Gemeinde Saerbeck nicht. Zudem bildet die Gemeinde Saerbeck für die OGS im Haushalt kein eigenes Produkt ab. Vielmehr ist diese ein Bestandteil des Produktes „St. Georg Grundschule“. Hier erläutert die Gemeinde Saerbeck auch die Zuschüsse an den freien Träger.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte zur Transparenz der OGS ein eigenes Produkt oder Kostenstellen bilden.

Die Kommunen sollten, wie in allen Produkten, auch im Bereich OGS mit Kennzahlen steuern. Hierzu sollte sie regelmäßig die Finanzdaten, die Bedarfs- und Belegungszahlen sowie die Schüler- und OGS-Anmeldezahlen auswerten. Um die OGS zielgerichtet zu steuern, sind unter anderem Prognosedaten der OGS-Schülerzahlen auszuwerten und fortzuschreiben. Die Gemeinde Saerbeck kann die nachstehenden Kennzahlen in diesem Bericht nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Die Kennzahlen sollten auch die Aufwendungen für Gebäude enthalten. Zudem kann die Gemeinde ein Berichtswesen erarbeiten.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

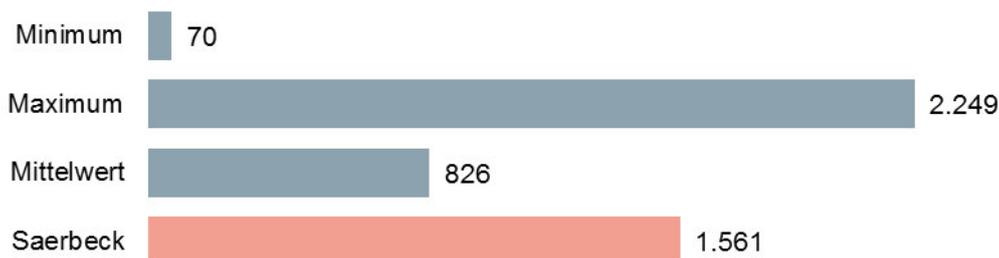
Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Saerbeck hat die ordentlichen Aufwendungen mit Hilfe eines Schlüssels ermittelt. Hierfür hat Saerbeck die Fläche der OGS ins Verhältnis zur Gesamtfläche der Grundschule gesetzt. Eine genaue Ermittlung der Daten ist nach Aussage der Verwaltung mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden.

### Fehlbetrag OGS

	2012	2013	2014	2015	2016
ordentliche Erträge	141.234	135.661	143.172	163.367	209.097
ordentliche Aufwendungen	280.468	291.877	286.688	314.329	405.841
Fehlbetrag absolut	139.234	156.216	143.516	150.962	196.744
OGS-Schüler	87	84	86	105	126
<b>Fehlbetrag je OGS-Schüler</b>	<b>1.600</b>	<b>1.860</b>	<b>1.669</b>	<b>1.438</b>	<b>1.561</b>

Die ordentlichen Erträge und Aufwendungen steigen im Betrachtungszeitraum um ca. 31 Prozent. Bedingt durch die steigende Teilnehmerquote sinkt der Fehlbetrag je OGS-Schüler ab dem Jahr 2014, steigt jedoch 2016 wieder an.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Saerbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.561	487	664	1.089	57

Von den bisher geprüften Kommunen haben nur sechs Kommunen einen höheren Fehlbetrag. Bedingt durch den Ausbau der OGS in den Jahren 2018/2019 wird sich der Fehlbetrag voraussichtlich erhöhen.

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag liegt in Saerbeck auf einem hohen Niveau und erhöht sich durch die Erweiterung der Plätze im Jahr 2018/2019.

### Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

#### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

#### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	35.387	33.986	41.623	47.114	55.945
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	280.468	291.877	286.688	314.329	405.841
Anzahl OGS-Schüler	87	84	86	105	126
<b>Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro</b>	<b>407</b>	<b>405</b>	<b>484</b>	<b>449</b>	<b>444</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>12,6</b>	<b>11,6</b>	<b>14,5</b>	<b>15,0</b>	<b>13,8</b>

<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Die Elternbeitragsquote wird durch die Höhe der Aufwendungen und der Elternbeiträge beeinflusst. Während die ordentlichen Aufwendungen nur um ca. 31 Prozent steigen, erhöhen sich die Elternbeiträge um ca. 37 Prozent. Durch die zunehmende Zahl der OGS-Schüler steigt die Elternbeitragsquote im Zeitverlauf lediglich um ca. neun Prozent. Nach Rückmeldung der Gemeinde nimmt insbesondere die Teilnehmerzahl in den niedrigen Jahreseinkommensstufen zu. Im Ergebnis steigt die Zahl der Teilnehmer stärker als die Elternbeiträge.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,8	2,9	44,1	23,9	18,0	23,8	30,1	57

Ein geringes Elternbeitragsaufkommen belastet den Fehlbetrag der OGS negativ. In Saerbeck ist die Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich niedrig. Lediglich fünf der geprüften Kommunen weisen eine geringe Quote aus.

Gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz) kann der Schulträger für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen in Schulen Beiträge von den Eltern erheben. Die Beiträge sollen sozial gestaffelt sein. Zudem können Beiträge für Geschwisterkinder ermäßigt werden.

Die Gemeinde Saerbeck erhebt die Elternbeiträge auf der Grundlage der Elternbeitragsatzung (Satzung über die Einrichtung, den Betrieb und die Erhebung von Elternbeiträgen für die offene Ganztagschule) in der Fassung der 5. Änderung vom 08. Mai 2015. Gemäß der Satzung sind die Eltern, Adoptiveltern oder rechtlich gleichgestellte Personen beitragspflichtig. Die Elternbeiträge erhebt Saerbeck für die Dauer eines Schuljahres in zwölf gleichen Monatsraten. Durch die Schließungszeiten der OGS, zum Beispiel in den Ferien, entfällt nicht die Beitragspflicht. Für die Mittagsverpflegung erhebt die Gemeinde gesonderte Beiträge. Die Gemeinde Saerbeck führt regelmäßig eine Einkommensüberprüfung der Beitragspflichtigen durch. Größere Beitragsrückstände gibt es in der Gemeinde nicht.

Die Satzung der Gemeinde Saerbeck enthält einen sozial gestaffelten Elternbeitrag. Bis zu einem Jahreseinkommen von 25.000 Euro ist die Teilnahme an der OGS beitragsfrei. Der Höchstbeitrag ist ab einem Jahreseinkommen über 85.000 Euro fällig. Dieser liegt bei 170 Euro je Monat und damit unterhalb des möglichen Höchstbetrages von 180 Euro.

Gemäß BASS 12 – 63 Nr. 2 (Ziffer 8.2 Satz 1) kann der Schulträger ab dem 01. August 2018 in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge bis zur Höhe von 185 Euro pro Kind erheben.

Wenn mehr als ein Schulkind einer Familie oder eines Elternteils in Saerbeck gleichzeitig die offene Ganztagschule besucht, ermäßigt sich der Beitrag um die Hälfte für das zweite und jedes weitere Schulkind. Diese Ermäßigung gilt ab dem ersten Kind, wenn ein weiteres Kind einer Familie oder eines Elternteils gleichzeitig eine Kindertageseinrichtung besucht.

### OGS-Elternbeiträge bis 2012/2013 und ab 2015/2016 im Vergleich in Euro

Jahreseinkommen	Beitrag bis 2012/2013	Beitrag ab 2015/2016	Mehrbelastung
bis 25.000	0	0	0
bis 37.000	24	25	1
bis 49.000	57	60	3
bis 61.000	83	87	5
bis 73.000	114	120	6
bis 85.000	138	145	7
über 85.000	165	170	5

Der Vergleich zeigt, dass die Gemeinde Saerbeck die Elternbeiträge moderat erhöht hat. Gleich zeitig belastet die Beitragserhöhung die Beitragspflichtigen bis zu einem Jahreseinkommen von 85.000 Euro stärker als Beitragspflichtige mit einem Jahreseinkommen ab 85.000 Euro.

Im interkommunalen Vergleich setzt die Beitragspflicht durchschnittlich bei einem Jahreseinkommen von 10.000 Euro ein. Der monatliche Betrag liegt in dieser Einkommensklasse im Durchschnitt bei 26 Euro für das erste Kind. Bereits ab einem Einkommen von ca. 61.000 Euro erheben die Vergleichskommunen den höchsten Beitragssatz. Zudem sollte nach Auffassung der gpaNRW eine Staffelung der Elternbeiträge in maximal 20 Euro-Schritten erfolgen.

#### → Feststellung

Die Beitragspflicht setzt in Saerbeck bezogen auf den interkommunalen Vergleich bei einem höheren Jahreseinkommen ein. Dies beeinflusst die Elternbeitragsquote negativ. Der Deckungsanteil der Beitragspflichtigen an den Aufwendungen für die OGS ist gering.

#### → Empfehlung

Sollte sich die wirtschaftliche Situation der Gemeinde verschlechtern, kann Saerbeck den maximalen Elternbeitrag entsprechend der Förderrichtlinien ausschöpfen. Zudem kann die Gemeinde die Elternbeiträge ab dem 01. August 2018 jährlich zum Schuljahresbeginn um drei Prozent erhöhen. Außerdem kann Saerbeck die Sozialstaffelung sowie die Ermäßigung der Beiträge überarbeiten.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
444	55	1.225	630	492	614	835	57

Lediglich zwölf der bis lang geprüften Kommunen weisen einen geringeren Elternbeitrag je OGS-Schüler aus. Die durchschnittliche monatliche Belastung der Beitragspflichtigen beträgt in Saerbeck bei 37 Euro. Der Median der Vergleichskommunen liegt bei ca. 51 Euro je Monat.

#### → Feststellung

Die Elternbeitragspflichtigen werden in Saerbeck unterdurchschnittlich mit Elternbeiträgen für die OGS belastet.

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Gemeinde Saerbeck leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 1.126 Euro je Schüler. Im Jahr 2015 betragen diese Aufwendungen 1.016 Euro je Schüler.

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

## Aufwendungen je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.221	1.769	4.378	2.640	2.266	2.547	2.931	57

Lediglich acht der bis lang geprüften Kommunen weisen höhere Aufwendungen je OGS-Schüler aus. Die Transferaufwendungen an die „Evangelische Jugendhilfe Münsterland gGmbH haben mit ca. 328.000 Euro einen Anteil von ca. 80 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen für die OGS. Durch den Ausbau der OGS in den Jahren 2018/2019 werden sich die Aufwendungen je OGS-Schüler voraussichtlich erhöhen.

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016\*

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.602	1.537	4.238	2.171	1.865	2.056	2.412	49

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

Lediglich sieben der bis lang geprüften Kommunen weisen höhere Transferaufwendungen je OGS-Schüler aus. Die Gemeinde Saerbeck hält die Transferaufwendungen aufgrund einer großen Zufriedenheit bei Schülern, Eltern sowie des eingesetzten Personals für gerechtfertigt.

<sup>4</sup> 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)

→ **Feststellung**

Die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner sind in Saerbeck sehr hoch. Sie tragen maßgeblich zum hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler bei.

**Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen**

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist. In Saerbeck liegt die Teilnehmerquote in den Jahren 2012 bis 2014 zwischen 24 und 25 Prozent. Im Jahr 2015 steigt die Teilnehmerquote deutlich auf ca. 34 Prozent, für das Jahr 2016 weist Saerbeck eine Quote von ca. 40 Prozent aus. Das zeigt, dass der Bedarf an OGS-Betreuung in der Gemeinde Saerbeck zunimmt. Gleichzeitig steigt auch das außerunterrichtliche Betreuungsangebot, „Schule acht bis eins“ auf 51 Teilnehmer im Jahr 2016 und beeinflusst damit die Teilnahmequote der OGS.

**Schülerzahlen**

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	360	340	338	311	317
davon OGS-Schüler	87	84	86	105	126
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	39	39	39	49	51

Obwohl die Schülerzahl um ca. 13 Prozent gesunken ist, steigt die Zahl der OGS-Schüler in den Jahren 2015/2016 deutlich an. Dies zeugt unter anderem von einer großen Akzeptanz der OGS. Im Schuljahr 2018/2019 rechnet die Gemeinde mit 140 Teilnehmern an der OGS.

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

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,7	14,4	82,4	32,6	22,8	30,8	37,8	57

Die Gemeinde Saerbeck gehört zu den Kommunen mit der höchsten Teilnehmerquote. Nur zwölf der bisher geprüften Kommunen haben eine höhere Teilnehmerquote. Eine Zielvorstellung für den Ausbau der OGS-Betreuung hat Saerbeck nicht. Hierbei orientiert sich an der Nachfrage nach OGS-Plätzen.

→ **Feststellung**

Die steigende und interkommunal hohe Teilnahmequote zeigt, dass in Saerbeck das Angebot der OGS gut angenommen wird.

**Flächen für die OGS-Nutzung**

In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand halten die Kommunen Flächen vor, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden

aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Gemeinde Saerbeck hält in der St. Georg-Grundschule 3.385 m<sup>2</sup> Schulfläche in den Jahren 2012 bis 2016 vor. Hiervon entfallen 642 m<sup>2</sup> auf die OGS. Diese Fläche hat die Gemeinde durch eine Erweiterung geschaffen. Zurzeit nutzt Saerbeck keine Flächen, die sowohl für den Unterricht wie auch für die OGS genutzt werden.

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

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,0	3,2	33,2	14,3	9,8	12,9	17,8	56

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche liegt im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2016 auf einem gleichbleibenden Niveau von 19 Prozent. Von den geprüften Kommunen weisen zehn einen höheren Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulen aus.

**Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016**

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,10	2,54	14,16	6,62	4,77	6,20	7,98	56

Grundsätzlich beeinflusst die Größe der Fläche die Höhe der Gebäudeaufwendungen. Eine große Fläche belastet den Fehlbetrag der OGS. Bei geringen Flächen ist es umgekehrt. Der Wert für die Gemeinde Saerbeck liegt bereits im Jahr 2015 auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Die Fläche je OGS-Schüler sinkt von 6,11 m<sup>2</sup> im Jahr 2015 auf 5,10 m<sup>2</sup> im Jahr 2016. Der Grund liegt in der steigenden Teilnehmerzahl am OGS. Lediglich bei sieben geprüften Kommunen ist die Fläche je OGS-Schüler kleiner. Durch den Ausbau der OGS im Jahr 2018/2019 erhöht sich die Fläche voraussichtlich auf 5,6 m<sup>2</sup> je OGS-Schüler. Damit bleibt die Fläche je OGS-Schüler weiter unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

→ **Feststellung**

Je OGS-Schüler ist das Flächenangebot in Saerbeck niedrig und beeinflusst den Fehlbetrag positiv.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Saerbeck hat 2015 und 2016 in den Schulsekretariaten 2,16 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Für das Jahr 2015 errechnen sich Personalaufwendungen von ca. 102.000 Euro. Im Jahr 2016 sind die Personalaufwendungen unverändert. Insgesamt beschult die Gemeinde 1.324 Schüler im Jahr 2015. Davon entfallen auf die Grundschule 311 Schüler, in der Gesamtschule sind es 1.013 Schüler. Im Vergleichsjahr 2016 weist die Gemeinde insgesamt 1.323 Schüler aus. In der Grundschule beschult Saerbeck sechs Schüler mehr und in der Gesamtschule sieben Schüler weniger als im Jahr 2015.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	48	151	86	72	86	97	56

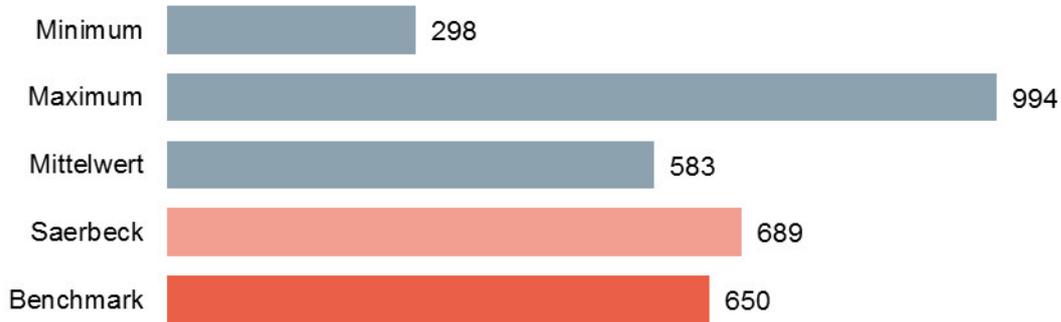
Bedingt durch konstante Schülerzahlen und Personalaufwendungen liegt die Kennzahl in Saerbeck in den Jahren 2015 und 2016 auf einem niedrigen Niveau. In der Grundschule wendet Saerbeck 46.400 Euro je Vollzeit-Stelle auf, in der Gesamtschule betragen die Personalaufwendungen ca. 47.400 Euro je Vollzeit-Stelle. Im Durchschnitt liegen die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler in Saerbeck bei ca. 47.000 Euro. Dies ist im interkommunalen Vergleich der Mittelwert, das Minimum beträgt ca. 40.000 Euro.

#### → Feststellung

Die niedrigen Personalaufwendungen je Schüler weisen auf eine geringe Personalausstattung hin.

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

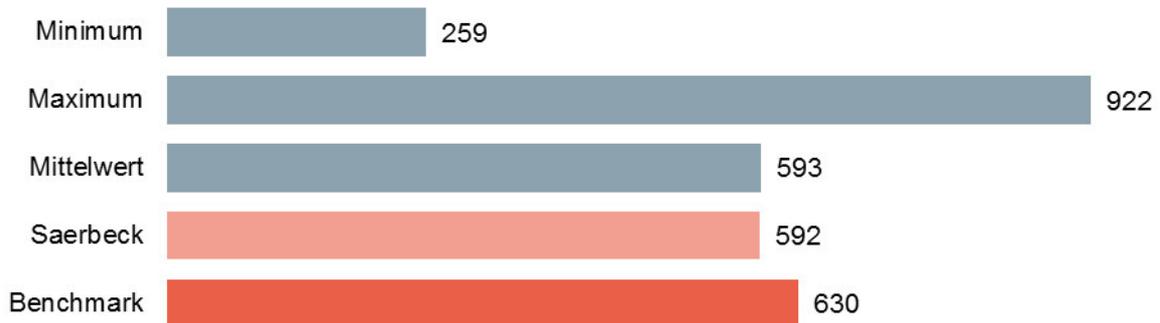
### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Saerbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
689	483	565	653	56

Die Gemeinde Saerbeck setzt im Schulsekretariat der Grundschule eine 0,5 Vollzeit-Stelle ein. Von den bisher geprüften Kommunen weisen zwölf Kommunen mehr Schüler je Vollzeit-Stellen in der Grundschule aus. Für die Gemeinde Saerbeck errechnet sich kein Stellenpotential im Jahr 2016.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Saerbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
592	495	577	678	30

Die Gemeinde Saerbeck unterschreitet den Benchmark im Jahr 2016. Damit errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,10 Vollzeit-Stellen oder vier Stunden je Woche.

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

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Insgesamt setzt die Gemeinde Saerbeck 2,16 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten in den Jahren 2015 und 2016 ein. Die Vergütung erfolgt in der Grundschule nach der Entgeltgruppe 5. In der Gesamtschule vergütet die Gemeinde 0,62 Vollzeit-Stellen nach Entgeltgruppe 6, 1,08 Vollzeit-Stellen erhalten eine Vergütung nach Entgeltgruppe 5. Die Bewertung der 0,62 Vollzeit-Stellen nach Entgeltgruppe 6 hat die Stadt Ibbenbüren vorgenommen. Diese Stelle in der Gesamtschule ist unter anderem für das Budget zuständig.

Zum 01. Januar 2017 ist die neue Entgeltordnung (EGO) für den Bereich des kommunalen Dienstes in Kraft getreten. Einige Kommunen nehmen dies zum Anlass, die Bewertung der Vollzeit-Stellen in den Sekretariaten zu prüfen. Eine höhere Bewertung als die Entgeltgruppe 5 setzt voraus, dass „gründliche und vielseitige Fachkenntnisse“ vorliegen. Dagegen sprechen mehrere Urteile, die sich mit der Eingruppierung von Sekretariatskräften beschäftigt haben. Hierzu zählt auch ist das BAG-Urteil vom 14. März.2001 (4AZR 172/00 bzw. 173/00).

#### → Empfehlung

Bei der Bewertung der Vollzeit-Stellen sollte die Gemeinde Saerbeck auch die einschlägigen Urteile der BAG bzw. der Landesarbeitsgerichte berücksichtigen.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Sekretariatskräfte an den Schulen sind mit einem festen Stundenumfang bei der Gemeinde Saerbeck angestellt. Aufgrund der räumlichen Nähe der Grundschule und der Gesamtschule hat die Gemeinde im Jahr 2017 einen „Schulsekretärinnen-Pool“ gebildet. Somit vertreten sich die Sekretärinnen im Bedarfsfall schulübergreifend.

#### → Feststellung

Die Einrichtung des „Schulsekretärinnen-Pool“ sieht die gpaNRW positiv.

Die Gemeinde Saerbeck schätzt die aktuelle Stellenbesetzung als ausreichend ein. Es gibt keine auffälligen Überstunden oder Mehrarbeit in den Schulsekretariaten. Allerdings sind die Stellenbeschreibungen für die Schulsekretärinnen aus dem Jahr 1997. Da sich die Aufgaben auch in der Gemeinde Saerbeck verändert haben, sollten die vorhandenen Stellenbeschreibungen aktualisiert werden. So ist zum Beispiel die Gesamtschule seit der Einführung des Bildungs- und Teilhabepaket in die Abrechnung der Mittagsverpflegung mit dem Kreis eingebunden. Auch in die Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote sind die Schulsekretärinnen einbezogen. Gleichwohl überprüft die Gemeinde nicht regelmäßig die Stellenbemessung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte die Stellenbeschreibungen für die Schulsekretariate aktualisieren. Zudem sollte sie regelmäßig die Stellen in den Schulsekretariaten mit Hilfe eines Bemessungsverfahrens anpassen.

## → Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann. Zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst das Schulangebot und die Zahl der auswärtigen Schüler die nachfolgenden Kennzahlen.

Nach § 8 Absatz 5 Gemeindefinanzierungsfinanzierungsgesetz wirkt sich der Schüleransatz für jeden erfassten Schüler in der Gemeinde an Schulen in eigener Trägerschaft positiv aus. Von dieser Regelung profitiert Saerbeck nicht, da die Gemeinde abundant ist und keine Schlüsselzuweisungen erhält. Damit trägt Saerbeck die Schüleraufwendungen in voller Höhe aus eigenen Finanzmitteln.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Saerbeck 683 Schüler befördert und hierfür ca. 602.000 Euro aufgewendet. Davon entfallen auf die Gesamtschule ca. 570.000 Euro. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderungen in der St. Georg Grundschule betragen ca. 32.000 Euro.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	455	21	597	342	255	338	442	55
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	882	339	2.956	768	586	697	809	49
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	51,6	0,2	82,5	47,6	36,2	49,8	60,9	52
Einpendlerquote in Prozent	47,3	0,8	47,3	16,1	5,6	13,1	25,9	50

Die Aufwendungen je Schüler liegen in Saerbeck auf hohem Niveau. Sie werden vor allem von den Aufwendungen für die Gesamtschule belastet. Während die Aufwendungen in der Grundschule bei 99 Euro je Schüler liegen, betragen die Aufwendungen je Schüler in der Gesamtschule 567 Euro.

Ebenfalls hoch sind in Saerbeck die Aufwendungen je befördertem Schüler. Von den geprüften Kommunen weisen lediglich sieben Kommunen einen höheren Wert aus. Einfluss auf die Aufwendungen je befördertem Schüler hat die Einpendlerquote. Hier weist die Gemeinde Saerbeck den neuen Maximalwert aus. Maßgeblich hierfür sind die auswärtigen Schüler der Gesamtschule. Von den 1.006 Schülern der Gesamtschule sind 626 Schüler aus Nachbarkommunen. Damit

beträgt die Einpendlerquote in der Gesamtschule ca. 62 Prozent. Im Ergebnis belastet die Einpendlerquote deutlich die Aufwendungen für die Schülerbeförderung.

Auf die Schülerbeförderung wirkt sich auch die Gemeindestruktur aus. Saerbeck hat zwar eine niedrige Bevölkerungsdichte. Vorteilhaft ist aber, dass sich die Wohnbebauung auf den Ortskern konzentriert. Daher können viele der eigenen Schüler zu Fuß oder mit dem Fahrrad zur Schule kommen. Trotzdem sind in Saerbeck überdurchschnittlich viele Schüler auf eine Beförderung angewiesen. Grund sind die vielen Einpendler an der Gesamtschule.

→ **Feststellung**

Die hohen Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind maßgeblich bedingt durch die beförderten Schüler in der Gesamtschule. Hieran haben die auswärtig beförderten Schüler einen großen Anteil.

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

## Organisation und Steuerung

In der Gemeinde Saerbeck prüfen in der Regel die Schulsekretariate den Anspruch auf eine Übernahme der Fahrkosten. Überwiegend nutzen die Schüler den ÖPNV. Die Grundschüler aus den Außenbereichen des Gemeindegebietes befördert die Gemeinde mit einem eigenen Schülerbus. Schülerspezialverkehr setzt Saerbeck bei Vorlage eines ärztlichen Attests ein. Die letzte Ausschreibung für den Schülerspezialverkehr erfolgte im Jahr 2017.

Die Ausgabe von Schulwegtickets erfolgt über die Schulen. Als Anreiz für Anspruchsberechtigte der Gesamtschule zahlt die Gemeinde Saerbeck bei einem Verzicht auf die Fahrausweise eine „Fahrradpauschale“ von 100 Euro pro Jahr. Fahrtkosten für Schüler mit Wohnort außerhalb von NRW zahlt Saerbeck nicht. Die Gemeinde übernimmt Schülerfahrkosten nur mit Anspruchsberechtigung. Für Schüler der OGS entstehen keine Schülerbeförderungsaufwendungen, die Eltern holen ihre Kinder von der Schule ab. Die Gemeinde hat Schulzeiten an öffentliche Verkehrsmittel angepasst. Nach Information der Verwaltung ist der ÖPNV auf die Bedarfe der Schülerbeförderung bezogen auf die Fahrzeiten, Intervalle und Strecken optimiert. So beginnt der Unterricht erst um 8:20 Uhr, damit entfällt eine Fahrt für die Schülerbeförderung. Zudem erfolgt eine jährliche Streckenoptimierung durch den RVM.

Den Höchstbetrag der Fahrtkostenerstattung von 100 Euro je Monat hält Saerbeck nicht immer ein.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung optimiert die Gemeinde regelmäßig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte den Höchstbetrag für Erstattung der Fahrtkosten einhalten.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro**

2012	2013	2014	2015	2016
1.190	1.450	1.259	1.016	1.126

**Tabelle 2: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	3.224	3.475	3.334	2.994	3.221
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	2.420	2.580	2.506	2.327	2.602

**Tabelle 3: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

2012	2013	2014	2015	2016
24,2	24,7	25,4	33,8	39,7

**Tabelle 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Saerbeck	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	67	47	159	86	71	83	99	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	689	298	994	583	483	565	653	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	51.108	46.787	46.400	46.400	47.232	56
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	27	101	75	70	76	84	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	592	465	1.718	713	586	644	672	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.348	46.400	49.000	47.909	47.123	47.808	49.000	13

**Tabelle 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Saerbeck	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	99	21	597	249	148	233	328	49
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	985	442	2.956	905	597	693	975	45
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	10,1	0,2	69,2	31,8	15,9	27,2	47,1	52
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	2,0	0,0	0,8	2,7	43
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	567	261	546*	384	342	373	437	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	876	430	790*	591	496	565	694	12
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	64,7	45,7	79,7	64,3	57,0	65,5	71,8	12
Einpendlerquote in Prozent	62,2	5,1	63,6	30,4	8,9	27,5	47,8	13

\*Die Daten der Gemeinde Saerbeck waren zum Auswertungszeitpunkt noch nicht in den Vergleichsdaten enthalten.

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze  
der Gemeinde Saerbeck  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sport	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

## → Managementübersicht

### Sport

Die vorhandene Datenlage ist bei Sporthallen wie auch bei Sportplätzen gut. Ein langfristiges Sportstättenkonzept mit Berücksichtigung der Einwohnerentwicklung liegt nicht vor.

In der Gemeinde Saerbeck gibt es durch die schulübergreifende Nutzung ausreichend Sporthallen. Der Sportunterricht kann sichergestellt werden. Die Vereinsnutzung der Sporthallen ist intensiv. Freie Zeiten liegen kaum vor. Allerdings könnten die Zweifachhallen durch den Trennvorhang auch zwei Mannschaften parallel nutzen.

Das Angebot an Spielfeldern für die Einwohner der Gemeinde Saerbeck ist durchschnittlich. Ein Belegungsplan liegt der Gemeinde nicht vor. Die Spielfelder sind, nach Angabe der Gemeinde, gut ausgelastet. Hier könnten jedoch, wie bei den Sporthallen auch, häufig zwei Mannschaften parallel trainieren.

Die Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen für das Sportzentrum liegen in der Gemeinde Saerbeck interkommunal über dem Durchschnitt.

Die Gemeinde Saerbeck beteiligt den Sportverein weder durch Leistungserbringung noch durch ein Nutzungsentgelt an der Unterhaltung und Pflege der Sporthallen und des Sportzentrums.

Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Erarbeitung einer Sportstättenbedarfsplanung, einer besseren Auslastung der Sporthallen und Spielfelder durch Mehrfachnutzung sowie der Beteiligung des Vereins an den Unterhaltungs- und Pflegeleistungen.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Saerbeck mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Saerbeck hat kein Spielplatzkonzept erstellt. Die bisherigen Planungen haben bereits zu einer Reduzierung der Anlagen geführt. Trotzdem ist das Angebot an Spielplätzen für Einwohner unter 14-Jahren in Saerbeck größer als in den meisten Vergleichskommunen. Auch das Flächenangebot an Bolzplätzen für Einwohner unter 18-Jahren ist überdurchschnittlich.

Die Spielplätze sind mit vergleichsweise vielen Spielgeräten bestückt. Die Größenbetrachtung zeigt kleine Anlagen. Größere zusammenhängende Flächen lassen sich in der Regel günstiger unterhalten als viele kleine Spielplätze. Hier sollten weitere Flächenoptimierungen auf den Spielplätzen durchgeführt werden.

Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Hier sollten die Einzelleistungen zur Bestimmung der Kostentreiber betrachtet werden. Es zeigt sich ein mögliches Potenzial von rund 19.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Saerbeck mit dem Index 3.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Saerbeck. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW betrachtet 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 betrachten 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. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr 2016; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2016/2017.

## → Sport

In den vergangenen 20 Jahren hat sich die Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur in der Bevölkerung deutlich gewandelt. Sportler wählen heutzutage aus über 100 verschiedenen Sport- und Bewegungsarten. Darunter findet sich eine Vielzahl von Individualsportarten, wie Joggen, Wandern oder Inlineskating. Selbstorganisierte Sport- und Bewegungsaktivitäten haben zugenommen. Angebote von Vereinen oder anderen Institutionen fragen Sportler weniger nach. Die traditionellen Sportarten sowie der organisierte Sport haben Konkurrenz bekommen. Alternative Sport- und Bewegungsaktivitäten gewinnen zunehmend an Bedeutung. Exemplarisch dafür stehen Gesundheits-, Fitness- und Wellness-Angebote oder aber Aktivitäten im Erlebnis- und Abenteuersport. Infolgedessen sind auch die Mitgliederzahlen der Vereine in den vergangenen Jahren deutlich gesunken.

Der demografische Wandel wird die Situation in den nächsten Jahren noch weiter verschärfen. Die bereits vollzogenen sowie die noch zu erwartenden Veränderungen haben deutliche Folgen für die Bereitstellung zeitgemäßer kommunaler Sportstätten.

Eine zielgerichtete Steuerung der Sport- und Bewegungsräume ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung mit regelmäßiger Fortschreibung.

Die Gemeinde Saerbeck hat auf Grund ihrer Größe und der geringen Anzahl an Sportstätten keine Sportstättenplanung erstellt.

### → **Feststellung**

Eine detaillierte, dokumentierte, langfristige Sportentwicklungsplanung liegt nicht vor.

Alle relevanten Daten über Sportstätten, Pflege und Zustand liegen der Gemeinde Saerbeck vor bzw. werden zurzeit im Rahmen der Digitalisierung kommunaler Flächen erfasst. Die notwendigen Informationen für diese Prüfung konnten zeitnah geliefert werden. In der Gemeinde Saerbeck gibt es keine weiteren privaten Sportanbieter.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung sowie die Sportplatzunterhaltung ist das Amt 3, Planen und Bauen. Sporthallenstunden vergibt die Kämmerei. Die Trainingszeiten des Sportvereins auf den Plätzen des Sportzentrums verteilt der Sportverein selber. Nutzungsentgelte werden weder für die Sporthallen noch für die Sportplätze erhoben. In die Pflege der Sportplätze ist der nutzende Verein nicht eingebunden.

## → Sporthallen

Zunächst betrachtet die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen, in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen benötigt jede Kommune für die Sicherstellung des Sportunterrichtes an den allgemeinbildenden Schulen. Sporthallen für den Freizeitsport sollten sich an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso sollte 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 Vereinsbesitz. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Saerbeck ist Trägerin einer Grundschule und einer Gesamtschule. An der Grundschule befindet sich eine Einfachsporthalle und an der Gesamtschule zwei Zweifachsporthallen. In unseren Betrachtungen zum Schulsport sind fünf Halleneinheiten berücksichtigt.

#### Kennzahlen Schulsporthallen 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup> Schulsporthallen gesamt	59	45	231	104	78	97	121	71
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup> Schulsporthallen gesamt	31	27	111	53	40	49	60	68
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	51,7	25,6	72,4	52,0	47,3	52,0	56,4	67
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> Schulsporthallen gesamt	388	281	642	402	374	400	4248	68

Der ermittelte Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Schulsporthallen zeigt, dass die Bauweise durchschnittlich viele Nebenflächen aufweist.

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 die Gemeinde Saerbeck stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber. Die Sporthallen werden in der Woche schulübergreifend genutzt. Daher stellt eine Einzelbetrachtung der Hallen nicht die tatsächliche Belegung der Hallen dar.

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

Bedarf	Bestand	Saldo
5,5	5,0	-0,5

#### → Feststellung

Bei den Schulsporthallen ist kein Überhang vorhanden. Die Schulen nutzen die Sporthallen schulübergreifend. Durch den zentralen Standort beider Schulen ist die Organisation des Schulsportes einfacher und lässt sich in den vorhandenen Hallen realisieren.

Der Bedarf an Sporthallen ist an die Entwicklung der Schülerzahlen gekoppelt. Die Prognose von IT.NRW zur Entwicklung der Einwohnerzahlen unter 18 Jahren zeigt einen Rückgang von fast 22 Prozent bis zum Jahr 2040. Dies ist bei einer langfristigen Planung von Sportstätten zu berücksichtigen.

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. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Auch die Gemeinde Saerbeck geht von zukünftig steigenden Schülerzahlen aus.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Wir betrachten in dieser Prüfung auch den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen.

In der Gemeinde Saerbeck gibt es außer den Schulsporthallen keine weiteren Sporthallen für den Vereinssport.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	525	126	861	417	330	403	491	71
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	272	55	462	213	175	205	251	68
Sporthalleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,70	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,69	72

Die Gemeinde Saerbeck stellt den Einwohner viel Flächen und Halleneinheiten für den Freizeitsport zur Verfügung, mehr als in vielen anderen kleinen, kreisangehörigen Kommunen. Begründet sind die erhöhten Hallenkapazitäten durch das Schulangebot. Eine Gesamtschule ist in Kommunen dieser Größe selten zu finden.

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen haben feste Zeiten zur Nutzung der Schulsporthallen. Diese variieren entsprechend der Schulform. Teilweise finden nach dem Schulsport noch OGS-Angebote in den Sporthallen statt. Die anschließende außerschulische Nutzung regelt die Kämmerei.

### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,0	2,5	17,8	11,2	9,3	11,2	13,7	62

Diese Kennzahl zeigt eine hohe Nutzung durch verschiedene Mannschaften.

Freie Nutzungszeiten gibt es nur sehr vereinzelt bei der Schulnutzung. Diese freien Zeiten belegt die Gemeinde Saerbeck noch nicht mit anderen Nutzern, wie z. B. Mutter-Kind-Gruppen oder Seniorenangeboten. Die vorgelegten Belegungspläne zeigen ebenfalls nur vereinzelte freie Zeiten im Übergang vom Schulsport zum Vereinssport.

Allerdings werden die zwei Zweifachhallen meist von nur einer Mannschaft genutzt. Auch Kinderturnen, Yoga und Kinder-Mannschaften benutzen teilweise beide Halleneinheiten einer Zweifachhalle.

#### → Empfehlung

Sollte die Gemeinde Saerbeck weitere Trainingszeiten in den Sporthallen benötigen, können die Zweifachhallen für Trainingszwecke getrennt werden.

Für eine langfristige Planung des Angebotes an Sporthallen ist die Entwicklung der Einwohnerzahlen relevant.

### Entwicklung Einwohnerzahlen

	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	7.054	7.082	7.191	7.149	7.191	7.315	7.414	7.508	7.582
unter 18 Jahre	1.509	1.488	1.480	1.443	1.357	1.242	1.210	1.180	1.127

Quelle: IT.NRW

Laut IT.NRW ist die Einwohnerentwicklung in der Gemeinde Saerbeck bis zum Jahr 2040 anders als in vielen anderen Kommunen Nordrhein-Westfalens. Die Anzahl an Einwohner steigt

bis 2040 um 7,5 Prozent. Dies erwartet die Gemeinde Saerbeck auch in ihrer eigenen Einwohnerprognose. Jedoch sinkt lt. IT.NRW die Anzahl der unter 18-Jährigen um fast 22 Prozent. Das zeigt in der Prognose von IT.NRW einen stark ansteigenden Altersdurchschnitt der Bevölkerung. Natürlich sollte Saerbeck hier die tatsächliche Entwicklung berücksichtigen und nicht eine Prognose. Trotzdem wird sich das Sportverhalten durch die älter werdende Bevölkerung verändern. Dies ist in einer langfristigen Sportentwicklungsplanung zu berücksichtigen.

## → Sportplätze

Die gpaNRW betrachtet hier kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, 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.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht 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 Saerbeck wendete 2016 für ihr Sportzentrum 8,81 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,81	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,50	38

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege des Sportzentrums der Gemeinde Saerbeck sowie deren Wirkung zueinander.

Der Gemeinde Saerbeck liegen für das Sportzentrum keine Belegungspläne vor. Daher kann die Auslastung nicht ermittelt und ausgewertet werden. Die kommunalen Sportplätze sollten in den Vormittagsstunden durch möglichen Schulsport weitestgehend ausgelastet sein. Das Angebot für den Vereinssport sollte bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze werden tatsächlich bespielt und haben unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich unnötig belastet.

Die Prüfung der Sportplätze untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind:

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung und
- der Kennzahlenvergleich Aufwendungen zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportplätzen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die sie in angemessenem Turnus fortschreibt.

Pflege, Unterhaltung und Bewirtschaftung des Sportzentrums liegt in der Verantwortung der Gemeinde Saerbeck. Der nutzende Verein übernimmt keine Leistungen.

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

➔ **Feststellung**

Der Sportverein der Gemeinde Saerbeck übernimmt keine Leistungen zur Pflege des Sportzentrums und zahlt auch kein Entgelt für die Nutzung des Sportzentrums.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte den nutzenden Verein an der Pflege, Unterhaltung und Bewirtschaftung des Sportzentrums durch zu erbringende Leistungen und/oder durch Erhebung von Nutzungsentgelten beteiligen.

## Strukturen

Die Gemeinde Saerbeck betreibt ein eigenes Sportzentrum, das Sparkassen Stadion. Es verfügt über vier Sportrasenplätze und verschiedene Leichtathletikanlagen. Das Umkleidegebäude wurde von der Gemeinde Saerbeck gebaut. Das Vereinsheim hat der Sportclub Falke-Saerbeck 1924 e.V. selber erstellt.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	6,13	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,50	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplatz in Prozent	63,9	31,1	92,3	55,6	47,0	56,2	64,3	68

Im interkommunalen Vergleich ist das Angebot an kommunalen Sportplatzflächen für die Einwohner der Gemeinde Saerbeck unterdurchschnittlich, das an Spielfeldflächen am Durchschnitt. Das sagt jedoch noch nichts über Nutzung und Bedarf aus.

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlage zeigt, dass ein geringer Anteil der Fläche auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Diese Flächen sind nicht sportlich zu nutzen, erfordern aber auch Pflege und Unterhaltung.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Hier stellt die gpaNRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze liegen durchschnittlich, über das ganze Jahr gesehen, 14 Stunden pro Woche zugrunde. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag. Vereinsnutzung findet in der Gemeinde Saerbeck hauptsächlich in der Zeit von 16:00 bis 21:30 Uhr statt. Davor werden die Sportplätze von den Schulen genutzt.

Die Nutzungszeiten des Vereins konnte uns die Gemeinde Saerbeck nicht vorlegen daher konnte die gpaNRW keinen Auslastungsgrad des Sportplatzes ermitteln. Die Verteilung der Spielfelder zu Trainingszwecken hat der Verein selber übernommen.

23 Mannschaften aus einem Verein nutzen die Spielfelder des Sportzentrums. Hierunter sind 18 Jugendmannschaften.

→ **Feststellung**

Der Gemeinde Saerbeck liegen keine Belegungspläne über ihr Sportzentrum vor. Diese können beim Sportverein eingesehen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte unbedingt die Auslastung der Spielfelder ermitteln.

Wenn, wie in vielen anderen Kommunen, häufig zwei Mannschaften parallel auf einem Platz trainieren, können wir von einem mehr als ausreichenden Platzangebot ausgehen. Grundsätzlich reicht ein halbes Spielfeld für den Trainingsbetrieb der meisten Mannschaften aus. Besonders im Kinderbereich ist das Flächenangebot eines halben Spielfeldes ausreichend. Die Auslastung der Spielfelder ist nach Aussage der Gemeinde Saerbeck sehr hoch.

Um auch in den Abendstunden die Spielfelder nutzen zu können, wurden zwei der vier Spielfelder mit Flutlichtanlagen versehen.

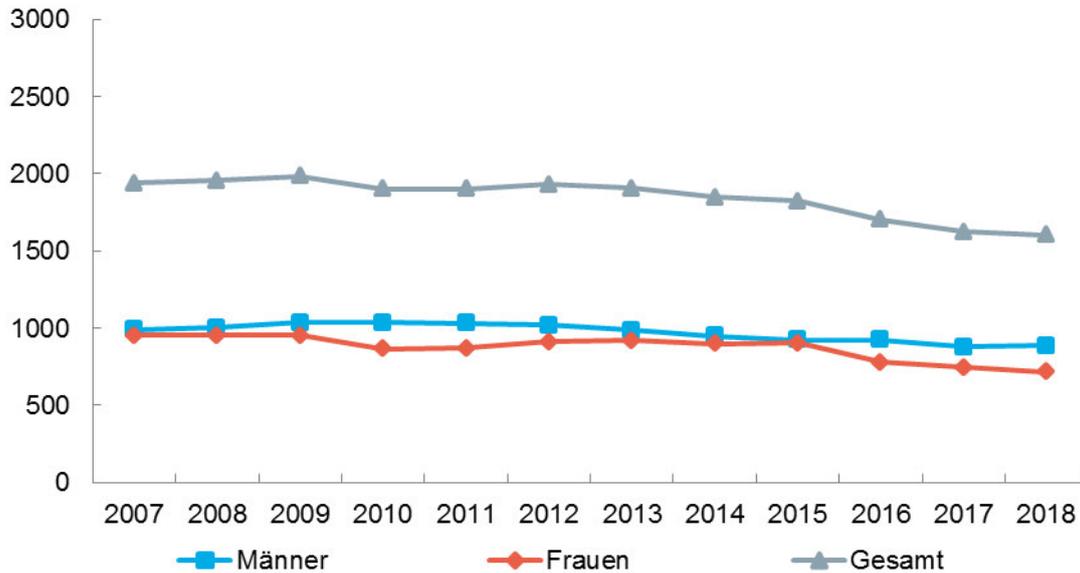
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte ihren Sportverein dahin gehend beeinflussen, Spielfelder zum Training von zwei Mannschaften parallel zu nutzen.

Die demografische Entwicklung mit hohen Rückgängen der Einwohner unter 18 Jahren könnte langfristig zu weniger Mannschaften in der Gemeinde Saerbeck führen. Das Sportverhalten und die Sportarten werden sich auf jeden Fall durch das steigende Alter der Bevölkerung verändern. Somit fällt die Auslastung der Spielfelder dann anders aus.

Um der Gemeinde Saerbeck trotz fehlender Belegungszeiten eine Betrachtung über das sich stetig ändernde Sportverhalten zu liefern, legt die gpaNRW Daten vom Landessportbund NRW (LSB) zugrunde. Hierhin meldet der Saerbecker Sportverein jährlich ihre Mitgliederzahlen. Aus ihnen lässt sich die Entwicklung des Vereinssports ablesen.

### Entwicklung der Vereinsmitglieder (Fußballbereich) Saerbeck in den letzten zehn Jahren



Trotz Schwankungen geht die Zahl der Mitglieder über den gesamten Zeitraum gesehen zurück. Im Eckjahresvergleich 2007 bis 2017 sinken die Mitgliederzahlen des Sportvereins um rund 16 Prozent. Nach Aussage der Gemeinde Saerbeck wurden in letzten Jahren die Statistiken um inaktive Mitglieder bereinigt.

Aufgrund der demografischen Entwicklung geht die gpaNRW in den nächsten Jahren von weiter sinkenden Mitgliederzahlen aus. Dies erfordert künftig eine Anpassung des kommunalen Angebotes an Sportstätten. Für eine derartige Anpassung benötigt die Gemeinde Saerbeck entsprechende Vorlaufzeiten. Daher sollte sie den zu erwartenden Bedarf regelmäßig hinterfragen. Hierfür ist eine Sportentwicklungsplanung sinnvoll.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Saerbeck sollte das Angebot an Sportstätten unter Bezug der demografischen Entwicklung langfristig definieren und planen.

### 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. Da es sich nur um ein Sportzentrum handelt, teilt die Gemeinde Saerbeck die Aufwendungen nicht auf die einzelnen Spielfelder auf. Daher stellt die gpaNRW hier nur die Aufwendungen für das gesamte Sportzentrum in den interkommunalen Vergleich.

Zu den Aufwendungen gehören u. A.:

- Personalaufwendungen,

- Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen,
- Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen),
- Abschreibungen sowie
- Zuschüsse für Pflegeleistungen an Vereine.

Die Gemeinde Saerbeck wendete 2016 ca. 63.000 Euro für das Sportzentrum auf. In 2015 betragen diese Aufwendungen nur 50.000 Euro.

#### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,44	0,02	3,14	1,21	0,43	1,21	1,73	39

Da alle vier Spielfelder teuer zu unterhaltende Sportrasenfelder sind, liegen die Aufwendungen für das gesamte Sportzentrum interkommunal auch über dem Durchschnitt.

#### → **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Sportplätze sind in Saerbeck höher als in den meisten Vergleichskommunen. Durch eine stärkere Einbindung der Vereine könnte die Gemeinde die Leistungen des Bauhofs und damit die Höhe der Aufwendungen reduzieren.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Saerbeck wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 11,18 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,18	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Amt 3, Planen und Bauen. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten, erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist im gleichen Amt angesiedelt. Der Bauhof ist für die komplette Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Gemeinde Saerbeck hat auf Grund ihrer Größe kein strategisches Spielplatzkonzept erarbeitet.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Saerbeck hat kein strategisches Spielplatzkonzept aufgestellt.

Auch ohne ein Spielplatzkonzept hat die Gemeinde Saerbeck bereits mehrere kleinere Spielplätze aufgeben und andere Spielplätze durch neue Spielgeräte attraktiver gestaltet.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen dem Amt 3 vor. Eine Digitalisierung zur Erfassung aller Flächen wurde bereits angestoßen, befindet sich aber noch im Aufbau. Eine Kostenrechnung wird nicht geführt. Anlassbezogen lassen sich Einzelleistungen und Leistungspreise über die Leistungsaufzeichnungen ermitteln und auswerten. Diese kann Saerbeck dann beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistungen wirtschaftlich erbringt. Die Informationen zu Pflegeleistungen und -häufigkeiten hält der Bauhof bereit.

Für einige Spielplätze hatten sich in der Gemeinde Saerbeck Spielplatzpaten gefunden. Leider zogen sich die meisten davon wieder zurück. Es blieb nur eine Spielplatzpatenschaft bestehen.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	121	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	7.384	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Saerbeck hat eine geringe Bevölkerungsdichte und viele Erholungs- und Grünflächen.

Im Gegensatz zu vielen Kommunen in NRW ist die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum und auch die Prognose bis 2040 leicht steigend. Der prognostizierte Rückgang bis 2040 bei den Einwohnern bis 18-Jahren beträgt fast 22 Prozent. Die Gemeinde Saerbeck rechnet bis 2040 mit einem Anstieg der Bevölkerung auf ca. 8.000 Einwohner.

Die Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich weit über dem Durchschnitt. 89 Prozent der Gemeindeflächen bestehen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Gemeinde Saerbeck zur Verfügung.

Die Gemeinde Saerbeck unterhält im Vergleichsjahr 2016 insgesamt 22 Spielanlagen, darauf befinden sich 18 Spielplätze und fünf Bolzplätze, mit einer Gesamtfläche von ungefähr 20.000 m<sup>2</sup>. Auf den Spielplätzen sind 123 Spielgeräte installiert.

<sup>2</sup> Auswertung It. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

## Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	13,4	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Fläche der Spielplätze je EW unter 14 Jahre in m <sup>2</sup>	13,8	6,1	36,7	16,1	11,3	14,8	19,1	50
Fläche der Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	3,4	0,0	20,6	3,5	1,4	2,8	4,2	69
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	15,2	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,3	74
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 14 Jahre	17,2	5,4	21,1	12,8	10,5	13,2	14,6	50
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	8,5	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	879	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

### → Feststellung

Anzahl und Fläche verdeutlichen eine gute Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen.

Die mittlere Größe zeigt sehr kleine Spielplätze. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und von den Nutzern meist besser angenommen.

Die Gemeinde Saerbeck hat in den letzten Jahren besonders die Spielplätze an den Schulen ausgebaut.

### → Empfehlung

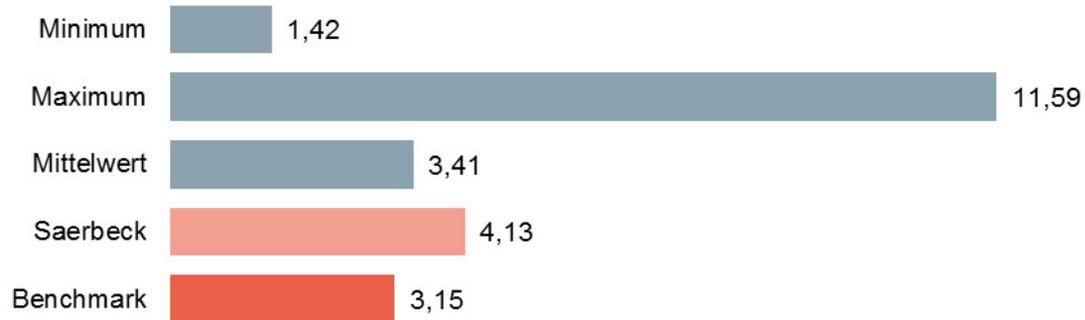
Die Gemeinde Saerbeck sollte die Flächen der Spiel- und Bolzplätze angesichts der vielen kleinen Spielplätze weiter optimieren. Sie sollte kleine wenig frequentierte Spielplätze aufgeben und zentrale Spielplätze aufwerten.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spiel- und Bolzplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Die Spielgeräte und die Ausstattungen werden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl einfließen. Im Jahr 2016 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Saerbeck auf 80.000 Euro. Davon entfallen knapp 20.000 Euro auf die Abschreibungen.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Saerbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,13	2,27	3,09	4,05	54

Für die Gemeinde Saerbeck errechnet sich Potenzial von rund 19.000 Euro als Differenz zum Benchmark.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	3,11	0,71	9,81	2,89	1,76	2,42	3,75	58
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,02	0,00	1,79	0,51	0,20	0,45	0,71	62
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	181	17	2.780	822	381	640	954	65

Ein geringer durchschnittlicher Bilanzwert verursacht eigentlich auch nur geringe Abschreibungen. Dies beeinflusst unsere Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro“ erheblich. In der Gemeinde Saerbeck ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät sehr gering und trotzdem sind die Abschreibungen je m<sup>2</sup> recht hoch. Dies resultiert aus der hohen Anzahl an Spielgeräten je m<sup>2</sup>.

Die Gemeinde Saerbeck hat in der Vergangenheit auf eine hohe Qualität der Spielgeräte geachtet. Es handelt sich um strapazierfähige Stahlgeräte oder aufgeständerte Holzspielgeräte. Diese hatten bei der Anschaffung sehr hohe Bilanzwerte und damit auch eine hohe Abschreibung, sind aber inzwischen weitestgehend abgeschrieben.

Die Pflegeaufwendungen (ohne Abschreibungen) liegen interkommunal ähnlich wie die Gesamtaufwendungen auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Saerbeck sollte die Pflegeaufwendungen nach Leistungen auswerten. Damit werden Kostentreiber erkannt und die Gemeinde kann dem entgegensteuern.

## Unterhaltungs- und Pflegestandard

Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Kontrolle der Spielgeräte. Maßgeblich dafür ist die DIN EN 1176. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Visuelle Routine-Inspektion (wöchentlich bis täglich),
- Operative Inspektion (alle 1 bis 3 Monate),
- Jährliche Hauptinspektion (= Spielplatz-TÜV).

Dabei werden die Wirkung von Witterungseinflüssen, das Vorliegen von Verrottung oder Korrosion sowie jeglicher Veränderung der Anlagensicherheit als Folge von durchgeführten Reparaturen oder zusätzlich eingebauten oder ersetzten Anlagenteilen erfasst.

Die Gemeinde Saerbeck hat die Intervalle für die visuelle Inspektion auf wöchentlich festgelegt. Die operative Inspektion wird vierteljährlich und die Hauptinspektion jährlich durchgeführt. Alle Inspektionen werden von eigenem speziell geschultem Personal durchgeführt. Alle fünf Jahre erfolgt eine Hauptinspektion durch eine externe Fachfirma.

## Patenschaften

In einigen Kommunen sind angesichts der knapper werdenden Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre eigenen Kindern und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören.

Auch wenn die Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen können und dürfen, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Mängel ggf. frühzeitiger erkannt und behoben werden.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck konnte in der Vergangenheit Patenschaften für verschiedene Spielplätze gewinnen. Davon ist zurzeit leider nur noch ein Spielplatzpate verblieben.

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Gemeinde Saerbeck  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	15

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Saerbeck verbesserungsfähig. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden. Die Zustandsklassen wurden seit der Eröffnungsbilanz 2007 nicht aktualisiert, Gesamtnutzungsdauern und Restnutzungsdauern zum Errechnen des Anlagenabnutzungsgrades wurden nur ohne flächenmäßige Gewichtung geliefert. Eine Trennung der Unterhaltungsaufwendungen auf Eigen- und Fremdleistungen liegt nicht vor.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Gemeinde Saerbeck hat sich für eine besondere Nachhaltigkeit im Rahmen eines Klimaplanes entschieden. Hierzu sollte sie Maßnahmen festlegen und als Zielausrichtung definieren.

Die Reinvestitionen erreichten in der Vergangenheit nicht die Höhe der Abschreibungen. Um den Wert zu erhalten, sollte die Gemeinde Saerbeck hier zukünftig mehr reinvestieren. Für das Haushaltsjahr 2018 sieht die Planung ausreichend Finanzmittel vor.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Saerbeck mit dem Index 2.

## → 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 Betrachtung der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen betrachtet die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

## → Steuerung

Im diesem Bereich beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung und den dafür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Amt 3, Planen und Bauen. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Das Fachamt führt das vorhandene Straßenkataster. Aufbaudaten, Zustandsdaten, Erhaltungsdaten und Verkehrsdaten werden nicht gesammelt. Der kommunale Bauhof ist ebenfalls im Amt 3 angesiedelt.

Die Aufbaudaten sollten unbedingt im Straßenkataster eingepflegt werden. Nur so kann eine Ausschreibung mit den richtigen Materialien bei späteren Baumaßnahmen erfolgen. Nachträge werden durch diese Informationen vermieden.

Die Gemeinde Saerbeck hat für die Eröffnungsbilanz 2007 eine Zustandserfassung der Verkehrsflächen durchgeführt. Diese wurde 2013 für das Wirtschaftswegekonzept teilweise aktualisiert. Die regelmäßige visuelle oder messtechnische Zustandserfassung entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen und zu bewerten.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Saerbeck sollte die visuelle Zustandsermittlung mindestens alle fünf Jahre durchführen und würde damit der körperlichen Inventur gerecht.

Die Erhaltungsdaten sind notwendig, um das Sanierungsintervall einzelner Straßenabschnitte zu beobachten und ggf. mit umfangreicheren Maßnahmen dem Wertverlust entgegenwirken zu können.

Die Verkehrsdaten treffen Aussagen zu Verkehrsbelastungen und Fußgängerströmen. Die Bedeutung einzelner Straßenabschnitte wird unterschieden.

Lichtsignalanlagen und die Straßenbeleuchtung werden ebenfalls in der Datenbank geführt.

Manuelle oder EDV-gestützte Berechnungsmodelle über den Finanzbedarf von verschiedenen Bauprogrammen liegen nicht vor. Sollen Bauprogramme für einen mittelfristigen Zeitraum oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Hierzu gibt es geeignete Softwarelösungen. Unabhängig von ihrer Größe muss jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind, um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

Ein Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt regelmäßig über die Inventarnummer, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren.

Die Straßenkontrollen erfolgen durch regelmäßige Begehungen durch den Bauhof. Die hieraus resultierenden Informationen werden vom Bauhof direkt bearbeitet oder weitergegeben. Bei Auffälligkeiten werden auch zwischen den Begehungen Maßnahmen zur Verkehrssicherung ergriffen.

Die Begehungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Die Notwendigkeit kleinerer betrieblicher und baulicher Unterhaltungsmaßnahmen wird erkannt und weitergegeben. Für diese routinemäßigen Begehungen gibt es keine Dienstanweisung.

→ **Empfehlung**

Für die Begehungen der Verkehrsflächen sollte die Gemeinde Saerbeck die Intervalle in einer Dienstanweisung festlegen.

Eine Kostenrechnung wird im Amt 3 nicht geführt. Diese würde eine Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs ermöglichen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck arbeitet noch nicht mit einer Kostenrechnung, die den Ressourcenverbrauch transparent machen könnte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Saerbeck sollte ihren gesamten Ressourcenverbrauch in einer Kostenrechnung ermitteln. Nur damit kann die wirtschaftliche Aufgabenerledigung dargestellt werden.

Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung der Kostenrechnung und einer Straßendatenbank identisch sein. Optimalerweise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Da die Gemeinde Saerbeck eine Klimakommune ist, wurden die Verkehrsflächen in einen Klimaplan eingearbeitet. Hier sollten Maßnahmen zur Unterstützung dieser Klimaziele definiert werden. Auch eine ausreichende Unterhaltung und Erneuerung von Verkehrsflächen trägt erheblich zur Klimaverbesserung bei. Eine Entsiegelung von Flächen könnte ein weiteres Ziel sein.

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen hat die Verwaltungsführung der Gemeinde Saerbeck bereits in ihren Klimazielen definiert. Daher steht an erster Stelle die Nachhaltigkeit. Aber auch die Instandhaltung der Wirtschaftswege und die Maximierung der Nutzungsdauern stehen auf der Agenda.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat bereits Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen im Rahmen des Klimaplanes festgelegt.

Das Leitziel sollte nach geltendem Recht in der Erhaltung eines gesamten Zustandes der Verkehrsflächen bestehen, der den Verkehrsteilnehmern die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche weitere Teilziele, außerhalb des Klimaplanes, sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein,

sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.

- Substanzerhalt  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt, d.h. das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich auch konkreter fassen. Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches.

Der kommunale Bauhof der Gemeinde Saerbeck erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und einige wenige der baulichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Schotterstellen,
- Lichträume freischneiden,
- Sinkkästen reinigen,
- Oberflächenarbeiten und
- kleinere Instandsetzungen.

Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an externe Privatfirmen vergeben.

## → Ausgangslage

### Strukturen

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	122	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	88	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,07	0,44	2,73	1,35	1,05	1,31	1,52	51

Die Gemeinde Saerbeck hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche mit sehr geringer Einwohnerzahl. Das ergibt eine geringe Bevölkerungsdichte. Das wiederum bedeutet, dass überdurchschnittlich viele Verkehrsflächen für die Einwohner zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Gemeinde Saerbeck unterhält insgesamt 631.000 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen, davon 294.000 m<sup>2</sup> Gemeindestraßen und 337.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege.

Da die Gemeinde Saerbeck in der Nähe von Bundesstraßen und Autobahnen liegt, ist die Belastung der Verkehrsflächen mit Schwerlast- und Durchgangsverkehr durch Ausweichverkehr nach Angabe der Gemeinde Saerbeck recht hoch. Die Ortsumgehung der B 219 entlastet die Gemeinde zwar von einem wesentlichen Verkehrsstrom, allerdings führt die Verbindung zur Stadt Emsdetten noch durch den Ort.

### Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,2	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro	22,36	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von etwas über 17 Prozent am gesamten Vermögen der Gemeinde Saerbeck die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen.

Der interkommunal unterdurchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz vorsichtig ausgeführt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine geringe Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am unteren Zeitrahmen liegt und dadurch schneller abgeschrieben wird.

**Bilanzwerte Verkehrsflächen 2008 – 2016 in Tausend Euro (inkl. Anlagen im Bau)**

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
18.845	18.433	17.754	17.356	16.934	16.023	15.368	14.852	14.303

Die Veränderungen des Bilanzwertes Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigen, dass der Wert seit der Eröffnungsbilanz stetig um insgesamt rund 24 Prozent gesunken ist. Bei der differenzierten Betrachtung von Straßen und Wirtschaftswegen ist erkennbar, dass im Jahr 2010 die Bilanzsumme der Straßen gestiegen ist. Auch die Veränderung von 2011 zu 2012 ist so gering, dass von einer Wertsteigerung durch Investitionen oder Einbuchung von neuem Straßenvermögen ausgegangen werden kann. Die Wirtschaftswege sind dagegen stetig im Wert gesunken.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune sollte 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 Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

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

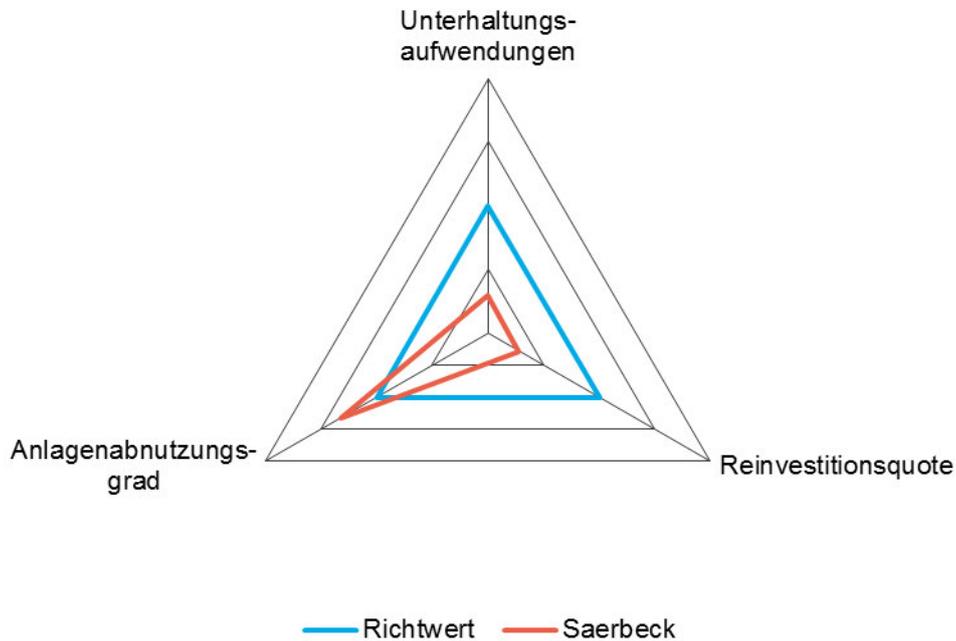
Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Saerbeck in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung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

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Die Unterhaltungsaufwendungen berechnen sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd) und den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Saerbeck
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro	1,50	0,45
Reinvestitionsquote in Prozent	100	28
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	66

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Saerbeck hat bisher keine genauen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen definiert. Das oberste Ziel der Klimakommune Saerbeck ist die Nachhaltigkeit. Mögliche weitere Teilziele können sein:

- Verkehrssicherheit,
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit,
- Substanzerhalt und
- Umweltverträglichkeit.

Die ersten drei möglichen Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen.

### Alter und Zustand

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

Die Gemeinde Saerbeck konnte lediglich Nutzungsdauern ohne flächenmäßige Gewichtung zur Verfügung stellen.

→ **Empfehlung**

Für eine genauere Darstellung des Alters der Verkehrsflächen sollte die Gemeinde Saerbeck die Restnutzungsdauern mit ihren Flächenanteilen gewichten.

Grundsätzlich zeigt ein Anlagenabnutzungsgrad von 66 Prozent einen überalterten Bestand an Verkehrsflächen.

Für eine weitere vertiefende Betrachtung benötigt die Kommune zusätzlich zum Anlagenabnutzungsgrad bzw. Alter eine Einteilung der Flächen in Zustandsklassen. Diese sollte auf Basis tatsächlich ermittelter Zustände erstellt werden. Eine Zustandsverteilung mit Grundlage Erfassung zur Eröffnungsbilanz und dann Fortschreibung nach Alter macht als Darstellung der Zustandsveränderung keinen Sinn.

Die Befahrungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung.

## Unterhaltung

### Aufwendungen

Grundlage der Kennzahl Aufwendungen je m<sup>2</sup> ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

#### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,60	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,29	35

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Saerbeck sowie den Abschreibungen zusammen. Die Haushaltsbelastungen durch die Verkehrsflächen in 2016 betragen ungefähr eine Mio. Euro.

Für die Wirtschaftswege stehen mit Inkrafttreten des Wirtschaftswegekonzeptes jedes Jahr 200.000 Euro für Sondersanierungen zur Verfügung. Diese Maßnahmen werden in Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft festgelegt. Weiter gibt es seit 2017 für Unterhaltungsmaßnahmen ein beschlossenes Budget, welches jährlich aktualisiert und mit Maßnahmen unterlegt wird.

## Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt in Euro 2016

Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,45	0,19	1,62	0,56	0,34	0,45	0,69	35

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup>“ sind ohne die Abschreibungen errechnet. Diese werden dem Richtwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

In der Betrachtung der Jahre 2012 bis 2016 wird deutlich, dass im Vergleichsjahr 2016 die höchsten Unterhaltungsaufwendungen angefallen sind. In den Vorjahren lagen die Beträge deutlich niedriger.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt in Euro 2012 bis 2016

2012	2013	2014	2015	2016
0,15	0,15	0,10	0,22	0,45

Den Haushaltsplänen bis 2018 ist zu entnehmen, dass weiterhin mehr Finanzmittel als in den Jahren 2012 bis 2014 für das Produkt „Straßen, Wege, Plätze“ zur Verfügung stehen. Allerdings reichen auch diese Mittel nicht aus, um sich den Empfehlungen der FGSV signifikant zu nähern.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Saerbeck hat in ihrer Finanzplanung bereits mehr Mittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen eingeplant.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2016 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,75 Euro pro m<sup>2</sup> Straße, 1,05 pro m<sup>2</sup> Wirtschaftsweg und zusammengefasst 1,50 pro m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten der Verkehrsflächen fehlen der Gemeinde Saerbeck nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 1,05 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das ergibt bei einer Fläche von rund 631.000 m<sup>2</sup> eine Summe von 660.000 Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten (z.B. eine geringe Verkehrsbelastung) kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Saerbeck anders ausfallen.

Hier wäre eine Zustandsverteilung hilfreich, um zu erkennen, in welchem Zustand sich die Verkehrsflächen befinden. Das wiederum zeigt, ob kurzfristig erhöhter Finanzmittelbedarf entsteht um vermehrte Unterhaltungsmaßnahmen durchzuführen.

→ **Feststellung**

Das Risiko einer Zustandsverschlechterung ist aufgrund der geringen Unterhaltungsaufwendungen zu erwarten.

Zum Erreichen der gewählten Nutzungsdauern sind rechtzeitige und ausreichende Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust des Vermögens beschleunigt.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge).

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV, dass sich der kommunale Bauhof auf die betriebliche Unterhaltung konzentrieren sollte. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Knowhows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

**Aufgabenverteilung nach FGSV:**

Betriebliche Unterhaltung:

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

Bauliche Unterhaltung:

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

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,

- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Da die Gemeinde Saerbeck die Unterhaltungsaufwendungen nicht nach Eigenleistungen und Fremdleistungen trennen kann, ist eine Darstellung des Anteils des Bauhofes an den Unterhaltungsleistungen nicht möglich.

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

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck hat sich bisher für keine strategische Erhaltungsstrategie entschieden, nach der die Priorisierung der Unterhaltungsmaßnahmen erfolgt.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Saerbeck notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögenslage.

Grundsätzlich sollte die Gemeinde Saerbeck natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen können aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Saerbeck die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz dazu sind konsumtive Maßnahmen (Unterhaltung) zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig, steigern aber nicht den Bilanzwert.

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, einschließlich des Baus von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

### Investitionsquoten 2012 – 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	58,1	30,9	12,7	19,1	27,8
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	58,1	30,9	12,7	19,1	27,8
Investitionsquote Straßen in Prozent	113,9	60,4	25,5	38,4	39,8
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	113,9	60,4	25,5	38,4	39,8
Investitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0
Reinvestitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0

Sämtliche Investitionen im Zeitraum 2012 bis 2016 hat die Gemeinde als Reinvestitionen eingeordnet, also als Maßnahmen an vorhandenen Verkehrsflächen. Daran ist zu erkennen, dass die Gemeinde in dieser Zeit keine Neubaugebiete erschlossen hat. Auch wurden keine neuen Straßen oder Wirtschaftswege gebaut.

### Investitionen 2016

Kennzahlen	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	28	0	155	45	15	32	62	39
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	28	0	112	31	6	23	50	36
Investitionsquote Straßen in Prozent	40	0	193	49	20	36	66	19
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	40	0	114	30	7	20	40	18
Investitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	20	0	229	34	0	0	38	19
Reinvestitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	20	0	229	26	0	0	20	17

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Saerbeck unterdurchschnittlich. Diese Quote lässt jedoch nicht unbedingt einen direkten Rückschluss auf den tatsächlichen Werterhalt der vorhandenen Verkehrsflächen zu. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 28 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck setzt zu geringe Reinvestitionsmittel zum langfristigen Werterhalt des Bilanzvermögens Verkehrsflächen ein. Die jährlichen Abschreibungen übersteigen die Reinvestitionen um ein Vielfaches.

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

Grundsätzlich ist auch eine ausreichende Unterhaltung erforderlich, um die Nutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen und sie damit auch in einem (dem Alter entsprechenden) Zustand zu erhalten. Wenn nicht in ausreichendem Maße unterhalten wird, verschlechtert sich der Zustand, so dass Bilanzwert und tatsächlicher Wert der Verkehrsfläche auseinanderfallen. Dies macht Reinvestitionen zu einem früheren Zeitpunkt als ursprünglich geplant erforderlich. Zudem muss eine außerplanmäßige Abschreibung erfolgen.

Für die gpaNRW ist nicht zu erkennen, dass die geringe Reinvestitionsquote auf einen gesteuerten Zeitpunkt hinläuft und dann durch große Maßnahmen den Wertverlust des Anlagevermögens wieder auffängt. Diese muss dann in dem Maßnahmenjahr sehr weit über 100 Prozent liegen.

→ **Empfehlung**

Um das Vermögen der Gemeinde Saerbeck zu erhalten, ist eine erhebliche Anhebung der investiven Mittel notwendig.

**Abschreibungen 2016**

Kennzahlen	Saerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro	1,15	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Straßen in Euro	1,23	0,82	2,33	1,43	1,24	1,38	1,66	19
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege in Euro	0,87	0,15	1,66	0,77	0,43	0,77	0,95	17

Um einen dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen, müsste die Gemeinde Saerbeck die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestieren.

Es ist anzunehmen, dass die verhältnismäßig geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquoten tendenziell zu einer weiteren Verschlechterung des Zustandes führen.

In der Gemeinde Saerbeck wurden 2016 lediglich 28 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen rechnerisch durchschnittlich Reinvestitionen von 0,83 Euro je m<sup>2</sup> bzw. 524.000 Euro.

Den sich aus der verbesserten Finanzsituation ergebenden Spielraum beabsichtigt die Gemeinde Saerbeck zu nutzen, um verstärkt Mittel für die Verkehrsflächen bereitzustellen. Außerdem erhebt sie in Vereinbarung mit den Landwirten seit 2016 einen Aufschlag auf die Grundsteuer A, um hierdurch Maßnahmen an Wirtschaftswegen mitfinanzieren zu können. Im Haushaltsplan 2018 sind als Ansatz ausreichende Investitionsmittel für den Werterhalt dieses Jahres eingestellt worden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Saerbeck hat die Notwendigkeit der ausreichenden Investitionen für den Werterhalt des Vermögens erkannt und im Haushaltsplan 2018 berücksichtigt.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)