

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der  
Stadt Fröndenberg/Ruhr  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Fröndenberg/Ruhr	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Ausgangslage der Stadt Fröndenberg/Ruhr	10
Strukturelle Situation	10
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
gpa-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	18

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Fröndenberg/Ruhr

### Managementübersicht

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr musste seit 2010 Haushaltssicherungskonzepte gemäß § 76 GO NRW aufstellen. Der Konsolidierungszeitraum verlängert sich von ursprünglich 2014 nach 2017. Nach dem Haushaltsplan 2017 als auch nach den vorläufigen Erkenntnissen zum Jahresabschluss 2017 ist der Haushaltsausgleich erfreulicherweise erreicht worden. Für den beschlossenen Haushalt 2018 ist außerdem keine haushaltsrechtliche Genehmigung erforderlich. Es sind für 2018 als auch für die mittelfristige Ergebnisplanung jährlich Überschüsse kalkuliert. Damit entfällt die erforderliche Genehmigung für die von vielen Kommunen geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage. Fröndenberg/Ruhr die dritte Kommune im Kreis Unna, die die Haushaltssicherung verlassen hat.

Bis dahin waren im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 die Jahresergebnisse durchgängig negativ. Eine Ausgleichrücklage war seit dem Jahresabschluss 2010 nicht mehr vorhanden. Der weitere Eigenkapitalverzehr setzte sich seitdem mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage fort. Es konnten jedoch die Defizite in den Jahresabschlüssen fast kontinuierlich gesenkt werden. Betrugten sie in 2010 noch 3,9 Mio. Euro, so erreichten sie in 2016 ein leichtes Defizit von rund 130.000 Euro. Um zu erkennen, in welcher Höhe ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Dieses liegt im Jahr 2016 mit einem Haushaltsvolumen von 41,9 Mio. Euro bei einem Minus von 1,2 Mio. Euro. Dieser Konsolidierungsbedarf bestünde bei unveränderten Rahmenbedingungen fort. Nach dem aufgestellten Jahresabschluss 2017 wird nunmehr ein Überschuss von rund 420.000 Euro erzielt. Die Stadt erwartet nach dem Haushaltsplan 2018 für 2018 bis 2021 jährlich und gleichzeitig steigende Überschüsse. Sofern diese Planungen eintreten, wäre der vorgenannte Konsolidierungsbedarf ebenfalls für 2021 vollständig gedeckt.

Die Haushaltsplanungen für die Jahre 2018 bis 2021 sind bei einzelnen Positionen mit allgemeinen und teilweise mit zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Hierzu gehört besonders die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Bei der Stadt Fröndenberg/Ruhr betrifft dieses insbesondere die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken resultieren aus fehlerhaften, nicht nachvollziehbaren oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Solche Risiken sieht die gpaNRW in Fröndenberg/Ruhr bei den geplanten Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Kreisumlage. Es wurden bis 2021 nicht in dem gebotenen Umfang Preis-, Tarif- und Besoldungssteigerungen einkalkuliert. Bei den Sach- und Dienstleistungen sind vielmehr jährliche Aufwandsreduzierungen geplant. Hinsichtlich der allgemeinen Kreisumlage liegen die bis Ende 2021 geplanten Steigerungen leicht unter den vom Kreis Unna kalkulierten Zuwächsen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sowie die anderen Kommunen im Kreis Unna werden durch die Kreisumlagen deutlich mehr belastet als viele andere Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dieses wird von der Stadt Fröndenberg/Ruhr eingehend und nachvollziehbar dargelegt. Die über-

örtliche Prüfung der Kreise hat dieses bestätigt. Sie hat gezeigt, dass das Umlagevolumen als auch der Umlagebedarf im Kreis Unna auffällig hoch sind. Beim Umlagevolumen auf Basis der in 2014 erhobenen Kreisumlage zählt der Kreis Unna zum Viertel der Kreise mit den höchsten Werten. Gleiches gilt für den Umlagebedarf. Der Kreis Unna finanziert den SGB II-Aufwand vollständig über die allgemeine Kreisumlage. Die erhobene Kreisumlage ist höher als in drei Viertel aller Kreise. Damit werden die Kommunen im Kreis Unna je Einwohner deutlich mehr belastet als die meisten anderen Kommunen. Der maßgebliche Grund für den hohen Umlagebedarf ist in der Sozialstruktur des Kreises zu sehen. Die SGB II-Quote im Kreis Unna ist im Vergleich der Kreise mit 12,3 Prozent relativ hoch. Gleiches gilt grundsätzlich auch für die Stadt Fröndenberg/Ruhr im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Kommunen. Mit 7,6 Prozent hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr innerhalb des Kreises Unna die zweitniedrigste Quote.

Vor dem Hintergrund der teils risikobehafteten Plandaten sollte die Stadt zumindest weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten. Diese gilt, auch wenn die Stadt keine formellen Haushaltssicherungskonzepte mehr aufstellen muss. Vielmehr ist das Erarbeiten von Konsolidierungsmaßnahmen als Risikovorsorge zu sehen, um auf eventuelle Fehlentwicklungen zeitnah reagieren zu können. Das Ziel des ausgeglichenen Haushaltes sollte weiterhin konsequent verfolgt werden.

Die gpaNRW spricht diese Empfehlung aus, auch wenn die Eigenkapitalsituation in der Gesamtbetrachtung und im interkommunalen Vergleich noch als zufrieden stellend zu bewerten ist. Die Eigenkapitalquote<sup>1</sup> ist vergleichsweise hoch. Die Eigenkapitelquote<sup>2</sup> ist aufgrund der geringen Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge relativ niedrig. Die Betrachtung der absoluten als auch einwohnerbezogenen Beträge zeigt, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr bei einer niedrigen Bilanzsumme ein geringes Eigenkapital besitzt.

Außerdem ist darzulegen, dass durch die negativen Jahresabschlüsse das Eigenkapital von 2010 nach 2016 um 10,7 Mio. Euro auf 38,3 Mio. Euro gesunken ist.

Neben der Eigenkapitalausstattung ist auch die Verschuldung der Stadt Fröndenberg/Ruhr in den Blick zu nehmen. Die Verbindlichkeiten und Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Fröndenberg/Ruhr liegen deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Selbstfinanzierungskraft war anfänglich unzureichend. Zusammen mit den Überschüssen aus den Jahren 2015 und 2016 ist es der Stadt gelungen, die bestehenden Liquiditätskredite in 2017 vollständig zu tilgen. Die Stadt plant für die Zukunft keine neuen Liquiditätskredite. Sollten jedoch haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, sind Neuaufnahmen nicht auszuschließen. Auch bedingt durch die Restriktionen für Haushaltssicherungskommunen hat die Stadt die überschaubaren Investitionskredite im Betrachtungszeitraum nochmals verringert. Mit den nunmehr geplanten Investitionsmaßnahmen werden die niedrigen Kreditverbindlichkeiten für Investitionen künftig deutlich steigen.

In der Konzernbetrachtung stellt sich die Verschuldung deutlich anders und zugleich kritisch dar. Der Konzern Stadt Fröndenberg/Ruhr zählt zu dem Viertel der Kommunen, mit der höchsten Gesamtverschuldung. Die ausgegliederten, verselbstständigten Aufgabenbereiche weisen hohe Investitionskredite auf. Diese grundsätzlich kritische Situation kann für das Sondervermögen Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr ein Stück weit relativiert werden, weil der Kapitaldienst für die Kredite durch Gebühren finanziert wird. Die beachtlichen jährlichen Ausschüttungen an den Kernhaushalt haben zu dessen Konsolidierung und zum Verlassen der

Haushaltssicherung erheblich beigetragen. Sie führten jedoch auch zum Anstieg der Kreditverbindlichkeiten beim Sondervermögen.

Der oben beschriebene Eigenkapitalverbrauch zeigt sich bei der Stadt Fröndenberg/Ruhr konkret im Rückgang der Vermögenswerte. Das Gebäudevermögen ist im Betrachtungszeitraum um rund 6,8 Mio. Euro gesunken. Ursächlich hierfür waren die niedrigen Investitionsquoten, die auch auf die Haushaltssicherung zurückzuführen sind. Damit konnte der abschreibungsbedingte Werteverzehr bei Weitem nicht kompensiert werden. Hauptbestandteil des Gebäudevermögens sind die Schulen. Die Stadt hat dort den Handlungsbedarf erkannt und wird nunmehr deutlich mehr investieren und sanieren. Die insgesamt betrachteten Gebäude zeigen überwiegend hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Die Objekte haben vielfach mehr als zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer überschritten.

Ähnlich kritisch bewertet die gpaNRW die Situation bei den Verkehrsflächen. Ende 2015 beträgt der Anlagenabnutzungsgrad für die gesamten Verkehrsflächen 74 Prozent. Die zu den Verkehrsflächen zählenden befestigten Wirtschaftswege sind bereits abgeschrieben. Sie haben allesamt die festgelegte Nutzungsdauer erreicht. Der Anlagenabnutzungsgrad bei den Straßen liegt bei 70 Prozent. Die Straßen stellen in Fröndenberg/Ruhr mit 82 Prozent den wesentlichen Anteil der befestigten Verkehrsflächen.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad weist deutlich darauf hin, dass viele Straßen den größten Teil ihrer Nutzungsdauer bereits überschritten haben oder bald erreichen werden. Hieraus sind grundsätzlich Risiken von zukünftigen großen Sanierungen und Investitionen abzuleiten. Das kritische Bild aus dieser bilanziellen Betrachtung deckt sich bei den Straßen jedoch nicht mit dem aktuellen Bild der Zustandsklassen. Danach befinden sich 87 Prozent der Straßen in den Zustandsklassen 1 bis 3 und somit in einem guten bis befriedigenden Zustand. Dieser Straßenzustand ist damit besser, als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr kann, im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen, eine gute und aktuelle Datenlage aufweisen. Die Zustandsklassen beruhen auf einer körperlichen Inventur für 2016. Die Stadt ist damit nicht nur der gesetzlichen Verpflichtung einer regelmäßigen, mindestens fünfjährigen Inventur nachgekommen. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr besitzt die notwendigen und gleichzeitig aktuellen Daten, um die Erhaltung, Sanierung und Unterhaltung der Straßen aktiv zu steuern.

Der bisherige Ressourceneinsatz war insbesondere von der kritischen Haushaltssituation der Stadt geprägt. Die Unterhaltungsaufwendungen von durchschnittlich 320.000 Euro jährlich reichten nicht aus, das gesamte Verkehrsflächenvermögen (Straßen und Wirtschaftswege) instand zu halten. Dieser Ressourceneinsatz liegt weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Hiernach ergibt sich ein Richtwert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Mit 0,44 Euro je m<sup>2</sup> erreicht die Stadt Fröndenberg/Ruhr in 2015 lediglich knapp 30 Prozent dieses Richtwertes.

Auch die Reinvestitionen sind niedrig. In drei von vier Jahren wurden keine Reinvestitionen getätigt. Die Reinvestitionsquote in 2013 betrug lediglich knapp acht Prozent. Hierdurch sank der Bilanzwert der Verkehrsflächen jährlich. Betrug er 2012 noch 13,4 Mio. Euro, so liegt er 2015 mit 11,5 Mio. Euro deutlich niedriger. Beim Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zählt die Stadt Fröndenberg/Ruhr zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten.

Aufgrund der geringen Unterhaltungsaufwendungen und niedrigen Reinvestitionen besteht generell und besonders bei den Wirtschaftswegen das Risiko von zukünftigen, höheren Investitionsbedarfen.

Zur besseren Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbereich sollten die Beiträge für Straßenbaumaßnahmen angehoben werden. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat hier bisher Beitragsanteile festgelegt, die vielfach lediglich den Mindestbeiträgen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen. Darüber hinaus sollten die Wirtschaftswegen in die Beitragssatzung aufgenommen werden, um eine Abrechnung zu ermöglichen. Dieses gilt besonders vor dem Hintergrund, dass die Wirtschaftswegen bereits vollständig abgeschrieben sind und deshalb für die Zukunft entsprechende Investitionen zu erwarten sind. Nach Angaben der Stadt ist sie derzeit dabei, die Satzung zu überarbeiten. Neben dem Beitragssektor zeigt ebenfalls der Gebührenbereich teilweise noch Optimierungsmöglichkeiten und Potenziale. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr schreibt bei der Abwasserbeseitigung das betriebsnotwendige Vermögen nunmehr auf Wiederbeschaffungszeitwerte ab. Die Kommune ist hiermit unserer Empfehlung aus der letzten Prüfung gefolgt. Im Zuge der Umstellung der Abschreibungsbasis wurde dort der kalkulatorische Zinssatz auf 5,0 Prozent abgesenkt. Der rechtlich ansetzbare kalkulatorische Zinssatz ist in den letzten Jahren stetig gesunken. Daher besteht hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes nunmehr kein wesentliches Potenzial. Dennoch verbleibt bei der kalkulatorischen Verzinsung noch eine Optimierungsmöglichkeit, in dem ein verringertes Abzugskapital angesetzt wird.

Im Friedhofswesen konnten die Defizite verringert werden. Potenziale bestehen darin, den Öffentlichkeitsanteil zu verringern und eingetretene Unterdeckungen mit der Neufestsetzung der Friedhofsgebühren auszugleichen.

Bei der kostenrechnenden Einrichtung Straßenreinigung/Winterdienst sollten die Gebührenkalkulationen und der Deckungsausgleich getrennt für beide Gebährentatbestände vorgenommen werden. Der tatsächliche Ausgleich sollte zudem konsequenter erfolgen.

Ebenfalls kann mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sporthallen die Haushalts- und Finanzsituation verbessert werden. Das kommunale Angebot an Sporthallen ist in Fröndenberg/Ruhr geringer als in vielen Vergleichskommunen. Dennoch stehen für den außerschulischen Sport den nutzenden Vereinen und Mannschaften deutlich mehr Hallenflächen zur Verfügung, als benötigt und genutzt werden.

Für den Schulsport entspricht hingegen der Bestand von acht Halleneinheiten dem Bedarf von etwa acht Halleneinheiten. Es sind keine Überhänge feststellbar. Damit besteht in der Stadt Fröndenberg/Ruhr ein ausgewogenes und ausreichendes Sporthallenangebot für die Schulen.

Bei den Sportaußenanlagen ist ein unterdurchschnittliches Angebot erkennbar. Dieses freiwillige kommunale Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist geringer als bei zahlreichen anderen Städten. Vereinseigene Sportplatzanlagen gibt es in Fröndenberg/Ruhr nicht. Ebenso wie bei der Vereinsnutzung der Sporthallen sind einzelne Sportplatzanlagen nicht ausgelastet. Eine Bedarfsberechnung zeigt, dass in Fröndenberg/Ruhr zumindest ein Sportplatz mehr vorhanden ist, als für den Trainingsbetrieb benötigt. Bei einer üblichen und auch praktizierten Mehrfachbelegung der Sportplätze stehen den Mannschaften dann nochmals erkennbar mehr Nutzungsstunden zur Verfügung als erforderlich. Spätestens wenn eine größere Sanierung oder Investition ansteht, sollte ein Sportplatz geschlossen werden.

Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist vollständig an die Vereine übertragen. Hierfür zahlt die Stadt Fröndenberg/Ruhr an die Vereine bisher relativ hohe Betriebskostenzuschüsse. Dieses wird sowohl bei der Betrachtung der Haushaltsbelastungen als auch der Wirtschaftlichkeitsvergleiche deutlich. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr wendete 2015 für ihre Spielfelder 6,71 Euro je Einwohner auf. Sie liegt damit um rund 15 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 5,82 Euro. Beim Wirtschaftlichkeitsvergleich der Aufwendungen je m<sup>2</sup> ist die Mittelwertüberschreitung mit 25 Prozent noch ausgeprägter. Hier entstanden der Stadt Fröndenberg/Ruhr Aufwendungen von 3,01 Euro je m<sup>2</sup>. Der Mittelwert beträgt 2,39 Euro je m<sup>2</sup>. Dieses Resultat ist auch vor dem Hintergrund kritisch zu sehen, dass Vereine aufgrund des überwiegend unentgeltlichen Ehrenamtes relativ niedrige Aufwendungen haben. Dennoch sind in Fröndenberg/Ruhr die Aufwendungen höher als bei zahlreichen anderen Kommunen, die mit eigenem Bauhofpersonal oder Fremdvergaben die Sportplätze unterhalten. Daher empfiehlt die gpaNRW der Stadt, die Betriebskostenzuschüsse zu reduzieren.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat mit 56 km<sup>2</sup> eine geringere Gemeindefläche als viele andere Kommunen. Der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>. Dieses ist ein entlastender Faktor. Die 14 Ortsteile und die Topografie stellen jedoch eine eher ungünstigere Ausgangssituation dar. Dieses ist auch bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen zu berücksichtigen.

Das kommunale Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Fröndenberg/Ruhr höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses betrifft sowohl die Flächen, als auch die Anzahl der Plätze. Die Stadt setzt sich mit der Thematik Spielplatzbedarfsplanung auseinander. Sie sollte einen detaillierten Spielplatzbedarfsplan unter Einbeziehung demografischer Prognosedaten erstellen. Auf dessen Basis kann die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen festgelegt und das Angebot an die zukünftigen Erfordernisse angepasst werden. Das vorhandene Angebot sollte auch vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung der unter 18-jährigen regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegen deutlich unter dem Benchmark, als auch unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In Relation zum Benchmark besteht somit kein monetäres Potenzial. Auch die Haushaltsbelastungen sind mit Aufwendungen von 5,81 Euro je Einwohner erkennbar niedriger als bei vielen anderen Kommunen.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot an offenen Ganztagschulen (OGS) analysiert. An den drei Grundschulen ist ein Betreuungsangebot vorhanden. Dieses besteht seit 2003 beziehungsweise bei einer Grundschule seit 2007. Dabei handelt es sich ausschließlich um eine Betreuung im Rahmen des offenen Ganztags. Träger der OGS sind zwei Elternvereine sowie der Evangelische Kirchenkreis Unna.

Die Finanzierung der OGS erfolgt durch das Land und die Stadt Fröndenberg/Ruhr sowie durch Elternbeiträge. Die Stadt zahlt neben dem pflichtigen Eigenanteil freiwillige Zuschüsse an die drei Träger. Die finanziellen Belastungen der Stadt spiegeln sich unter anderem in dem Fehlbetrag des Aufgabenbereiches OGS wider.

Im Vergleichsjahr 2016 erzielt die Stadt Fröndenberg/Ruhr einen interkommunal relativ unauffälligen Fehlbetrag je OGS-Schüler. Dieser liegt mit 813 Euro je OGS-Schüler leicht unter dem Mittelwert von 826 Euro.

Zurückzuführen ist dieses zufrieden stellende Ergebnis maßgeblich auf die geringeren ordentlichen Aufwendungen von rund 2.350 Euro je OGS-Schüler. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen hat höhere Aufwendungen. Aufgrund der Kündigung eines Elternvereines zum 01. August 2018 und der laufenden Neuausschreibung wird nachvollziehbar mit höheren Aufwendungen für die Zukunft gerechnet.

Fast drei Viertel dieser Aufwendungen entfallen bei der Stadt Fröndenberg/Ruhr auf die Transferaufwendungen. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler betragen rund 1.740 Euro und beziehen sich auf die Zahlungen an die drei Träger. Mit diesen liegt die Stadt Fröndenberg/Ruhr erfreulicherweise niedriger als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Gedeckt werden die Aufwendungen im Jahr 2016 zu etwa 19 Prozent durch Elternbeiträge. Diese Elternbeitragsquote ist im interkommunalen Vergleich relativ niedrig, trotz der unterdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen. Damit sind die geringen Erträge aus den Elternbeiträgen für die ungünstige Quote verantwortlich. Die Elternbeiträge je OGS-Schüler befinden sich ebenfalls auf einem weit unterdurchschnittlichen Niveau. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Elternbeiträgen je OGS-Schüler. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr könnte und sollte die Gesamterträge steigern. Mit einer Satzungsänderung sollten zusätzliche Einkommens- und Beitragsstufen eingeführt werden, auch um der geforderten sozialen Staffelung gerecht zu werden. In der zweitniedrigsten Einkommensstufe sind Beitragssenkungen geboten. Für die darüber liegenden und neu einzuführenden Einkommensstufen sollten die Beiträge insgesamt stärker ansteigen. Für die oberste Einkommensgruppe ist es gerechtfertigt, tendenziell den zulässigen Höchstbetrag von derzeit 180 Euro zu fordern.

Die überwiegend niedrigen Elternbeiträge werden die Teilnahmequote OGS begünstigt haben. Hier erzielt die Stadt Fröndenberg/Ruhr mit einer Teilnahmequote von nunmehr fast 48 Prozent einen relativ hohen Wert. Damit ist der prozentual höhere Flächenanteil der OGS an der Schulgebäudefläche nachvollziehbar. Die Fläche je OGS-Schüler ist leicht unterdurchschnittlich.

Bei den ebenfalls betrachteten Schulsekretariaten sind die Ergebnisse nicht zufrieden stellend und verbesserungswürdig. Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler sind verhältnismäßig hoch. Dieses resultiert aus überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeitstelle und niedrigen Betreuungsquoten. Bei der Betreuungsquote wird die Schülerzahl ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat gesetzt. Bei den Grundschulen als auch der Gesamtschule Fröndenberg als weiterführende Schule zählt die Stadt Fröndenberg/Ruhr zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Betreuungsquote. Als Folge hieraus gibt es bei beiden Schulformen im Vergleich zum Benchmark nennenswerte Stellenpotenziale. Hierauf sollte die Stadt reagieren und steuernd eingreifen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen in Fröndenberg/Ruhr im Jahr 2016 über 600.000 Euro. Die Haushaltsbelastung von 29 Euro je Einwohner bewegt sich auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes. Bei einer schülerbezogenen Betrachtung sind die Aufwendungen interkommunal vergleichsweise niedrig. Hierzu wird auch die geringe und kompakte Gemeindeflächen beigetragen haben. Der dennoch leicht erhöhte Anteil beförderter Schüler von 50,6 Prozent ist auf die höhere Einpendlerquote durch auswärtige Schüler bei der Gesamtschule Fröndenberg zurückzuführen. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr nutzt die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten bei der Schülerbeförderung.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

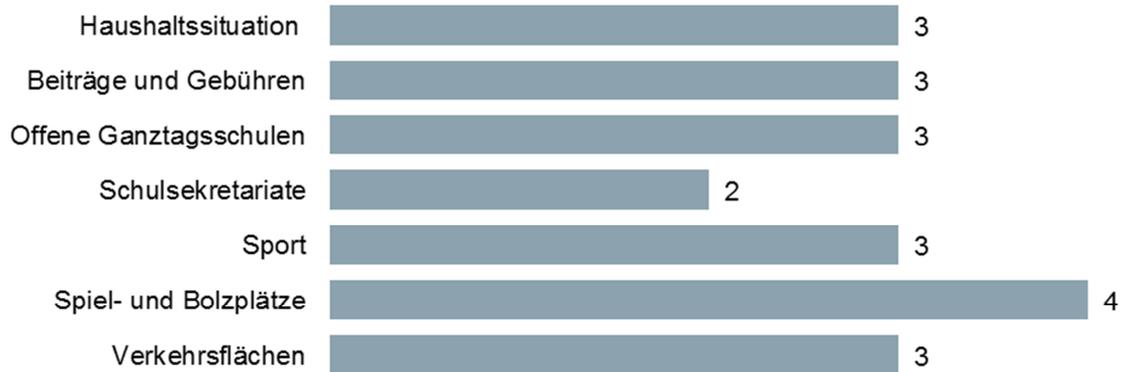
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### KIWI-Merkmale

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

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

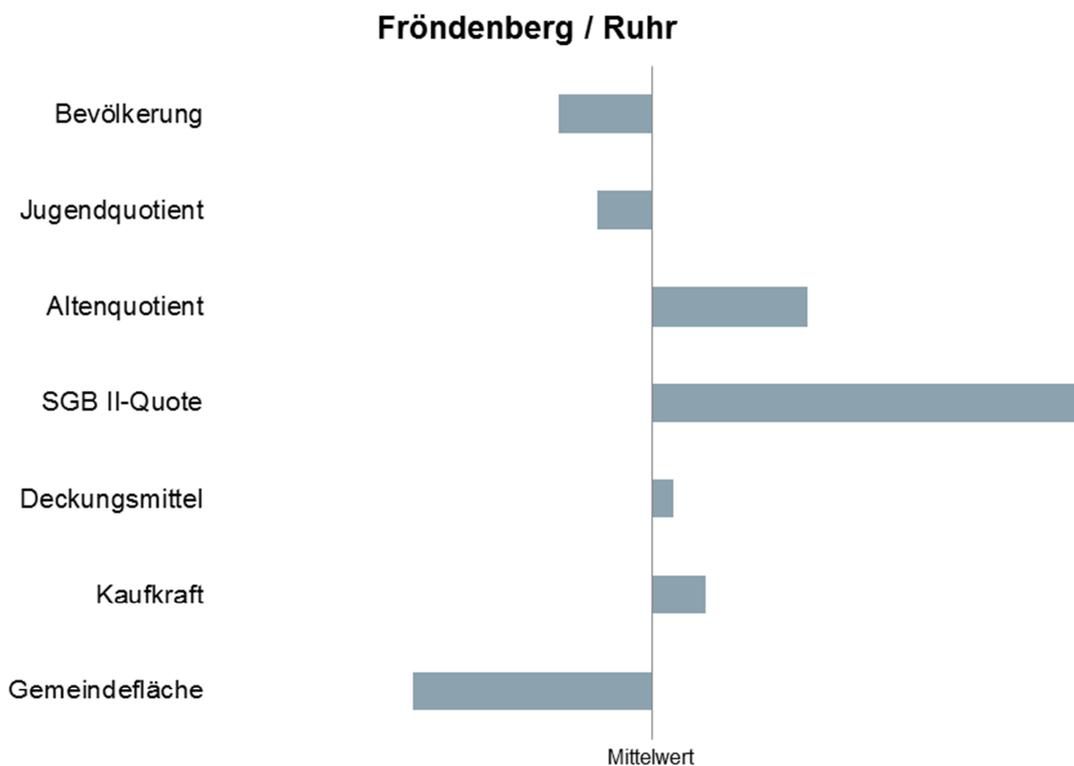
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Fröndenberg/Ruhr

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Fröndenberg/Ruhr. 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.



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 15. Februar 2018 mit dem Bürgermeister besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Jugend- und Altenquotienten wird im nachfolgenden Kapitel Strukturmerkmale und demografische Entwicklung eingegangen.

Wie bereits dargelegt weist die Stadt Fröndenberg/Ruhr eine relativ hohe SGB II-Quote auf. Sie liegt 2015 mit 7,6 Prozent erheblich über der durchschnittlichen Quote von 5,1 Prozent. Damit hat sie in Fröndenberg/Ruhr eine belastende Wirkung. Die Stadt sieht hier besonders die mit

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

der hohen Quote verbundenen überdurchschnittlichen, finanziellen Haushaltsbelastungen durch die Kreisumlage. Auch zu deren Mitfinanzierung ist ein hoher Hebesatz bei der Grundsteuer B festgelegt worden. Die finanziellen Auswirkungen wurden bereits in der Managementübersicht thematisiert.

In einem Wohngebiet mit einem hohen Anteil von Leistungsbeziehern traten zeitweilig Probleme auf. Es konnte erfreulicherweise eine positive Entwicklung festgestellt werden. In diesem Kontext ist auch der soziale Wohnungsbau zu nennen. In Fröndenberg/Ruhr sind mehrere Gesellschaften aktiv.

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Fröndenberg/Ruhr rund 1.170 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2015. Sie sind damit leicht höher als der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen mit etwa 1.140 Euro. Die Gründe hierfür werden in den höheren Realsteuerhebesätzen und Schlüsselzuweisungen zu finden sein.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat nicht in dem Umfang vieler anderer Kommunen von der guten konjunkturellen Entwicklung profitiert. Die Gewerbesteuer zeigte im Betrachtungszeitraum keine eindeutig steigende Tendenz. Vielmehr schwankten die Erträge zwischen 4,4 Mio. Euro in 2013 und 5,6 Mio. Euro in 2014. Mehrerträge brachten die Hebesatzerhöhungen in 2013 und 2014 um jeweils zehn Punkte auf dann 460 Hebesatzpunkte. Für eine Steigerung der Gewerbesteuererträge ist unter anderem das Angebot an freien Gewerbeflächen von Bedeutung. Die vorhandene Topographie und kaum nutzbare Flächen entlang der Ruhr bedeuten erschwerte Rahmenbedingungen. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfügt auch deshalb derzeit nur noch über wenige freie kommunale Flächen. Daher sind nach eigenen Angaben die Expansion bestehender und die Ansiedlung neuer Unternehmen kaum möglich. Aufgrund dessen ist die Stadt mit der Entwicklung und Erschließung eines neuen Gewerbegebietes, dem Schürenfeld, befasst. Das gesamte Areal hat eine Fläche von etwa 13 ha. Die Vermarktung soll 2019 beginnen. Hier sind die Vertreter der Stadt sehr zuversichtlich. Möglicherweise kann sich die Kommune zu einem Standort für saubere und regenerative Energien entwickeln.

In dem Kontext sind die Digitalisierung und der Breitbandausbau wichtige Themen. Letzteres sei nicht nur für die Unternehmen von Bedeutung. Ein schnelles Internet werde auch von der Bevölkerung als wesentlicher Teil der Infrastruktur gesehen.

Als weitere Einrichtungen der Infrastruktur, und zwar für die Freizeit der Bevölkerung und den Tourismus, sieht die Stadt zwei vorhandene Golfplätze mit Golfhotel und rund 25 Reiterhöfe.

Die Kaufkraft in Fröndenberg/Ruhr ist überdurchschnittlich. Mit rund 22.700 Euro überschreitet sie den Mittelwert von 21.370 Euro erkennbar um 6,2 Prozent. Nach Angaben der Stadt bleibt etwa 60 Prozent der Kaufkraft am Ort. Hier hat die Kommune einen Handlungsbedarf erkannt, insbesondere die Attraktivität der Innenstadt zu steigern und den Handel zu beleben. Die Kommune ist hier unter anderem mit einer eigenen Wirtschaftsförderin und einem Leerstandskonzept aktiv. Die Lage der Stadt am Rande des Ruhrgebietes wird als ein Grund für den Kaufkraftabfluss genannt. Auf der anderen Seite kann die Stadt durch diese Lage regelmäßige Zuzüge von Neubürgern insbesondere in neuen Wohnbaugebieten verzeichnen.

Auffällig und zugleich entlastend ist die Größe der Gemeindeflächen von 56,2 km<sup>2</sup>. Sie liegt deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 78 km<sup>2</sup>. Dagegen stellen die Anzahl von 14

Ortsteilen und die Topografie ungünstigere Rahmenbedingungen dar als bei zahlreichen Vergleichskommunen. Letzteres ist nach Auffassung der Stadt mitverantwortlich für die vergleichsweise hohen Schmutzwassergebühren von 4,05 Euro je Kubikmeter.

Bei der Betrachtung der Strukturmerkmale ergibt sich für Fröndenberg/Ruhr im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ein differenziertes Bild. Besonders die hohe SGB II-Quote bedeutet eine schwierige Ausgangslage für die Stadt. Auch die Struktur und der Rückgang der Bevölkerung sind tendenziell belastend. Die monetären Einflussfaktoren und damit auch die für den kommunalen Haushalt unmittelbar bedeutenden allgemeinen Deckungsmittel sind jedoch günstiger. Sie haben einen entlastenden Einfluss.

## Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in dem Interview am 15. Februar 2018 mit erörtert.

Nach den Auswertungen von IT.NRW betrug die Einwohnerzahl auf der Grundlage der Zensus-erhebung am 31. Dezember 2016 rund 20.900. Die Gemeindemodellrechnung umfasst einen Prognosezeitraum bis 2040. Es wird in diesem Zeitraum ein kontinuierlicher Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Für 2040 werden dann etwa 18.700 Einwohner erwartet. Dieses bedeutet einen deutlichen Rückgang um 2.200 Einwohner beziehungsweise etwa elf Prozent.

Ein Bevölkerungsrückgang wird ebenfalls von den Vertretern der Stadt gesehen. Das prognostizierte Ausmaß von fast elf Prozent wird jedoch von den Beteiligten in Frage gestellt. Aktuelle Studien gehen von steigende Geburtenzahlen sowie nicht genau bekannten Zuwanderungssalden aus. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional, zum Beispiel in ländlichen Gebieten oder Städten, sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Damit bleibt die weitere Entwicklung kritisch zu begleiten.

Die Stadt sieht in der Flüchtlingsentwicklung sowohl die Zuzüge und Zuweisungen von Personen, jedoch auch die Fortzüge. Derzeitig leben etwa 120 Flüchtlinge in Fröndenberg/Ruhr. Dabei handelt es sich sowohl um Familien und als auch um Einzelpersonen. Die Stadt favorisiert dezentrale Unterbringungen im Gemeindegebiet. Positiv werden der Einsatz einer eigenen Sozialarbeiterin und das starke ehrenamtliche Engagement durch den Patenschaftskreis gesehen. Aktuell wird eine Integrationseinrichtung gebaut.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient stellt den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation dar. Im Jahr 2015 beträgt er in Fröndenberg/Ruhr 31,6 Prozent. Er unterschreitet erkennbar den interkommunalen Mittelwert von 33,8 Prozent. Der Altenquotient ist der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (=mittlere Generation). Mit fast 40,0 Prozent ist der Wert von Fröndenberg/Ruhr im interkommunalen Vergleich auffallend hoch. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 33,7 Prozent. Damit hat Fröndenberg/Ruhr vergleichsweise weniger junge Menschen und gleichzeitig deutlich mehr ältere Einwohner.

Der unterdurchschnittliche Jugendquotient wird von den Vertretern der Stadt als belastend empfunden und kritisch betrachtet. Neben einer bedenklichen Überalterung wird ein Risiko für die Unternehmen vor Ort gesehen, zukünftig den Bedarf an Fachkräften nicht decken zu können. Das könne sich langfristig negativ auf den Unternehmensstandort und damit letztendlich auch auf die Leistungsfähigkeit der Stadt auswirken.

Ein Grund für den hohen Altenquotienten ist, dass auch überregionale Träger von Pflegeeinrichtungen in Fröndenberg/Ruhr Seniorenheime errichtet haben und betreiben. Dieses führt dazu, dass nach den Erkenntnissen des Kreises Unna in Fröndenberg/Ruhr ein Überhang an Pflegeplätzen besteht. Die Pflegeeinrichtungen werden zugleich als bedeutender Arbeitgeber in dem Dienstleistungssektor gesehen.

In dem Kontext der Pflegeeinrichtungen ist auch das Justizvollzugskrankenhaus zu nennen. Es deckt den entsprechenden Bedarf in Nordrhein-Westfalen ab und ist mit über 300 Mitarbeitern zugleich größter Arbeitgeber in Fröndenberg/Ruhr.

### **Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Fröndenberg/Ruhr zum Teil mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Exemplarisch ist die erfolgte Umstellung der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte bei der Abwasserbeseitigung zu nennen. Einzelne Empfehlungen werden regelmäßig wieder aufgegriffen und die bestehende Situation und Aufgabenerledigung kritisch hinterfragt.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Fröndenberg/Ruhr aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

## → 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 Stadt Fröndenberg/Ruhr 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 Stadt Fröndenberg/Ruhr 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 gegebenenfalls 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 die in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und gegebenenfalls 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 Fröndenberg/Ruhr hat die gpaNRW von November 2017 bis März 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Fröndenberg/Ruhr vielfach Daten aus dem Jahr 2016. Dieses betrifft die Teilberichte Finanzen und Schulen und einzelne Kennzahlen im gpa-Kennzahlenset. In den Teilberichten Verkehrsflächen sowie Sport und Spielplätze wurde das Jahr 2015 als Vergleichsjahr genutzt. Die gpaNRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2010 bis 2016 und die Haushaltsplanungen 2018 bis 2021 analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Stefanie Köster
Schulen	Karin Hein
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

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

Herne, den 04. September 2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Jürgen Schwanitz

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  
Stadt Fröndenberg/Ruhr  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	18
Schulden	20
Vermögen	25
→ Haushaltssteuerung	28
Kommunaler Steuerungstrend	28
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	29
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	31
Beiträge	31
Gebühren	33
Steuern	36
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	38
Pensionsrückstellungen	38
Finanzanlagen	39
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	42

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Fröndenberg/Ruhr unterlag seit 2010 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Genehmigungspflichten nach den §§ 75 und 76 GO NRW. Die in 2010 dargestellten Maßnahmen sahen zunächst einen ausgeglichenen Ergebnisplan 2014 vor. Nachfolgend wurde jedoch ein Konsolidierungszeitraum bis 2017 erforderlich. Der Haushalt 2018 wurde am 13. Dezember 2017 vom Rat beschlossen. Der Kreis Unna hat nun mit Schreiben vom 11. Januar 2018 bestätigt, dass eine haushaltsrechtliche Genehmigung nicht mehr erforderlich ist. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat damit nun als dritte kreisangehörige Kommune die Haushaltssicherungspflicht überwunden.

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Fröndenberg/Ruhr verbessern sich im Berichtszeitraum zunehmend. Von 2010 nach 2016 verringern sich die negativen Ergebnisse von -3,9 Mio. auf -129.000 Euro und damit von -177 auf -6 Euro je Einwohner. Für das Jahr 2017 wird erstmalig ein Haushaltsausgleich erreicht. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Nach Bereinigung der Sondereffekte ergibt sich für 2016 ein strukturelles Ergebnis<sup>1</sup> von -1,2 Mio. Euro. Das deutet, trotz Haushaltsausgleich, auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

#### Plan-Ergebnisse

Entgegen der Haushaltsplanung für 2016 kann die Stadt Fröndenberg/Ruhr einen deutlich besseren Jahresabschluss (-129 Tausend Euro) verzeichnen als geplant (-2,3 Mio. Euro). In den Haushalten 2017 und 2018 plant die Stadt Fröndenberg/Ruhr durchgängig positive Jahresergebnisse. Für 2021 liegt das geplante Jahresergebnis bei 733 Tausend Euro. Die Plandaten sind jedoch mit Risiken verbunden. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Fröndenberg/Ruhr von weiter steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Ein Einbruch der guten konjunkturellen Lage ist daher als allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko zu sehen. Dieses allgemeine Risiko betrifft auch die Einkommenssteuer. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sehen wir in der mittelfristigen Ergebnisplanung bei den Personal-, sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und der Kreisumlage. Bei den Personalaufwendungen werden mögliche Tarifanpassungen der nächsten Jahre unzureichend berücksichtigt. Des Weiteren plant die Stadt entgegen der regulären Preisentwicklung mit erheblichen Reduzierungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Bei der Planung der Kreisumlage bleibt die Stadt geringfügig hinter den Steigerungsraten des Kreises Unna zurück.

<sup>1</sup> Definition strukturelles Ergebnis siehe Seite 11

## Eigenkapital

Die Eigenkapitalsituation der Stadt Fröndenberg/Ruhr ist differenziert zu sehen. Die Stadt verfügt zum 31. Dezember 2016 über ein unterdurchschnittliches Eigenkapital je Einwohner, besitzt aber eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Diese überdurchschnittliche Positionierung hängt dabei stark von der geringen Höhe der Bilanzsumme ab. Daher ist für die Bewertung des Eigenkapitals eine weitergehende Betrachtung notwendig. Dabei ergibt sich für die Eigenkapitalquote 2 in allen Jahren eine unterdurchschnittliche Positionierung. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat erheblich weniger Sonderposten für Zuwendungen und Beträge als viele andere im interkommunalen Vergleich stehende Kommunen. Zudem verfügt die Stadt schon seit Beginn des Berichtszeitraums über keine Ausgleichsrücklage mehr. Die Stadt muss zum Ausgleich der eingetretenen Jahresdefizite jeweils auf die allgemeine Rücklage zurückgreifen. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 reduziert die Stadt Fröndenberg/Ruhr ihr Eigenkapital insgesamt um rund 10,7 Mio. Euro. Aufgrund des ausgeglichenen Haushalts 2017 und der aktuellen Haushaltsplanung für 2018 ff. geht die Stadt Fröndenberg/Ruhr davon aus, dass sie den Eigenkapitalverzehr stoppen kann. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage bis zu 1,8 Mio. Euro erfolgen.

## Schulden

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Kreditverbindlichkeiten sowie sonstigen Verbindlichkeiten. Die Investitionskredite nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2016 ab. Die Liquiditätskredite nehmen hingegen zu. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten machen rund 39,0 Prozent der gesamten Verbindlichkeiten aus. In 2017 kann die Stadt ihre Liquiditätskredite vollständig tilgen. Im interkommunalen Vergleich ist die Verschuldung der Stadt Fröndenberg/Ruhr unterdurchschnittlich. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die niedrigen Kreditverbindlichkeiten für Investitionen künftig deutlich ansteigen. Die geplanten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden voraussichtlich zu einer stetigen Verbesserung der Liquidität führen. Eine erneute Aufnahme von Liquiditätskrediten ist von der Stadt nicht geplant, jedoch auch nicht auszuschließen.

Die Verschuldung auf Konzernebene ist dagegen überdurchschnittlich. Die von der Konzernmutter ausgegliederten verselbstständigten Aufgabenbereiche binden einen Großteil der vorhandenen Investitionskredite. Der Konzern Stadt Fröndenberg/Ruhr zählt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Gesamtverschuldung.

## Vermögen

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens ergibt sich ein einheitliches Bild. Im Bereich der Gebäude sind Investitionsstaus erkennbar. Allerdings sieht die aktuelle Haushaltsplanung an dieser Stelle erhebliche Reinvestitionsmaßnahmen vor. Der Anlagenabnutzungsgrad im Bereich der Straßen zeigt mit 72 Prozent an, dass drei Viertel der angestrebten Nutzungsdauer erreicht wurden. Allerdings kann die Stadt dabei auf eine vergleichsweise geringere Gesamtnutzungsdauer verweisen, sowie auf einen guten bis befriedigenden Zustand des Straßenvermögens. Das geringe Investitionsverhalten der Stadt im Bereich der Straßen hat jedoch in den letzten Jahren zu einem nennenswerten Substanzverlust von rund 4,3 Mio. Euro geführt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 3.

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich zwischen 2010 und 2021. Der Stadt Fröndenberg/Ruhr gelingt es nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Erhöht haben sich vor allem die Transfer- und Personalaufwendungen.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Fröndenberg/Ruhr erheblich von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Stadt Fröndenberg/Ruhr reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten auch nach dem Verlassen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes weiterhin Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden. In Folge dessen sollte es der Stadt gelingen, in naher Zukunft ausgeglichene Haushalte zu erzielen und mögliche Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Wir empfehlen der Stadt Fröndenberg/Ruhr, strategische Festlegungen zu treffen, wie sie sich auf den Eintritt von Risiken vorbereitet.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr noch weitreichende Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Stadt hat in ihrer KAG-Satzung überwiegend Beitragssätze festgelegt, die dem unteren Rand des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte in Bezug auf die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung die Beitragssätze nach § 8 KAG erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden.

Wirtschaftswege rechnet die Stadt Fröndenberg/Ruhr bisher nicht ab. Die Instandhaltung des Wirtschaftswegenetzes erfolgt derzeit ausschließlich im Rahmen von Unterhaltungsmaßnahmen. Von investiven Maßnahmen hat die Stadt bisher abgesehen. Aufgrund des überwiegend unzureichenden Zustandes der Wirtschaftswege sehen wir jedoch Handlungsbedarf, zukünftig notwendige Investitionsmaßnahmen beitragspflichtig zu regeln.

## Gebühren

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen im Bereich der Abwasserbeseitigung nunmehr auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten.

Bei den kostenrechnenden Einrichtungen wird ab 2018 ein einheitlicher kalkulatorischer Zinssatz in Höhe von fünf Prozent angesetzt. Er bewegt sich interkommunal in einem durchschnittlichen Bereich. Hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes besteht kein wesentliches Potenzial.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfügt im Vergleich zu vielen anderen Kommunen über eine geringe Anzahl von kommunalen Friedhöfen und Friedhofskapellen. Zudem setzt die Stadt seit einigen Jahren auf alternative Bestattungsformen und konnte daher das jährlich erzielte Defizit in diesem Produktbereich erheblich verringern. Jedoch wird das jährlich erwirtschaftete Defizit bei der Neukalkulation der Friedhofsgebühren unberücksichtigt gelassen. Es wäre an dieser Stelle wünschenswert, die erzielten Defizite ebenfalls zu berücksichtigen. Der Anteil öffentlichen Grüns wird auf den gesamten Friedhof bezogen und nicht nur auf die Unterhaltsaufwendungen für die Grünflächen. Daher ergibt sich an dieser Stelle ebenfalls ein Potenzial.

Bei der Abwasserbeseitigung sollte die kalkulatorische Verzinsung neu berechnet werden. Hierbei sollte für die Abwasserinvestitionspauschale ebenfalls nur ein Restbuchwert angesetzt werden.

Für die kostenrechnende Einrichtung Straßenreinigung/Winterdienst sind die Gebührenkalkulationen sowie der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt zwischen den beiden Gebührentatbeständen vorzunehmen. Darüber hinaus ist der Gebührenaussgleich noch konsequenter im Rahmen von Nachkalkulationen zu vollziehen.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 3.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat im Rahmen der Aufstellung der Gesamtabschlüsse von der Vereinfachungsregelung gemäß § 1 des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse Gebrauch gemacht. Der Gesamtabchluss der Stadt Fröndenberg/Ruhr zum 31. Dezember 2015 wurde mit den beigefügten Gesamtabschlüssen der Jahre 2011 bis 2014 am 14. Dezember 2016 dem Rat als Entwurf zugeleitet. Die Prüfung erfolgte im ersten Halbjahr 2017. Der Gesamtabchluss 2015 wurde in der Sitzung des Rates vom 27. September 2017 festgestellt. Der Gesamtabchluss 2016 liegt zum Zeitpunkt der Berichtserstellung als Entwurf vor. Er wurde zwischenzeitlich Ende Februar 2018 bestätigt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-3.875	-2.554	-2.038	-1.747	-1.031	-1.372	-129
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	48.942	46.437	44.375	41.179	39.953	38.586	38.290
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.856	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	-196	5	-167
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	237	48	-23	-1.449	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,6	5,1	4,4	7,2	2,5	3,4	0,3
Fehlbetragsquote in Prozent	7,4	5,2	4,4	3,9	2,5	3,4	0,3

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

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	74	93	15	501	733
Höhe der Ausgleichsrücklage	74	167	182	683	1.416
Höhe der allgemeinen Rücklage	38.290	38.290	38.290	38.290	38.290
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	74	93	15	501	733
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				

	2017	2018	2019	2020	2021
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

Die notwendige Bildung einer Instandhaltungsrückstellung im Bereich der Gesamtschule hat eine Erreichung des Haushaltsausgleichs bereits in 2016 verhindert. Nach dem Haushaltsplan 2017 ist für das Haushaltsjahr 2017 ein Überschuss von rund 74.000 Euro kalkuliert. Nach den Informationen im Stellungnahmeverfahren weist der nunmehr Mitte März 2018 aufgestellte Jahresabschluss 2017 einen nochmals auf rund 417.000 Euro verbesserten Jahresüberschuss auf.

Damit wird der Haushaltsausgleich in dem in der Haushaltssatzung festgeschriebenem Zieljahr 2017 erreicht. Die Stadt kann zum Zeitpunkt der Prüfung die Planergebnisse bereits bestätigen und prognostiziert ein voraussichtlich höheres Jahresergebnis 2017. Nach dem Haushaltsplan 2018 weisen die für die mittelfristige Ergebnisplanung zu berücksichtigenden Haushaltsjahre 2019 bis 2021 ebenfalls Überschüsse aus.

## Haushaltsstatus

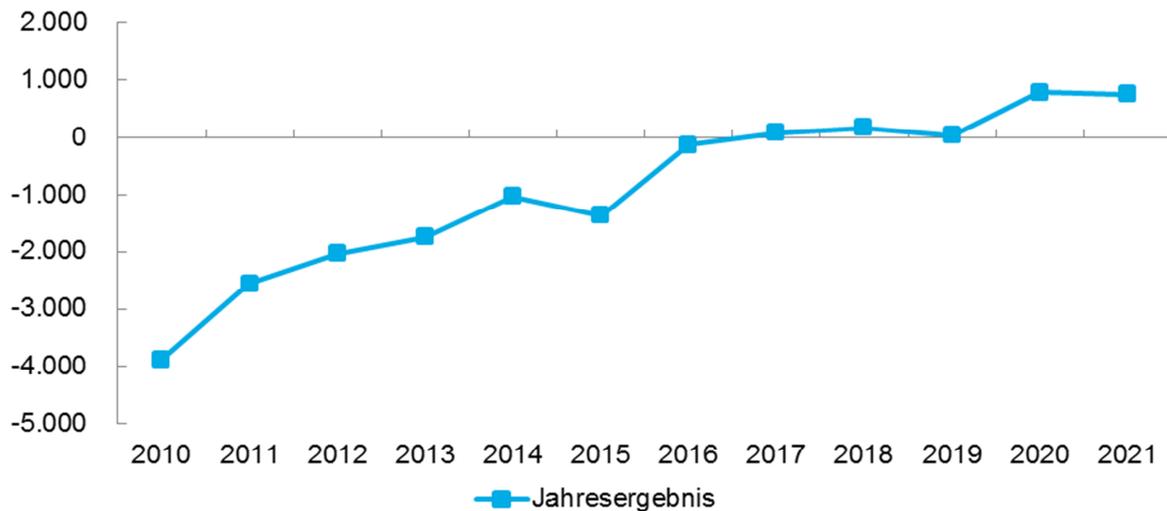
### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt									X
fiktiv ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage									
HSK genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X	

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Fröndenberg/Ruhr unterlag seit 2010 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Genehmigungspflichten nach den §§ 75 und 76 GO NRW. Die in 2010 dargestellten Maßnahmen sahen zunächst einen ausgeglichenen Ergebnisplan für 2014 vor. Nachfolgend wurde jedoch ein Konsolidierungszeitraum bis 2017 erforderlich. Der Haushaltsentwurf 2018 wurde am 08. November 2017 eingebracht. Der Beschluss durch den Rat erfolgte am 13. Dezember 2017. Danach besteht keine Verpflichtung mehr für ein Haushaltssicherungskonzept. Der Kreis Unna hat nun mit Schreiben vom 11. Januar 2018 bestätigt, dass eine haushaltsrechtliche Genehmigung nicht mehr erforderlich ist. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat damit nun als dritte kreisangehörige Kommune die Haushaltssicherungspflicht überwunden.

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnisse Ist/Plan



Istwerte bis 2016, Planwerte ab 2017

Die Jahresergebnisse der Stadt Fröndenberg/Ruhr konnten im Rahmen des bestehenden Haushalts sicherungskonzeptes kontinuierlich verbessert werden, sodass die Stadt den geforderten Haushaltsausgleich in 2017 verwirklichen konnte.

Die Ergebnisse der Gesamtabrechnungen 2010 bis 2016 entwickeln sich im Berichtszeitraum ebenfalls positiv. In allen Jahren verbessert sich das Konzernjahresergebnis. Die verselbstständigten Aufgabenbereiche Sondervermögen Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr, Stadtwerke Fröndenberg GmbH, Kommunalservice Wickede-Fröndenberg AöR sowie die Kommunalservice Fröndenberg GmbH können somit in allen Jahren den Konzernhaushalt entlasten. Der Konzern Stadt Fröndenberg/Ruhr kann, entgegen der Konzernmutter, bereits seit 2014 positive Konzernjahresergebnisse erzielen.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-6,3	-336,7	984,7	18,1	-61,3	1,7	72,3	50

Im Haushaltsjahr 2016 ergibt sich für die Stadt Fröndenberg/Ruhr eine unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich. Dies gilt ebenfalls für die anderen Jahre im Berichtszeitraum. Einzige Ausnahme bildet das Jahresdefizit 2014, welches sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich darstellt. 2014 haben mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen ein noch schlechteres Jahresergebnis erwirtschaftet.

Im interkommunalen Vergleich auf Basis der Gesamtabchlüsse kann der Konzern Stadt Fröndenberg/Ruhr teilweise bessere Positionierungen erzielen.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74,6	-336,7	991,1	61,8	-19,4	22,7	69,3	16

Der Konzern Stadt Fröndenberg/Ruhr kann ab 2014 positive Konzernjahresergebnisse und somit bessere Ergebnisse als 50 Prozent der Vergleichskommunen erzielen. Dies gilt ebenfalls für das Konzernjahresdefizit 2010. Für die Jahre 2011, 2012 und 2013 ergibt sich jeweils eine unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich.

### 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. Für das Jahr 2016 konnten Sondereffekte im Bereich der sonstigen ordentlichen Erträge und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen identifiziert werden. Hierbei handelt es sich um aufgelöste Verfahrens-, Pensions- und Beihilferückstellungen sowie auf der Aufwandsseite um eine größere Instandhaltungsrückstellung im Bereich der Gesamtschule.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Fröndenberg/Ruhr	
Jahresergebnis	-129
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	11.103
Bereinigungen Sondereffekte	790
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.022
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	10.829
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.193</b>

#### → Feststellung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat im Berichtszeitraum ausschließlich Defizite erwirtschaftet. Allerdings werden diese im Zeitverlauf immer geringer, sodass in 2017 der geforderte Haushaltsausgleich erzielt werden kann. Das strukturelle Ergebnis 2016 der Stadt Fröndenberg/Ruhr beträgt rund minus 1,2 Mio. Euro und damit -58 Euro je Einwohner. In dieser Höhe be-

steht unter der Voraussetzung unveränderter Rahmenbedingungen noch ein nachhaltiges Konsolidierungserfordernis.

Inwieweit die Stadt Fröndenberg/Ruhr diesen Konsolidierungsbedarf bereits erkannt und berücksichtigt hat, lässt sich anhand der nachfolgenden Analyse der Haushaltsplanung erkennen.

## Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 748.000 Euro und hätte damit das strukturelle Defizit vollständig ausgeglichen. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 1,9 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*	3.932	4.495	563	2,5
Gewerbesteuern*	4.953	5.836	883	3,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	9.654	13.730	4.076	7,3
Ausgleichsleistungen*	942	1.161	219	4,3
Schlüsselzuweisungen*	7.018	8.207	1.189	3,2
übrige Erträge**	10.389	8.848	-1.541	-3,2
Finanzerträge**	2.118	1.926	-192	-1,9

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen*	747	864	117	2,9
Allgemeine Umlagen*	10.990	12.790	1.800	3,1
Personalaufwendungen**	5.890	6.396	506	1,7
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen***	7.788	7.441	-347	-0,9
übrige Aufwendungen**	14.686	15.865	1.179	1,6

\* Durchschnittswert 2012-2016

\*\* Jahresergebnis 2016

\*\*\* Jahresergebnis 2016 abzgl. Bereinigung Sondereffekt

Für die Planung hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr vielfach die Orientierungsdaten für die Jahre 2017 bis 2020 bzw. 2018 bis 2021 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Der analytische Vergleich der Plandaten 2021 mit dem strukturellen Ergebnis 2016 führt zu anderen Veränderungsdaten.

## Grundsteuer B

Die Stadt hat den Hebesatz für 2016 deutlich von 450 auf 610 Hebesatzpunkte erhöht. Eine weitere Erhöhung erfolgte in 2017 von 610 auf 685 Hebesatzpunkte. Weitere Anhebungen sind bis 2021 nicht geplant. Der Ansatz 2016 von 4,0 Mio. Euro wird im Jahresabschluss annähernd erreicht. Für 2017 rechnet die Stadt mit einem Anstieg auf rund 4,5 Mio. Euro, basierend auf der letzten Hebesatzanpassung. Bis 2021 sollen die Erträge dieses Niveau halten. Es wurden hierbei ohne die Orientierungsdaten geplant und keine weitere Steigerung angesetzt. Ein Planungsrisiko ist daher nicht erkennbar.

## Gewerbesteuer

Bei der Gewerbesteuer plant die Stadt Fröndenberg/Ruhr gemessen am Durchschnittswert 2012 bis 2016 einen Anstieg von rund 883 Tausend Euro. Dies entspricht bis 2021 einer durchschnittlich jährlichen Steigerung von 3,3 Prozent.

Die Steuern wurden basierend auf den Ergebnissen der Steuerschätzung aus Mai 2016 ermittelt. Dabei blieb man bei der Planung der Gewerbesteuer unter dem Eindruck des bisherigen Verlaufs der Haushaltsjahre 2016 grundsätzlich auf dem Niveau der Haushaltsansätze 2015 und 2016 (5,2 Mio. Euro). Es wurde lediglich die vorgesehene Anhebung des Gewerbesteuer-satzes von 460 v.H. auf 465 v.H. berücksichtigt. Für 2018 wurde unter dem Eindruck des bisherigen Verlaufs des Haushaltsjahres 2017 die Gewerbesteuer auf 5,5 Mio. Euro angehoben.

Mit einem durchschnittlichen Ertrag von rund fünf Mio. Euro über die Jahre 2010 bis 2016 ist die Gewerbesteuer gerade einmal die drittgrößte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Fröndenberg/Ruhr. Trotzdem ergibt sich für die Jahresergebnisse und damit die Haushaltssituation eine nicht zu unterschätzende Abhängigkeit. Die örtliche Struktur der Gewerbesteuerzahler ist weitestgehend homogen. Die Stadt ist derzeit dabei weitere Gewerbeflächen zu generieren. Derzeit befindet sich die Stadt im Flächenerwerb und hofft in den nächsten 15 Jahren das Gewerbegebiet Schürenfeld um weitere elf Hektar erweitern zu können. Erste Baumaßnahmen sind

ab 2019 vorgesehen. Die Erweiterung des Gewerbegebietes wurde in der aktuellen mittelfristigen Planung vorerst unberücksichtigt gelassen.

Die Planung der Gewerbesteuer der Stadt Fröndenberg/Ruhr ist plausibel und vorsichtig. Wir erkennen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Gewerbesteuer unterliegt jedoch wie überall einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko aufgrund der derzeit günstigen konjunkturellen Lage. Insofern bleibt eine Unsicherheit, ob die aktuell erzielten Gewerbesteuererträge auch zukünftig wie geplant realisiert werden können.

### **Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**

Diese Ertragsposition leistet mit rund 4,1 Mio. Euro den größten Anteil zur Ergebnisverbesserung. Davon entfällt der größte Anteil auf die Einkommensteuer. Die Stadt hat für 2017 und 2018 die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass weitestgehend übernommen. Seit 2010 steigt die Einkommenssteuer in Fröndenberg/Ruhr kontinuierlich. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden.

### **Schlüsselzuweisungen**

Der Ansatz 2018 von 7,7 Mio. Euro wird überschritten. Nach dem in Kraft getretenen GFG 2018 erhält die Stadt rund 7,9 Mio. Euro. Bei der mittelfristigen Ergebnisplanung bleibt die Stadt für 2019 unter den Orientierungsdaten. Dies gilt durchschnittlich auch für die mittelfristige Planung. Generell plant die Stadt an dieser Stelle auf der Grundlage des Arbeitskreises Juli 2017, weil zum Zeitpunkt der Planung die Orientierungsdaten noch nicht vorlagen. Ein zusätzliches oder auch allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht daher nicht.

### **Sonstige ordentliche Erträge**

Der Jahresabschluss 2016 wurde durch Sondereffekte deutlich beeinflusst. Diese sind vielfach nicht planbar, besonders die Höhe nicht. Sie sind daher im Haushaltsplan 2017 weitestgehend nicht veranschlagt. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht. Eventuell werden höhere Erträge erzielt als geplant.

### **Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**

Die Aufwendungen entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Entgegen der Planung vieler anderer Kommunen plant die Stadt Fröndenberg/Ruhr im Bereich des Fonds Deutscher Einheit über das Jahr 2019 hinaus weiterhin mit dieser Zahllast unter Berücksichtigung einer Steigerung von jährlich 1,6 Prozent. Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen zum 31. Dezember 2019. Eine Nachfolgeregelung ist nicht in Sicht. Dementsprechend hat das Land in den aktuellen Orientierungsdaten den Kommunen an

die Hand gegeben, die Erhöhungszahlen auf null zu setzen. Die Ansätze sind ohne allgemeines oder zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

## Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 1,7 Prozent an. Planungsbasis sind die Daten zu allen Beamten und Beschäftigten. Die Stadt berücksichtigt hierbei Beförderungen, Stufenaufstiege und orientiert sich an dem vorliegenden Personalentwicklungskonzept. Auf die so ermittelte Basis der Personalaufwendungen schlägt die Stadt Fröndenberg/Ruhr für die Jahre 2017 und 2018 Steigerungsraten von über 3,0 Prozent auf. In der mittelfristigen Planung ab 2019 beruft sich Fröndenberg/Ruhr dann auf die Steigerungsraten der Orientierungsdaten von jährlich 1,0 Prozent.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Die Steigerungsraten sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr plant keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich. Allerdings soll weiterhin eine Wiederbesetzungssperre von Stellen nach Ablauf der Altersteilzeit bestehen. Sofern die Besoldungs- und Tarifsteigerungen im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung die Orientierungsdaten übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als derzeit geplant ausfallen. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten.

Bei den Personalaufwendungen in der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht die gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliche Risiko., Die zukünftigen Tarif- und Besoldungssteigerungen können höher ausfallen, als in den Planwerten der Stadt berücksichtigt.

## Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Nach den Jahresabschlüssen bewegte sich das Gesamtvolumen zwischen 6,6 Mio. Euro in 2011 und 9,0 Mio. Euro in 2016. Im Durchschnitt waren es 7,3 Mio. Euro. Das Jahr 2016 ist dabei geprägt durch die Bildung einer einmaligen Instandhaltungsrückstellung in Höhe von rund 1,2 Mio. Euro im Rahmen der baulichen Unterhaltung der Gesamtschule. Dies wurde als Sondereffekt im Rahmen der Berechnung des strukturellen Ergebnisses berücksichtigt. Ab 2017 sinken die Plandaten kontinuierlich von 8,9 Mio. Euro auf dann 7,4 Mio. Euro in 2021. Sie liegen damit wieder um den Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2016. Daraus ermittelt sich eine Reduzierung der Aufwendungen von jährlich 0,9 Prozent und liegt somit unter den Orientierungsdaten. Diese weisen für 2018 bis 2021 unter Einbeziehung von Konsolidierungsaktivitäten einen Zielwert von + 1,0 Prozent jährlich aus. Gründe für das sinkende Aufwandsniveau im Planungszeitraum sollen Energiesparmaßnahmen und günstigere Bezugspreise sein. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Aufwendungen für Sach- und Leistungen von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen.

## Allgemeine Umlagen - allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Stadt Fröndenberg/Ruhr im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Fröndenberg/Ruhr im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Für das erste Jahr der Haushaltsplanung 2018 kalkuliert Fröndenberg/Ruhr eine Kreisumlage, die die oben genannten beeinflussenden Parameter berücksichtigt. Die Plan-Ist-Abweichungen sind entsprechend gering. In der mittelfristigen Ergebnisplanung berücksichtigt die Stadt Fröndenberg/Ruhr die Zahllastentwicklung des Kreises. Für 2017 musste die Stadt 11,5 Mio. Euro für die allgemeine Kreisumlage zahlen. Die Stadt hat im Haushalt 2018 mit einer Reduzierung der Kreisumlage von rund 1,0 Prozent und damit 11,4 Mio. Euro geplant, angelehnt an dem reduzierten Umlagesatz des Kreises Unna. Ab 2019 werden jährlich Steigerungen von bis zu 4,9 Prozent geplant, auf dann 12,8 Mio. Euro für 2021. Von 2019 bis 2021 beträgt der Anstieg 10,8 Prozent. Der Kreis Unna kalkuliert bis einschließlich 2021 mit einem Gesamtanstieg von 12,2 Prozent. Dieser liegt über dem Plananstieg der Stadt. Damit besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für den städtischen Haushalt. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil der Stadt Fröndenberg/Ruhr an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Unna unterstellt.

## Haushaltsplanung gesamt

### Vergleich geplantes und tatsächliches Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
geplantes Jahresergebnis	-5.317	-2.948	-3.255	-2.586	-2.370	-2.055	-2.264
tatsächliches Jahresergebnis	-3.875	-2.554	-2.038	-1.747	-1.031	-1.372	-129
<b>Abweichung</b>	<b>+1.442</b>	<b>+394</b>	<b>+1.217</b>	<b>+839</b>	<b>+1.339</b>	<b>+683</b>	<b>+2.135</b>

Der Haushalt ist vorsichtig geplant. Ein Blick in die Planung und die Ergebnisse vergangener Jahre bestätigt diese Einschätzung: Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 liegt die Stadt Fröndenberg/Ruhr bei den Jahresergebnissen durchschnittlich rund 1,1 Mio. Euro besser als sie im jeweiligen Haushaltsjahr geplant hat.

### → Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Fröndenberg/Ruhr enthält allgemeine und zusätzliche Risiken. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko hinsichtlich der Ansätze im Bereich der Personal- sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen im mittelfristigen Planungszeitraum. Des Weiteren ergibt sich ein weiteres zusätzliches Risiko im Rahmen der Planung der Kreisumlage. Dazu kommen die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken im Rahmen der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge, sowie der Einkommenssteuer. Allerdings konnten von 2010 bis 2016 durchgängig die bestehenden Chancen die möglichen Risiken überwiegen.

## Eigenkapital

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

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	48.942	46.437	44.375	41.179	39.953	38.586	38.290
Eigenkapital 2	71.388	68.896	66.209	63.340	61.446	59.466	58.741
Bilanzsumme	103.088	102.962	97.750	96.357	95.465	95.071	95.482
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	47,5	45,1	45,4	42,7	41,9	40,6	40,1
Eigenkapitalquote 2	69,2	66,9	67,7	65,7	64,4	62,5	61,5

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

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

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

Die durchgängig negativen Jahresergebnisse bis einschließlich 2016 führen zu einem Rückgang des Eigenkapitals von rund 10,7 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 sinkt dabei um 7,4 Prozentpunkte. Eine Ausgleichsrücklage bestand letztmalig 2010, wurde aber aufgrund des erheblichen Defizits in diesem Jahr restlos aufgezehrt. Durch den Haushaltsausgleich 2017 kann der Eigenkapitalverzehr erstmalig wieder gestoppt werden. Unter Berücksichtigung der Haushaltsplanung 2017 und 2018 geht die Stadt von einem zukünftigen Eigenkapitalaufbau aus. Die Ausgleichsrücklage soll bis 2021 rund 1,8 Mio. Euro betragen. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr ist daher auf den stetigen Haushaltsausgleich ab 2017 dringend angewiesen, um wieder Eigenkapital aufzubauen und Handlungsspielräume zu schaffen.

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 haben sich die Sonderposten um rund 2,0 Mio. Euro reduziert, sodass das Eigenkapital 2 eine Reduzierung von insgesamt 12,6 Mio. Euro verzeichnen muss. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat in den Jahren 2010 bis 2016 ihre Investitionsmaßnahmen vollständig über Zuwendungen und Beiträge finanziert. Investitionskredite mussten daher nicht aufgenommen werden. Zudem galten die entsprechenden Restriktionen für Haushaltssicherungskommunen (vgl. Kapitel Schulden). Dabei ist das Investitionsvolumen als niedrig einzustufen. Die finanzierten Investitionen reichen nicht aus, um die Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens aufzufangen. Im Eckjahresvergleich reduziert sich das gesamte Anlagevermögen um rund 9,9 Mio. Euro.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapi- talquote 1	40,1	-8,0	66,5	34,4	26,1	35,3	41,9	50
Eigenkapi- talquote 2	61,5	18,4	90,7	67,2	60,1	70,7	77,3	50

Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Fröndenberg/Ruhr ist trotz des stetigen Eigenkapitalverzehrs in den letzten Jahren als überdurchschnittlich zu bezeichnen. In allen Vergleichsjahren hat die Stadt mehr Eigenkapital als 50 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich. Relativierend muss man allerdings darlegen, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr die niedrigste Bilanzsumme je Einwohner vorweist.

### Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.659	4.659	12.896	7.815	6.895	7.521	8.423	50

Die niedrige Bilanzsumme ist damit zu erklären, dass die Stadt einige Aufgabengebiete ausgegliedert hat. Insbesondere ist an dieser Stelle der Abwasserbeseitigungsbereich zu nennen, der in vergleichbaren kommunalen Strukturen ca. 20 Prozent des bestehenden Anlagevermögens stellt. Des Weiteren ist anzumerken, dass Fröndenberg/Ruhr aufgrund der Haushaltssicherung in den letzten sieben Jahren nur geringfügig investiert hat und kaum neues Anlagevermögen geschaffen hat. Die Bilanzwerte des Straßenvermögens liegen rund 1.150 Euro unter dem Mittelwert. Die Bilanzsumme nimmt im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 um rund 7,6 Mio. Euro ab.

Ein weiteres relativierendes Indiz ergibt sich aus dem Eigenkapital 1 je Einwohner. Auch an dieser Stelle positioniert sich die Stadt Fröndenberg/Ruhr im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

### Eigenkapital 1 je Einwohner in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.868	-784	7.651	2.758	1.908	2.610	3.172	50

Ein noch differenziertes Bild ergibt sich in diesem Zusammenhang unter zusätzlicher Berücksichtigung der Eigenkapitalquote 2. Diese ist in allen Vergleichsjahren unterdurchschnittlich. Die Verschiebung in der Positionierung ergibt sich aus dem vergleichsweise niedrigen Bestand an Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im aktuellen interkommunalen Vergleich verfügen nur zehn Kommunen über weniger Sonderposten aus Zuwendungen und nur sechs über weniger Beiträge als die Stadt Fröndenberg/Ruhr. Der niedrige Bestand an Sonderposten aus Beiträgen lässt sich damit erklären, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr, bis auf einige Ausnahmen, mit Erschließungsträgern arbeitet und selber keine bzw. nur sehr wenige Beiträge erhebt. Nähere Informationen dazu enthalten die Ausführungen zu den Beiträgen.

Ein noch eindeutigeres Bild zur Eigenkapitalausstattung ergibt sich bei der Betrachtung der Gesamteigenkapitalquoten.

#### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigen- kapitalquote 1	26,6	8,2	60,4	34,7	24,7	33,2	45,9	16
Gesamteigen- kapitalquote 2	45,8	26,8	90,7	69,5	63,6	72,2	76,3	16

Die Gesamteigenkapitalquoten des Konzerns Stadt Fröndenberg/Ruhr sind allesamt unterdurchschnittlich. 50 Prozent der Vergleichskommunen verfügen im Berichtszeitraum über mehr Konzerneigenkapital als die Stadt Fröndenberg/Ruhr.

Für das Jahr 2017 kann im städtischen Haushalt erstmals der Haushaltsausgleich erzielt werden. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr plant darüber hinaus bis 2021 mit positiven Jahresergebnissen von insgesamt rund 1,7 Mio. Euro. Auf Konzernebene kann die Stadt bereits seit 2014 positive Ergebnisse verzeichnen. Damit wird sich das Eigenkapital der Stadt voraussichtlich bis 2021 um rund 1,8 Mio. Euro steigern, bei ebenfalls steigenden Kreditverbindlichkeiten. Laut Planung sollen bis 2021 rund fünf Mio. Euro Verbindlichkeiten aufgenommen werden.

#### → Feststellung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfügt aufgrund der Defizite der letzten Jahre über eine eingeschränkte Eigenkapitalausstattung. Aufgrund der Haushaltsplanung ist perspektivisch davon auszugehen, dass sich die Eigenkapitalausstattung verbessert.

## Schulden

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

#### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.302	4.517	3.749	3.393	3.116	2.823	3.100
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.500	6.000	4.000	5.000	6.000	6.000	7.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	793	466	583	772	701	714	805
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	48	94	245	269	117	52	112

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.918	3.978	3.685	3.365	3.380	3.149	2.715
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	1.012	1.288	2.024	2.600
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>14.561</b>	<b>15.055</b>	<b>12.262</b>	<b>13.811</b>	<b>14.603</b>	<b>14.761</b>	<b>16.332</b>
Rückstellungen	14.907	16.636	16.786	16.555	16.713	18.127	17.562
Sonderposten für den Gebühren- ausgleich	37	84	121	229	255	211	268
<b>Schulden gesamt</b>	<b>29.505</b>	<b>31.775</b>	<b>29.168</b>	<b>30.595</b>	<b>31.571</b>	<b>33.099</b>	<b>34.162</b>
<b>Schulden je Einwohner in Euro</b>	<b>1.346</b>	<b>1.527</b>	<b>1.409</b>	<b>1.478</b>	<b>1.526</b>	<b>1.579</b>	<b>1.667</b>
<b>davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro</b>	<b>664</b>	<b>724</b>	<b>592</b>	<b>667</b>	<b>706</b>	<b>704</b>	<b>797</b>

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Verbindlichkeiten aus Krediten und die Höhe der gebildeten Rückstellungen. Die Verbindlichkeiten nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2016 zu, ebenso die Rückstellungen und damit auch die Schulden insgesamt.

Dabei kam es zu einem kontinuierlichen Abbau der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, welche zum 31. Dezember 2016 nur noch rund 3,1 Mio. Euro betragen. Die bestehenden Liquiditätskredite verhalten sich nahezu konstant, steigen jedoch im Eckjahresvergleich um rund 1,5 Mio. Euro. In 2017 konnten erfreulicherweise die bestehenden Liquiditätskredite vollständig getilgt werden. Einen Anstieg verzeichnen ebenfalls die Bilanzpositionen der sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen. Letztere beinhalten überwiegend den Abschlag auf den Gewinn des Abwasserbetriebes, sowie die erhaltenen Anzahlungen auf Sonderposten. Nach der Fertigstellung erfolgt eine Umbuchung der Anzahlungen (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dies würde zu einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2 führen.

Die Haushaltsplanung für das Jahr 2018 sieht weitere Kreditaufnahmen vor. Für 2018 sind Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit in einer Höhe von 3,3 Mio. Euro vorgesehen. Darin enthalten sind rund 1,75 Mio. Euro erwartete Zahlungseingänge aus der Investitions-, Bildungs-, Sport- und Feuerschutzpauschale des Landes sowie weitere rund 1,1 Mio. Euro zweckgebundene Investitionszuwendungen vom Land.

Investive Auszahlungen sind dagegen in einer Höhe von 4,6 Mio. Euro eingeplant. Im Vergleich zu den Vorjahren bis 2016 stellt dies eine deutliche Erhöhung des Investitionsvolumens der Stadt Fröndenberg/Ruhr um über 2,0 Mio. Euro dar. Ursächlich hierfür sind die Baumaßnahmen an der Gesamtschule mit 1,3 Mio. Euro, der barrierefreie Zugang zu den Rathäusern I und II mit 300.000 Euro, sowie Erschließungskosten für das Gewerbegebiet „Schürenfeld“ mit 420.000 Euro. Neben diesen Investitionen sind 415.000 Euro für den Erwerb von Fahrzeugen für die Feuerwehr und weitere 500.000 Euro für diverse Ausstattungen überwiegend in Schulen, bei der Feuerwehr und der Verwaltung vorgesehen.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
797	55	5.713	1.426	693	1.165	1.980	50

Die Verbindlichkeiten der Stadt Fröndenberg/Ruhr sind gemessen am Mittelwert der Vergleichskommunen deutlich unterdurchschnittlich. Dies gilt auch für alle anderen Jahre des Betrachtungszeitraumes. Dabei entfallen jährlich rund 39,0 Prozent auf Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Die in den Haushaltsplänen 2017 und 2018 prognostizierten Entwicklungen der Verbindlichkeiten aus Krediten werden bei konstanten Einwohnerzahlen voraussichtlich weiterhin unterdurchschnittlich sein.

Ein anderes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.781	55	5.190	1.418	396	1.252	1.966	16

Auf Ebene des Gesamtabschlusses steigen die Verbindlichkeiten um 1.984 Euro je Einwohner an. Dies liegt vorrangig am Anstieg der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Die verselbstständigten Aufgabenbereiche Stadtwerke Fröndenberg GmbH und der Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr halten dabei rund 92 Prozent der bestehenden Investitionskredite. Diese belaufen sich im Konzernabschluss auf rund 45,1 Mio. Euro.

#### → Feststellung

Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sind im Vergleich zu den anderen Kommunen in 2016 auffällig niedrig. Hoch sind allerdings die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten, welche jedoch in 2017 vollständig abgelöst werden konnten. Die Positionierung im Gesamtabschluss zeigt, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr einen Großteil ihrer Verbindlichkeiten in den verselbstständigten Aufgabenbereichen hat.

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. Über 86,0 Prozent der Rückstellungen machen in Fröndenberg/Ruhr die Pensionsrückstellungen aus. Nähere Informationen sind dem Kapitel Pensionsrückstellungen zu entnehmen. Die verbleibenden Rückstellungen verteilen sich dabei gleichmäßig auf Rückstellungen für Instandhaltungen und sonstige Rückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Stadt Fröndenberg/Ruhr im interkommunalen Vergleich:

### Schulden je Einwohner in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.667	745	6.811	2.282	1.451	1.990	2.936	50

Auch unter Berücksichtigung der Rückstellungen sowie den Sonderposten aus dem Gebührenaussgleich positionieren sich die Schulden je Einwohner analog zu den Verbindlichkeiten je Einwohner unterdurchschnittlich. Dies ist interessant, besonders unter dem Aspekt, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr im interkommunalen Vergleich erheblich höhere Pensionsrückstellungen bilanziert als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

**Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016**

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.777	745	5.962	2.215	1.175	2.042	2.970	16

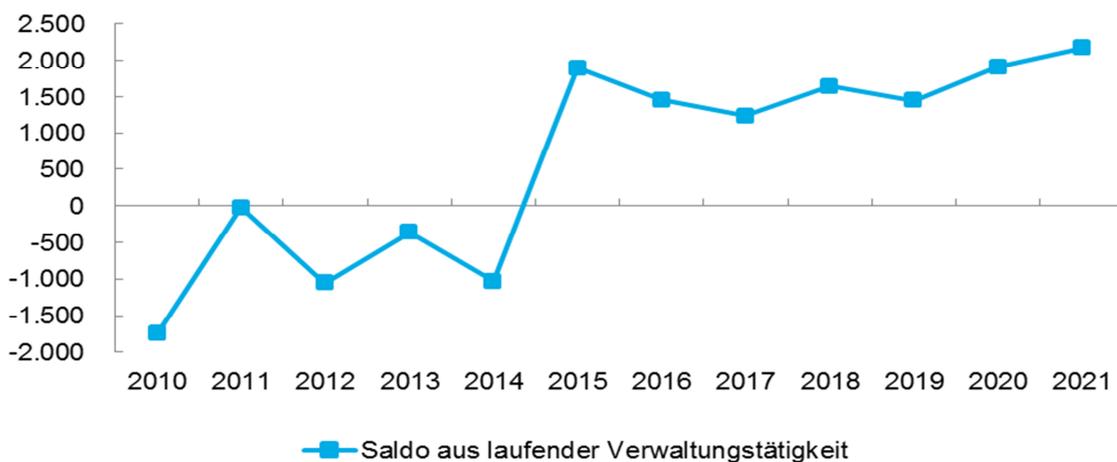
Da die Stadt Fröndenberg/Ruhr einen Gesamtabschluss aufzustellen hat, kommt es unter Berücksichtigung des verselbstständigten Aufgabenbereiches zu einer Gesamtverschuldung von 3.777 Euro je Einwohner. Damit ergibt sich analog zu den Gesamtverbindlichkeiten eine Positionierung über dem 3. Quartil. 75 Prozent der Vergleichskommunen können somit weniger Gesamtschulden je Einwohner verzeichnen als die Stadt Fröndenberg/Ruhr.

→ **Feststellung**

Die Feststellung der Schuldensituation folgt der Feststellung zu den Verbindlichkeiten: Der Kernhaushalt hat eine niedrigere Verschuldung als 50 Prozent der Vergleichskommunen zu diesem Zeitpunkt. Im Gesamtabschluss zeigt sich allerdings eine überdurchschnittliche Verschuldung.

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

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



Istwerte bis 2016, Planjahre ab 2017

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

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016**

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71,1	-586,3	461,4	74,4	-0,2	98,7	153,2	50

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit unterliegt in Fröndenberg/Ruhr erheblichen Schwankungen. Unter Berücksichtigung der Salden aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit ergibt sich jedoch für alle Jahre, abgesehen vom Jahr 2012, eine Verbesserung des Finanzmittelbestandes.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfügt in den Jahren 2015 und 2016 über einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Somit ist sie in beiden Jahren dazu in der Lage, ihre Finanzmittel aus eigener Kraft bereitzustellen. Aufgrund der vielfach unzureichenden Selbstfinanzierungskraft hat die Stadt in den letzten Jahren nur im Rahmen ihrer Möglichkeiten investiert. Daher ist der Saldo aus Investitionstätigkeit in vier von sieben Jahren positiv. Dies bedeutet, dass die Kommune mehr Einzahlungen für Investitionen generiert hat, als Sie im gleichen Jahr ausgegeben hat. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr musste daher zur Finanzierung der Investitionen keine weiteren Kredite aufnehmen. Die bestehenden Restriktionen für Haushaltssicherungskommunen spielten ebenfalls eine Rolle.

Aufgrund der schlechten Liquiditätslage der Stadt in 2010 mussten erstmals seit Einführung des NKF Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden. Dabei wurden in 2010 unterjährig Liquiditätskredite aufgenommen und teilweise wieder abgelöst. Letztendlich wurde ein Bestand von 5,5 Mio. Euro bis Ende 2010 aufgebaut. Bis einschließlich 2016 blieben die übrigen Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung jedoch bestehen, maßgeblich aufgrund der durchweg negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dabei kann die Stadt in den Jahren 2011, 2012 und 2015 Schuldenabbau betreiben. In allen anderen Jahren übertrifft die Aufnahme von Liquiditätskredite die Tilgungsleistungen. Durch die vollständige Tilgung der Liquiditätskredite in 2017 konnte die Stadt ihre Verbindlichkeiten auf ein neues Minimum reduzieren. Ab 2019 will die Stadt mit einem negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit weiter die Verschuldung verringern. Für 2018 plant die Stadt kurzfristig mit einem Anstieg der Investitionskredite von rund 2,8 Mio. Euro.

**Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016**

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
421	-264,4	1.079,2	164,5	82,3	129,5	177,8	16

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner kann im Betrachtungszeitraum bessere Ergebnisse erzielen als im Kernhaushalt. Der Konzern kann in allen Jahren überdurchschnittliche Ergebnisse erwirtschaften. Dies lässt den Schluss zu, dass die Selbstfinanzierungskraft der verselbstständigten Aufgabenbereiche erheblich besser ist als die der Konzernmutter Stadt Fröndenberg/Ruhr und sich somit positiv auf den Konzern auswirkt.

→ **Feststellung**

Die Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Fröndenberg/Ruhr sind unterdurchschnittlich. Im Hinblick auf die geplante Selbstfinanzierungskraft der Stadt ist auch perspektivisch mit einem Abbau der restlichen Verbindlichkeiten zu rechnen. Auf Konzernebene steigt die Verschuldung erheblich an, trotz überdurchschnittlicher Selbstfinanzierungskraft der Konzern-töchter.

**Vermögen**

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

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

**Straßen/Wirtschaftswege und Gebäude**

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

**Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016**

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Frönden- berg/Ruhr	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2016 (Anla- genbuchhaltung)
Straßen	50	14	72,0	11.731.581

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat bei ihren Straßen vergleichsweise lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch mit vergleichsweise niedrigem jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings maximieren längere Gesamtnutzungsdauern vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Für die Analyse des Straßenvermögens verwenden wir zusätzlich zur Anlagenbuchhaltung die Daten aus dem Straßenprogramm. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat den Zustand aller Straßen und Wirtschaftswege regelmäßig in Eigenregie erfasst. Eine Inventur wurde letztmalig 2016 durchgeführt. Hieraus ergibt sich, dass sich das Straßenvermögen der Stadt Fröndenberg/Ruhr in 2016 zu 86 Prozent in einem vergleichsweise guten bis befriedigendem Zustand befand. Die im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes erfolgten Reduzierungen der Aufwendungen für

die Unterhaltung der Straßen, Wege und Plätze hat dabei zu einem vergleichsweise niedrigen Unterhaltungsaufwand geführt. Dies lässt eine Verschlechterung des Zustandes der Straßen möglich erscheinen. Die durchschnittliche Investitionsquote der letzten fünf Jahre liegt mit 27 Prozent ebenfalls deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Dafür spricht auch der Rückgang der Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen im Berichtszeitraum von rund 4,3 Mio. Euro. Nähere Informationen sind dem Teilbericht Verkehrsflächen zu entnehmen.

Des Weiteren muss die Stadt rund 690.000 Quadratmeter Wirtschaftswegenetz unterhalten. Davon sind 150.000 Quadratmeter befestigte Wirtschaftswege. Sie machen rund 18 Prozent der gesamten Verkehrsflächen aus. Die letzte Inventur des Jahres 2016 ergab dabei, dass sich das gesamte Wirtschaftswegenetz in einem mangelhaften Zustand befindet. Investitionen werden in diesem Bereich nicht getätigt. Die Befahrbarkeit der Wirtschaftswege wird allein durch Unterhaltungsaufwendungen sichergestellt. Nähere Details zu dieser Thematik enthält der Berichtsteil Beiträge.

Die aktuellen Haushaltspläne der Stadt sehen im Bereich Straßenbau/-neubau bis 2021 allerdings größere Investitionen vor. Dafür stehen zum Beispiel die straßenbaulichen Maßnahmen im Rahmen der Erschließung des Gewerbegebietes Schürenfeld. Des Weiteren plant die Stadt ein erhebliches Investitionsvolumen im Bereich der Innenstadtentwicklung.

→ **Feststellung**

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt erheblich über dem Richtwert von 50 Prozent. Aufgrund des noch insgesamt befriedigenden Zustandes des Straßennetzes sieht die gpaNRW an dieser Stelle vorerst keine großen Investitionsstaus.

**Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016**

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Fröndenberg/Ruhr	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2016 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	60	18	70,0	387.810
Schulgebäude massiv	80	23	71,3	7.192.265
Hallen massiv	50	8	84,0	905.483
Verwaltungsgebäude massiv	80	14	82,5	774.901
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	22	63,3	1.331.547
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	13	67,5	282.974

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat bei den verschiedenen Gebäudearten sehr unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Im Bereich der Schul- und Verwaltungsgebäude hat die Stadt mit den nach der NKF-Rahmentabelle maximal möglichen Gesamtnutzungsdauern gearbeitet. Wogegen sie im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser und Hallen sich für Nutzungszeiträume im mittleren Bereich entschieden hat. So verteilen sich die Abschreibungslasten ganz unterschiedlich. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauern bei einigen Ge-

bäudeteilen nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich nach der Restnutzungsdauer und dem Anlagenabnutzungsgrad ein Handlungsbedarf bei allen Gebäudegruppen, außer bei den Bürgerhäusern. In den Jahren 2010 bis 2016 hat insbesondere im Bereich der Schulen ein kontinuierlicher Werteverzehr stattgefunden, da kaum Investitionstätigkeit stattgefunden hat.

Allerdings hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr insbesondere im Bereich Schule den Bedarf erkannt und wird ab 2018 entsprechende Maßnahmen tätigen. Da sind insbesondere die Baumaßnahmen im Bereich der Gesamtschule zu nennen, die bis einschließlich 2021 rund 4,5 Mio. Euro betragen sollen. Dazu kommen noch Baumaßnahmen im Grundschulbereich mit rund 360.000 Euro. Zudem hat die Stadt weitere größere Baumaßnahmen im Bereich der Zugänge an den Rathäusern für rund 300.000 Euro geplant.

Für die Gebäude der Kindergärten und Hallen hat die Stadt trotz fortgeschrittener Nutzungsdauern keine investiven Bau- oder Sanierungsmaßnahmen vorgesehen. Somit entsteht mit Fortschreiten der Nutzungsdauern das mögliche Risiko eines kurzfristigen Investitionsstaus. Im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser sind wiederum Hochbaumaßnahmen geplant.

→ **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr wirkt der Überalterung bei einigen Gebäuden entgegen. Es verbleibt jedoch Handlungsbedarf bei den Hallen und Kindergärten. Die aus bilanzieller Sicht überalterten Gebäudeteile sollten daher durch die Stadt kurzfristig auf mögliche Investitionsstaus überprüft werden.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr weist im Stellungnahmeverfahren darauf hin, dass aufgrund des tatsächlichen Gebäudezustands keine Investitionsstaus vorliegen.

Insgesamt weist die Stadt Fröndenberg/Ruhr im Hinblick auf das Alter eine bereits stark fortgeschrittene Vermögensstruktur aus. Die Reduzierung des Anlagevermögens in Verbindung mit der fortgeschrittenen Altersstruktur ist dabei ein Indiz für zukünftig notwendige Investitionsmaßnahmen. Im Hinblick auf die unterdurchschnittliche Verschuldung des Kernhaushaltes und in Bezug auf die bestehende Eigenkapitalausstattung sieht die gpaNRW an dieser Stelle jedoch keine hochgradigen Risiken.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

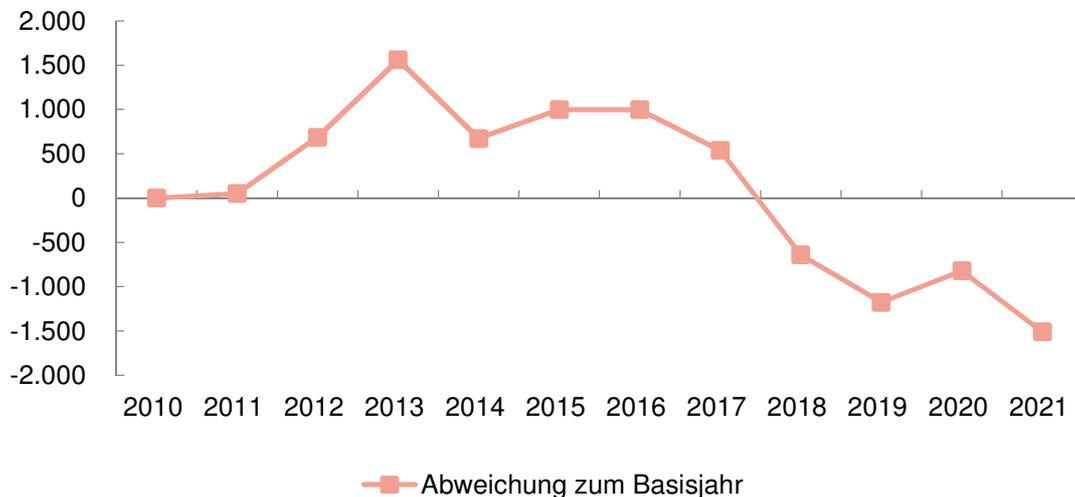
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Fröndenberg/Ruhr mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Istwerte bis 2016, Planwerte ab 2017

Ausgehend vom Basisjahr 2010 zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bis 2020 einen schwankenden und im Eckjahresvergleich negativen Steuerungstrend. Dabei beeinflussen folgende Faktoren den Verlauf:

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen schwanken ausgehend vom Basisjahr 2010 bis 2016 zwischen 5,9 Mio. und 7,4 Mio. Euro. Tarifanpassungen konnte die Stadt durch das aufgesetzte Personalkostenentwicklungskonzept teilweise kompensieren. Insbesondere die Versorgungsaufwendungen im Berichtszeitraum führen zu den starken Schwankungen im Steuerungstrend. Im Eckjahresvergleich konnten die Personal- und Versorgungsaufwendungen jedoch auf einem konstanten Niveau gehalten werden, was als ein wichtiger Meilenstein zum Erreichen des Haushaltsausgleichs in 2017 gesehen werden kann. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat bei der mittelfristigen Planung die Personalaufwendungen auf der Grundlage der Orientierungsdaten mit einem Prozent berücksichtigt. Bei möglichen Tarifanpassungen könnten die Zielwerte daher gefährdet werden. An dieser Stelle ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Orientierungsdaten lediglich um Zielwerte handelt, welche nur unter Anwendung von entsprechenden Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind.

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen können ausgehend vom Basisjahr 2010 in 2011 um rund 300.000 Euro gesenkt werden. Begründet ist dies in den unterschiedlichsten Aufwandsreduzierungen im Rahmen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes. Danach steigen die Aufwendungen kontinuierlich an. Preissteigerungen und die notwendige Bildung von Instandhaltungsrückstellungen sind dabei ausschlaggebend für den negativen Verlauf des Steuerungstrends. Ab 2017 plant die Stadt dann erstmalig wieder mit erheblichen Reduzierungen, welche im Wesentlichen auf Energiesparmaßnahmen zurückzuführen sind. Allerdings reichen diese geplanten Einsparungen nicht aus um den negativen Trend bis 2021 zu stoppen.

Die Stadt konnte eine Steigerung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte aufgrund von Anpassungen im Gebührenbereich und bei den Nutzungsentgelten erzielen. Die daraus erzielten Erträge konnten sich in Bezug auf das Basisjahr 2010 um rund 430.000 Euro steigern.

Die Erträge durch Steuern und ähnliche Abgaben konnten im Berichtszeitraum durch entsprechende Hebesatzanpassungen (2016 und 2017) im Bereich der Grundsteuern gesteigert werden. Die Stadt wird auch hierdurch in 2017 ein Grundsteuereinkommen von 4,6 Mio. Euro erzielen. Damit ergibt sich eine Steigerung ab 2010 in Höhe von 1,9 Mio. Euro. Die Hebesatzanpassungen in 2016 können dagegen keine positiven Steuerungseffekte mehr erzielen. Die daraus realisierten Mehrerträge konnten die steigenden Aufwendungen nicht kompensieren.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat in erster Linie die Entwicklung der Soziallasten und damit einhergehend ebenfalls die zusätzlichen schwer planbaren Ansätze für Rechtskreiswechsler (ändernde Anspruchsgrundlagen für Sozialleistungsbezieher) als Risiken für sich erkannt. Zudem sieht die Stadt Fröndenberg/Ruhr ein Risiko bei der weiteren Entwicklung der Personal- und

Versorgungsaufwendungen. Auf der Ertragsseite verbleiben Risiken bei der Entwicklung der Gemeindeanteile an den Verbundsteuern und der Gewerbesteuer. Die Stadt hat darauf bereits im Haushalt 2016 reagiert und daher zur Kompensation von deutlich verringerten Schlüsselzuweisungen die Hebesätze nach oben angepasst.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr kann in 2017 erstmals seit 2010 ein positives Jahresergebnis erzielen. Mit dem erzielten Haushaltsausgleich geht auch das Ende des Haushaltssicherungskonzeptes einher. Aktuell profitiert auch Fröndenberg/Ruhr von der guten konjunkturellen Entwicklung, aber auch Sondereffekte haben dies begünstigt. Trotzdem plant die Stadt auch über das Jahr 2017 hinaus, den angestrebten Haushaltsausgleich zu erreichen. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Fröndenberg/Ruhr von Jahresüberschüssen aus und damit erstmalig seit 2010 von einem Eigenkapitalaufbau. Im Falle eines Konjunkturunbruchs oder anderer Risiken hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr wenige Spielräume den Haushaltsausgleich sicherzustellen. Zum jetzigen Zeitpunkt besteht keine Ausgleichsrücklage oder andere nennenswerte Handlungsoption, um den Haushaltsausgleich nachhaltig zu sichern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte sich mit möglichen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen systematisch befassen. Dazu ist es sinnvoll, auch in der Zeit nach dem Haushaltssicherungskonzept, Maßnahmen vorzubereiten, die den Haushalt krisenfester gestalten und den angestrebten Haushaltsausgleich zusätzlich absichern.

## → 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>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Beiträge nach dem BauGB erhebt die Stadt auf Basis ihrer Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Fassung vom 08. Juni 1988. § 4 der Satzung berücksichtigt die Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand, der auf die Anwohner übertragen wird.

§§ 10 und 11 der Satzung ermöglichen der Stadt mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. Seit Jahren erhebt die Stadt jedoch selbst kaum noch Erschließungsbeiträge, da neu erschlossene Baugebiete direkt über einen Erschließungsträger abgerechnet werden. Die erschlossenen Anlagen werden nach Fertigstellung dann vollständig an die Stadt übertragen.

### Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Fröndenberg/Ruhr in der Fassung vom 07. Dezember 1983. Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 wurde der

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

Stadt empfohlen, die vorliegende Satzung an das Muster des Städte- und Gemeindebundes anzupassen. Darüber hinaus sprach die gpaNRW die Empfehlung aus, die Beitragssätze anzuhoben und die Beitragserhebung für Wirtschaftswege mit in die Satzung aufzunehmen.

### Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Fröndenberg/Ruhr
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40
Wirtschaftswege	50-80	./.

\* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

#### → Feststellung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat weiterhin lediglich die Mindestsätze der Beitragsanteile festgelegt. Für Wirtschaftswege werden derzeit immer noch keine Beiträge erhoben. Mögliche Konsolidierungspotenziale sind daher an dieser Stelle nicht ausgeschöpft. Den Empfehlungen der letzten Prüfrunde wurde bisher nicht nachgekommen.

Bei den Fahrbahnen hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr teilweise die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet. Im Bereich der Radwege einschließlich Sicherheitsstreifen und der Parkstreifen unterschreitet die Stadt allerdings das Satzungsmuster. Des Weiteren berücksichtigt die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen keine unselbstständigen Grünflächen, wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehen. Je nach örtlicher Situation können sich hieraus weitere Konsolidierungspotenziale ergeben.

Die befestigten Wirtschaftswege machen rund 18,1 Prozent der Verkehrsflächen der Stadt Fröndenberg/Ruhr aus. Für Investitionen an Wirtschaftswegen sollten KAG-Beiträge erhoben werden. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Stadt für Wirtschaftswege allerdings nicht festgelegt. Die Stadt führte bisher nur die notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen durch. Im Hinblick auf den bestehenden Zustand der Wirtschaftswege sehen wir bei diesen zukünftig erheblichen Reinvestitionsbedarf. Die Stadt sollte daher über zukünftige Beitragserhebungen oder andere Möglichkeiten im Rahmen von beispielsweise Wirtschaftswegeverbänden nachdenken.

#### → Empfehlung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze deutlich erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden. Außerdem sollte die Satzung um die Beitragserhebung für unselbstständige Grünflächen und Wirtschaftswege ergänzt werden.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat an dieser Stelle den Handlungsbedarf erkannt und hat bereits eine Überarbeitung der KAG-Satzung seitens der Bauverwaltung durchführen lassen. Der Verwaltungsentwurf, der sich an der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes orientiert,

befindet sich derzeit in einer vorgelagerten politischen Diskussion. Die Beitragsanteile orientieren sich dabei an den mittleren Bereichen der Mustersatzung.

## Gebühren

Unsere Nachbetrachtung beschränkt sich auf die kostenrechnende Einrichtungen (Gebührenhaushalte) Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen.

## Kalkulatorische Zinsen

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr legt bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen bisher unterschiedliche kalkulatorische Zinssätze fest. Für den Abwasserbetrieb gilt seit Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwert ein kalkulatorischer Zinssatz von fünf Prozent. Für den Bereich Bestattungswesen hat die Stadt bis 2017 einen kalkulatorischen Zins von 6,5 Prozent für die Berechnung veranschlagt. Ab 2018 wurde dieser auf fünf Prozent gesenkt. Im Bereich der Straßenreinigung ist aufgrund fehlenden Anlagevermögens eine kalkulatorische Verzinsung nicht erforderlich. Nach geltender OVG-Rechtsprechung ist für das Kalkulationsjahr 2018 ein Durchschnittzinssatz von 5,87 Prozent zuzüglich eines Zinsaufschlages von bis zu 0,5 Prozentpunkten zulässig.

### → **Feststellung**

Der seit 2018 festgelegte kalkulatorische Zinssatz von fünf Prozent bewegt sich im zulässigen Bereich. Hinsichtlich der Höhe des Zinssatzes besteht, unter Berücksichtigung der Haushaltssituation, kein wesentliches Potenzial.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte sich beim kalkulatorischen Zinssatz weiterhin tendenziell an der rechtlich zulässigen Obergrenze orientieren. Daher sollten rechtlich nicht erforderliche, vorzeitige Absenkungen ausgeschlossen werden.

## Kalkulatorische Abschreibungen

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurde für den Gebührenbereich die Empfehlung ausgesprochen, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren, um Preissteigerungen zu berücksichtigen. Im Bereich der Abwasserbeseitigung, der mit Abstand die höchsten Abschreibungen aufweist, ist die Stadt der Empfehlung nachgekommen. Der Abwasserbeseitigungsbetrieb schreibt mittlerweile auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ab. Für den Bereich Bestattungswesen werden die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet.

### → **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden teilweise weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr ist damit den bisherigen Empfehlungen der gpaNRW teilweise gefolgt.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

## **Straßenreinigung und Winterdienst**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr erhebt für die Straßenreinigung und den Winterdienst eine gemeinsame Gebühr. Nach dem KAG haben sowohl die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen den beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig.

### **→ Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte für die Straßenreinigung und den Winterdienst getrennte Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchführen. Auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen ist getrennt vorzunehmen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr erwirtschaftet seit 2012 jährlich eine Überdeckung im Bereich der kostenrechnenden Einrichtung Straßenreinigung/Winterdienst. Seit 2014 plant die Stadt daher anteilig einen Gebührenaussgleich bei der Berechnung der Gebühr ein. Trotzdem kam es in allen Jahren, aufgrund der milden Winter, weiterhin zu Überdeckungen. Gemäß § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG sind Kostenüberdeckungen am Ende des Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen.

### **→ Empfehlung**

Der vom KAG geforderte Deckungsausgleich sollte konsequenter als bisher vorgenommen werden. Damit wird der gesetzlichen Verpflichtung noch stärker Rechnung getragen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sowie die von ihr beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft teilen die Bewertung des Sachverhaltes und Empfehlung der gpaNRW nicht. Beide haben hierzu eine andere Rechtsauffassung.

Nach der geltenden Rechtsprechung<sup>3</sup> ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

### **→ Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag ist allenfalls eine moderate Absenkung des Öffentlichkeitsanteils denkbar. Der gesamte Öffentlichkeitsanteil sollte nicht unter zehn Prozent liegen.

<sup>3</sup> Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

## Friedhofswesen

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr betreibt insgesamt zwei zentrale Friedhöfe. Dieser Umfang ist eine günstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Zudem führt die Stadt auch Waldbestattungen durch. Mit diesem zusätzlichen Angebot und dem generellen Wandel im Bestattungswesen ist in Fröndenberg/Ruhr die Anzahl an Bestattungen in den letzten drei Jahren deutlich gestiegen. Grund für den Anstieg der Bestattungsanzahl ist dabei unter anderem das Angebot der pflegefreien Urnengräber am Baum.

Im Friedhofswesen werden jährlich Gebührenergabrechnungen durchgeführt. Dabei erreicht die Stadt in den letzten fünf Jahren überwiegend hohe Kostendeckungsgrade. Dabei empfahl die gpaNRW bei der letzten überörtlichen Prüfung, auch wenn die angestrebte Kostendeckung nur selten erreicht wird, an dieser Zielsetzung weiter festzuhalten. Darüber hinaus sollten die Über- bzw. Unterdeckungen der Vorjahre entsprechend der Soll-Bestimmung des § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG in die jährliche Gebührenergabrechnung einfließen.

### → Feststellung

Die gpaNRW hat bei der letzten Prüfung empfohlen, die Unterdeckungen der Vorjahre entsprechend der Soll-Bestimmung des § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG in die jährliche Gebührenergabrechnung einfließen zu lassen. Der Empfehlung ist die Stadt bisher nicht nachgekommen.

Auch in der aktuellen Beschlussvorlage der Verwaltung zur Gebührenergabrechnung Friedhofswesen 2018 sieht die Stadt von der Berücksichtigung der Unterdeckung ab. Das negative Betriebsergebnis im Friedhofsbereich können nach Auffassung der Verwaltung nicht auf zukünftige Gebührenzahler umgelegt werden, weil diese nicht zu der Unterdeckung in den Vorjahren beigetragen haben. Zudem weist die Verwaltung auf den Umstand hin, dass die Nutzungsgebühren für die gesamte Zeit der Nutzungsdauer (25 bzw. 30 Jahre) erhoben werden.

Des Weiteren geht aus der Gebührenergabrechnung hervor, dass die Stadt den Anteil öffentlichen Grüns auf die Gesamtkosten berücksichtigt. Sie beschränkt ihn nicht auf die Kosten der Friedhofsunterhaltung (Pflege und Unterhaltung Grünflächen, Wege und Parkplätze).

### → Empfehlung

Die Stadt sollte bei der Gebührenergabrechnung auch die Unterdeckungen aus Vorperioden berücksichtigen. So gelingt es der Stadt, auch diese Unterdeckungen auszugleichen, um ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden. Es besteht zudem ein Konsolidierungspotenzial aus der Anrechnung des Anteils für das öffentliche Grün nur auf die Kosten für die Friedhofsunterhaltung.

In Fröndenberg/Ruhr wird die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe grundsätzlich von Mitarbeitern der städtischen Tochter Stadtwerke Fröndenberg GmbH durchgeführt. Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit anderen Unternehmen wurden in den letzten Jahren nicht vorgenommen. Kommunen sollten grundsätzlich einen wirtschaftlichen und konkurrenzfähigen Bauhoefeinsatz gewährleisten. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung von Aufgaben (Outsourcing) zu prüfen.

### → Empfehlung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte für die Leistungen der Stadtwerke Fröndenberg GmbH im Friedhofswesen Wirtschaftlichkeitsvergleiche auf Basis von Leistungspreisen durchführen.

## Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird als Sondervermögen beim Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr geführt. Die Finanzbeziehungen zur Stadt zeichnen sich insbesondere durch die jährlich zu entrichtende Eigenkapitalverzinsung in Höhe von derzeit 1.687.000 Euro aus.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Stadt werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Diese Auflösungserträge werden sachgerecht bei den Gebührenkalkulationen nicht gebührenmindernd eingesetzt. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert, als Abzugskapital berücksichtigt.

Die im Eigenkapital unter den Kapitalzuschüssen ausgewiesene Abwasserinvestitionspauschale von 1,4 Mio. Euro wird bei der kalkulatorischen Verzinsung jedoch nicht aufgelöst. Hierfür sind nach Auffassung der gpaNRW keine Gründe ersichtlich.

### → Empfehlung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte die kalkulatorische Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung neu berechnen. Dabei sollte für die Abwasserinvestitionspauschale ein Restbuchwert ermittelt und nur dieser als Abzugskapital berücksichtigt werden.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 1,2 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 185 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 795 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

	Fröndenberg/Ruhr	Kreis Unna	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	340	444	311	272	217
Grundsteuer B	610	703	608	497	429
Gewerbsteuer	460	473	467	434	417

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

### Hebesätze des Jahres 2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Fröndenberg/Ruhr	Kreis Unna	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	340	457	318	277	217
Grundsteuer B	695	728	618	511	429
Gewerbsteuer	465	471	469	439	417

Zum 01. Januar 2017 hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr den Hebesatz der Grundsteuer B auf 695 von Hundert und den Gewerbesteuerhebesatz auf 465 von Hundert angehoben. Damit werden die zum Ausgleich des strukturellen Defizits benötigten Hebesatzanpassungen im Bereich der Grundsteuer B anteilig vorgenommen. Zum Ausgleich des strukturellen Defizits, unter der Voraussetzung gleichbleibender Bedingungen, fehlen in 2017 bei der Grundsteuer B noch 100 Hebesatzpunkte. Weitere Anhebungen sind bisher nicht vorgesehen.

Die Kommunen im Kreis Unna erheben grundsätzlich höhere Hebesätze als die im gesamten Regierungsbezirk Arnsberg. Wesentliche Gründe hierfür ist die vielfach kritische Haushaltslage vieler Kommunen im Kreis Unna. Von ihnen befinden sich drei Kommunen im Stärkungspakt.

Im Vergleichsjahr 2017 besteht ebenfalls bei allen Hebesätzen der Stadt Fröndenberg/Ruhr zu den Kommunen der gleichen Größenklasse ein deutlicher Abstand nach oben. Dieses gilt auch für die Grundsteuerhebesätze innerhalb des Regierungsbezirkes Arnsberg.

Vor dem Hintergrund des abgeschlossenen Haushaltssicherungskonzeptes und der damit einhergehenden Auswirkungen auf die Eigenkapitalsituation der Stadt waren die durchgeführten Erhöhungen der Hebesätze zur Wiedererlangung der Handlungsspielräume vertretbar. Unter Berücksichtigung der von der Gemeindeordnung vorgegebenen Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung sollten jedoch vorrangig andere Konsolidierungsmöglichkeiten im Vordergrund stehen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Stadt Fröndenberg/Ruhr sind von 2010 bis 2016 um rund 1,6 Mio. Euro auf 15,2 Mio. Euro gestiegen. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,9	3,4	16,3	8,7	6,9	8,1	10,3	50

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr weist einen überdurchschnittlichen Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme auf. Die Stadt hat allerdings im Vergleich zu den anderen Kommunen auch eine vergleichsweise geringe Bilanzsumme.

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

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

#### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,1	0	49	5,1	1,0	2,4	5,0	49

Zum 31. Dezember 2016 sind 2,1 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um Anteile am kvw-Fonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Höhe von rund 309.000 Euro. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. In der Vergangenheit verzeichnete die Stadt Fröndenberg/Ruhr keine Liquiditätsüberschüsse und war dauerhaft auf

Liquiditätskredite angewiesen. Bis auf die vorhandenen kwv-Fonds betreibt die Stadt daher aktuell keine weitere Liquiditätsvorsorge. Aufgrund der vollständigen Tilgung der Liquiditätskredite im Jahr 2017 könnten die ab 2018 sich aus der Planung ergebenden Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit zumindest anteilig für den Aufbau einer Liquiditätsvorsorge dienen.

## Finanzanlagen

Die Finanzanlagen betragen 2016 ein Drittel des Anlagevermögens. Im gesamten Betrachtungszeitraum bilden Sie eine konstante Größe.

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	12.260	12.260	12.275	12.275	12.275	12.275	12.275
Beteiligungen	1.581	1.579	1.579	1.579	1.579	1.579	1.579
Sondervermögen	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095
Wertpapiere des Anlagevermögens	190	216	216	216	216	216	216
Ausleihungen	104	99	93	94	87	92	88
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>29.231</b>	<b>29.249</b>	<b>29.258</b>	<b>29.259</b>	<b>29.252</b>	<b>29.258</b>	<b>29.253</b>

Die größten Finanzanlagen der Stadt Fröndenberg/Ruhr bestehen im Bereich der Anteile an verbundenen Unternehmen und des Sondervermögens.

Die Stadt hält zu 100 Prozent die Gesellschafteranteile an der Stadtwerke Fröndenberg GmbH. Die KommunalService Wickede Fröndenberg AöR, an der die Stadt mit 60 Prozent beteiligt ist, nahm in 2012 ihre Geschäfte auf. Das Stammkapital von 15.000 Euro wurde in 2012 eingezahlt.

Als Sondervermögen wird der Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr ausgewiesen. Der Beteiligungswert von rund 15,1 Mio. Euro entspricht dem zum Stichtag der Aufstellung der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Stammkapital zuzüglich Kapitalrücklage.

Alle drei Beteiligungen werden im Gesamtabchluss der Stadt Fröndenberg/Ruhr vollkonsolidiert.

### Stadtwerke Fröndenberg GmbH

Die Stadtwerke Fröndenberg GmbH sind der öffentlichen Daseinsvorsorge verpflichtet. Die Aufgaben des Unternehmens erstrecken über folgende Bereiche:

- öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wasser und Wärme,
- Betrieb von Bädern,
- Telekommunikation,

- weitere Aufgaben wie die Durchführung von Dienstleistungen im Bereich Bauhof, sowie anderer Einrichtungen der Stadt Fröndenberg/Ruhr

Das Unternehmen ist des Weiteren an neun weiteren Gesellschaften beteiligt. Unter anderem auch an der KommunalService Fröndenberg GmbH, welche im Gesamtabschluss der Stadt Fröndenberg/Ruhr als mittelbare Beteiligung ebenfalls vollkonsolidiert wird.

Die Erlösentwicklung in den einzelnen Sparten und Bereichen haben dabei sehr unterschiedlichen Einfluss auf den Unternehmenserfolg. Insgesamt ergeben sich seit Jahren positive Jahresergebnisse. Die Stadtwerke leisten daher jährlich einen Beitrag zur Konsolidierung des Haushalts der Konzernmutter von derzeit rund 400.000 Euro.

Für die Stadtwerke Fröndenberg GmbH wurden keine, den Bestand des Unternehmens gefährdenden Risiken festgestellt. Als kritische Elemente identifiziert die Konzernmutter jedoch die Auswirkungen des Energiewirtschaftsgesetzes und der Regulierungsbehörde auf die Liberalisierung der Energiemärkte und die Kostensituation aufgrund der Unbundling-Vorschriften. Außerdem werden die zunehmende Dynamik im wirtschaftlichen, rechtlichen und gesellschaftlichen Umfeld, der weitere Kostendruck auf die Netznutzungsentgelte, etc. genannt.

Für die Ertrags- und Vermögenslage können Risiken, die durch politische und rahmenrechtliche Vorgaben beeinflusst werden, zunehmend an Bedeutung gewinnen. Diese sind durch die Gesellschaft nur begrenzt zu steuern beziehungsweise zu beeinflussen.

Die Umsatz- und Ergebnisentwicklung wird wesentlich beeinflusst durch die Faktoren Bezugs-, Vertriebspreis-, und Netzentgeltentwicklung sowie durch örtliche Witterungsgegebenheiten und den vorherrschenden konjunkturellen Gegebenheiten.

Auch für das kommende Geschäftsjahr wird mit einer weiteren Intensivierung der Wettbewerbssituation hinsichtlich des Kundenwechselerhaltens in den betroffenen Geschäftssegmenten gerechnet.

#### → **Feststellung**

Die Stadtwerke Fröndenberg GmbH beteiligt sich jährlich an der Konsolidierung des Haushaltes der Konzernmutter. Derzeit beträgt die Gewinnausschüttung an die Konzernmutter rund 400.000 Euro. Zukünftig werden von der Stadt allgemeine Risikofaktoren gesehen. Nach Einschätzung der Konzernmutter sollte jedoch der positive Einfluss des verselbstständigen Aufgabenbereiches auf den Konzernhaushalt fortbestehen können.

### **Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr**

Der Abwasserbetrieb der Stadt Fröndenberg/Ruhr gewährleistet die Abwasserentsorgung der Stadt. Gemäß § 10 Abs. 5 EigVO NRW soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes so hoch sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Das Jahresergebnis 2015 beträgt 1,9 Mio. Euro. Davon wurde in 2015 eine Abführung von 1.687.000 Euro an den städtischen Haushalt vorgenommen. Dies soll ebenfalls für die Folgejahre gelten.

Weitere größere Ertragspotenziale ergeben sich aus der Gebührenkalkulation nicht. Die gpaNRW verweist an dieser Stelle auf die Ausführungen aus dem Bereich Gebühren.

→ **Feststellung**

Der Abwasserbetrieb erwirtschaftet jährlich eine Eigenkapitalverzinsung gemäß § 10 Abs. 5 EigVO NRW. Derzeit wird jährlich ein Betrag in Höhe von rund 1,7 Mio. Euro an den städtischen Haushalt ausgeschüttet. Diese Ausschüttung war und ist weiterhin ein wesentlicher Beitrag, um den Kernaushalt zu konsolidieren beziehungsweise nunmehr den Haushalt auszugleichen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir zudem auf die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 des Sondervermögens durch die gpaNRW und die dort ausgesprochenen Empfehlungen zur Höhe der Ausschüttungen an den Kernhaushalt. Danach sollten mindestens die aufgelösten Ertragszuschüsse im Sondervermögen verbleiben und nicht an den Kernhaushalt ausgeschüttet werden. Ebenfalls sollten zumindest Anteile aus dem Differenzbetrag aus der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte und der auf Anschaffungs- und Herstellungskosten im Sondervermögen verbleiben. Dieser Kalkulationsbestandteil soll der Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen dienen.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	94,9	88,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	40,1	-8,0	66,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	61,5	18,4	88,7	64,8
Fehlbetragsquote*	0,3			
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	24,8	17,9	64,8	37,6
Abschreibungsintensität	7,1	6,1	59,3	10,9
Drittfinanzierungsquote	54,0	14,9	84,4	59,6
Investitionsquote	67,3	25,4	245,6	109,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	88,4	62,2	133,9	89,1
Liquidität 2. Grades	62,6	7,5	1933,3	165,7
Dynamischer Verschuldungsgrad** (Angabe in Jahren)	17,7			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,0	0,8	25,9	9,0
Zinslastquote	0,2	0,0	5,2	1,4
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	51,6	35,0	83,1	55,8
Zuwendungsquote	21,3	1,8	37,4	17,5
Personalintensität	14,1	10,6	23,5	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,6	8,7	25,0	17,6
Transferaufwandsquote	52,4	35,2	66,1	48,1

\* 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 Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. 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**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	95.577	94.299	92.631	90.417	87.873	86.865	85.647
Umlaufvermögen	7.429	8.583	5.043	5.813	7.485	8.104	9.728
Aktive Rechnungsabgrenzung	82	79	76	128	107	101	107
<b>Bilanzsumme</b>	<b>103.088</b>	<b>102.962</b>	<b>97.750</b>	<b>96.357</b>	<b>95.465</b>	<b>95.071</b>	<b>95.482</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	49	36	47	70	73	88	73
Sachanlagen	66.297	65.014	63.326	61.088	58.548	57.519	56.321
Finanzanlagen	29.231	29.249	29.258	29.259	29.252	29.258	29.253
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>95.577</b>	<b>94.299</b>	<b>92.631</b>	<b>90.417</b>	<b>87.873</b>	<b>86.865</b>	<b>85.647</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	7.697	7.748	8.236	8.121	8.067	8.188	8.193
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.053	1.019	986	953	919	886	853
Schulen	18.661	17.744	16.778	15.811	14.285	13.335	12.393
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.980	8.661	8.406	8.129	7.886	7.661	8.620
Infrastrukturvermögen	26.821	26.839	26.053	25.476	24.586	24.680	23.647
davon Straßenvermögen	26.821	26.839	26.053	25.476	24.586	24.680	23.647
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen							
sonstige Sachanlagen	3.086	3.003	2.868	2.598	2.805	2.770	2.615
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>66.297</b>	<b>65.014</b>	<b>63.326</b>	<b>61.088</b>	<b>58.548</b>	<b>57.519</b>	<b>56.321</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	12.260	12.260	12.275	12.275	12.275	12.275	12.275
Beteiligungen	1.581	1.579	1.579	1.579	1.579	1.579	1.579
Sondervermögen	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095	15.095

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	190	216	216	216	216	216	216
Ausleihungen	104	99	93	94	87	92	88
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>29.231</b>	<b>29.249</b>	<b>29.258</b>	<b>29.259</b>	<b>29.252</b>	<b>29.258</b>	<b>29.253</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	48.942	46.437	44.375	41.179	39.953	38.586	38.290
Sonderposten	22.487	22.548	21.959	22.393	21.752	21.094	20.722
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	22.446	22.460	21.834	22.160	21.493	20.880	20.450
Rückstellungen	14.907	16.636	16.786	16.555	16.713	18.127	17.562
Verbindlichkeiten	14.561	15.055	12.262	13.811	14.603	14.761	16.332
Passive Rechnungsabgrenzung	2.192	2.287	2.368	2.419	2.445	2.502	2.576
<b>Bilanzsumme</b>	<b>103.088</b>	<b>102.962</b>	<b>97.750</b>	<b>96.357</b>	<b>95.465</b>	<b>95.071</b>	<b>95.482</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.747	-21	-1.056	-362	-1.030	1.897	1.456
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-503	1.590	174	930	882	-201	-280
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.249	1.569	-881	567	-148	1.697	1.177
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.727	-285	-2.768	645	723	-294	277
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.477	1.284	-3.649	1.212	575	1.403	1.454
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.401	3.635	4.982	1.349	2.534	4.036	4.529
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-243	-0	16	-27	927	-909	234
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>3.635</b>	<b>4.919</b>	<b>1.349</b>	<b>2.534</b>	<b>4.036</b>	<b>4.529</b>	<b>6.217</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.234	1.642	1.449	1.913	2.168
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.080	-1.082	754	-265	118
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	154	559	2.203	1.649	2.286
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-833	2.861	-1.523	-1.412	-1.138
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-679	3.420	680	237	1.148
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.217	5.538	8.958	9.638	9.876
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.538</b>	<b>8.958</b>	<b>9.638</b>	<b>9.876</b>	<b>11.023</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	16.135	16.787	17.723	17.633	19.420	19.067	20.825
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	9.426	9.826	9.233	8.986	8.562	9.580	8.462
Sonstige Transfererträge	927	1.074	1.133	322	337	978	492
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.202	2.324	2.299	2.264	2.509	2.688	2.753
Privatrechtliche Leistungsentgelte	463	522	562	606	601	652	662
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	813	896	723	986	950	2.322	3.234
Sonstige ordentliche Erträge	1.521	1.228	1.463	1.433	1.786	1.356	3.210
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>31.485</b>	<b>32.656</b>	<b>33.136</b>	<b>32.231</b>	<b>34.165</b>	<b>36.644</b>	<b>39.638</b>
Finanzerträge	1.411	1.389	1.833	2.095	2.170	2.169	2.118

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

	2017*	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	22.443	23.196	23.899	24.729	25.604
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	9.940	11.370	11.061	9.885	10.011
Sonstige Transfererträge	454	100	100	100	100
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.838	2.770	2.759	2.885	2.752
Privatrechtliche Leistungsentgelte	876	875	883	875	743

	2017*	2018	2019	2020	2021
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.058	2.127	2.130	2.077	2.035
Sonstige ordentliche Erträge	1.074	1.037	1.035	1.033	1.031
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>40.682</b>	<b>41.475</b>	<b>41.867</b>	<b>41.585</b>	<b>42.277</b>
Finanzerträge	2.313	2.113	2.113	2.113	1.926

\* Nach aufgestelltem Jahresabschluss 2017 Überschuss von 417 Tausend Euro

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.076	6.844	5.847	5.371	5.769	6.159	5.890
Versorgungsaufwendungen	1.507	608	383	542	1.219	738	596
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.917	6.660	6.747	6.882	7.218	7.441	9.009
Bilanzielle Abschreibungen	3.124	2.723	3.169	3.018	3.004	3.182	3.051
Transferaufwendungen	18.400	18.214	19.209	18.774	18.695	20.313	21.891
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.348	1.219	1.347	1.162	1.282	2.245	1.349
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>36.371</b>	<b>36.268</b>	<b>36.702</b>	<b>35.750</b>	<b>37.187</b>	<b>40.077</b>	<b>41.787</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	400	330	305	323	178	108	98

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.109	6.298	6.322	6.401	6.396
Versorgungsaufwendungen	978	977	976	974	971
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.861	8.531	8.192	7.612	7.441
Bilanzielle Abschreibungen	2.703	2.712	2.712	2.713	2.713
Transferaufwendungen	22.767	23.482	24.310	23.801	24.511
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.327	1.298	1.317	1.315	1.324
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>42.745</b>	<b>43.299</b>	<b>43.829</b>	<b>42.815</b>	<b>43.356</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	176	119	114	104	99

## → 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  
Stadt Fröndenberg/Ruhr  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
Elternbeitragssatzung	14
→ Schulsekretariate	18
Grundschulen	19
Weiterführende Schulen	20
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Stadt Fröndenberg/Ruhr gibt es drei Grundschulen. An allen drei Grundschulen wird eine Betreuung im Rahmen des offenen Ganztags angeboten. Weitere außerschulische Betreuungsangebote im Rahmen einer Über-Mittag-Betreuung werden nicht vorgehalten.

Im Vergleichsjahr 2016 haben 319 von 668 Schülern das OGS-Angebot wahrgenommen. Nahezu 48 Prozent der Grundschüler nehmen damit an der Betreuung im offenen Ganztags teil. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verzeichnet somit eine Teilnahmequote, die deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt.

Die Zahl der OGS-Schüler ist wie bei den meisten Kommunen steigend. Demgegenüber ist die Zahl der Grundschüler an allen Grundschulstandorten von 807 im Jahr 2012 auf 668 im Jahr 2016 gesunken.

Träger der OGS sind in der Stadt Fröndenberg/Ruhr zwei Elternvereine sowie der Evangelische Kirchenkreis Unna. Der Elternverein der Gemeinschaftsgrundschule Fröndenberg e.V. hat die Trägerschaft zum 01. August 2018 gekündigt. Derzeit läuft das Ausschreibungsverfahren. Nach Aussage der Stadt Fröndenberg/Ruhr gibt es mehrere interessierte Träger, so dass die Betreuung im offenen Ganztags an der Gemeinschaftsgrundschule gesichert erscheint.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr rechnet in diesem Zusammenhang nachvollziehbar mit steigenden Aufwendungen. Dies bedeutet, dass die erhobenen Werte sich in der künftigen Betrachtung erheblich ändern können. Umso wichtiger ist eine kennzahlenbasierte Betrachtung und Steuerung des Bereiches.

Der Fehlbetrag der Stadt Fröndenberg/Ruhr liegt mit 813 Euro je OGS-Schüler am Mittelwert der betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Auffällig ist, dass sowohl die Aufwendungen je OGS-Schüler als auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler den Mittelwert deutlich unterschreiten.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat - wie alle Kommunen in NRW - für jeden OGS-Schüler einen kommunalen Eigenanteil zu tragen. Im Jahr 2016 beträgt dieser 422 Euro. Die Höhe der Elternbeiträge kann auf den kommunalen Eigenanteil angerechnet werden. Übersteigen die Aufwendungen an den Träger der OGS diesen Eigenanteil, leistet die Kommune weitere - freiwillige - Zuschüsse an den Träger der OGS.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler von 813 Euro übersteigt den kommunalen Eigenanteil um 391 Euro. In Höhe dieses Betrages trägt die Stadt Fröndenberg/Ruhr zusätzliche Leistungen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr zahlt an die beiden Elternvereine und den evangelischen Kirchenkreis im Vergleichsjahr 2016 Transferleistungen in Höhe von 1.737 Euro je OGS-Schüler. In der Einzelbetrachtung der Träger wird deutlich, dass die Elternvereine einen um rund 16 Prozent geringeren Zuschuss als der Kirchenkreis erhalten. Durch den Wechsel des Trägers ist daher - wie von der Stadt Fröndenberg/Ruhr angenommen - ein Anstieg der Transferleistungen zu erwarten.

Die Elternbeitragsquote beträgt im Jahr 2016 nur 18,5 Prozent. Sie liegt damit sehr deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Nur elf der 57 Kommunen im interkommunalen Vergleich verzeichnen einen niedrigeren Elternbeitrag je OGS-Schüler. Wegen der zu erwartenden Erhöhung der Aufwendungen ist eine weitere Verschlechterung dieser Kennzahl zu erwarten.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr kann durch die Elternbeitragssatzung gegensteuern. Eine Satzungsänderung bietet durch die Einführung weiterer Beitragsstufen die Möglichkeit, die Elternbeiträge sozialer zu staffeln. Perspektivisch sollte der Höchstbeitrag von derzeit 60 Euro auf den zulässigen Betrag von 180 Euro angehoben werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 3.

## Schulsekretariate

An den drei Grundschulen in der Stadt Fröndenberg/Ruhr werden insgesamt 668 Schüler von 1,74 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten betreut. Der Betreuungsschlüssel liegt mit 384 Schülern je Vollzeit-Stelle unter dem interkommunalen Durchschnitt und deutlich unter dem Benchmark. Für die Betreuung dieser Grundschüler sind am Benchmark orientiert 1,03 Stellen erforderlich. Daraus ergibt sich ein Potenzial von 0,7 Stellenanteilen.

Die Gesamtschule wird von 1.424 Schülern besucht. Diese werden von 2,86 Vollzeit-Stellen betreut. Auf eine Stelle entfallen somit 498 Schüler. Auch dieser Wert unterschreitet den Mittelwert. Eine Berechnung am Benchmark ergibt einen Stellenbedarf von 2,26 Stellen. Das Potenzial liegt bei 0,6 Stellenanteilen. Hier ist jedoch zu beachten, dass durch die Mitarbeiterinnen in dem Sekretariat auch zusätzliche Aufgaben wie das Flash-Ticket und die Bewirtschaftung der Essensmarken (Abo, 11er-Karten und Einzelkarten) wahrgenommen werden. Diese Aufgaben sind keine klassischen Aufgaben einer Schulsekretärin. Die erforderlichen Zeiten sind schwer zu beziffern. Sie mindern das vorgenannte Potenzial.

Die Sekretariatsmitarbeiter/innen sind in Fröndenberg/Ruhr überwiegend in der Entgeltgruppe 5 eingeordnet. Die Eingruppierung in die Entgeltgruppe 6 entspricht noch der Eingruppierung nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag. Aktuell sind diese Beschäftigten – sofern keine Besitzstandswahrung greift – der Entgeltgruppe 5 einzugruppieren. In dieser Entgeltgruppe ist im interkommunalen Vergleich der weitaus größte Teil der betrachteten Stellen eingruppiert.

Die Eingruppierung oberhalb der Entgeltgruppe 5 hat zur Folge, dass in der Stadt Fröndenberg/Ruhr höhere Personalaufwendungen je Stelle zu verzeichnen sind, als im interkommunalen Durchschnitt.

Wegen der niedrigen Leistungskennzahl „Schüler je Stelle“ liegt die Kennzahl „Personalaufwendungen je Schüler“ mit 105 Euro deutlich über dem Mittelwert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 2.

## Schülerbeförderung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verzeichnet eine Einpendlerquote, die erkennbar über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtzahl der Schüler liegt leicht über dem Mittelwert.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung belasten den städtischen Haushalt mit über 600.000 Euro. Die Aufwendungen je befördertem Schüler liegen mit 573 Euro auf interkommunal niedrigem Niveau. Erfreulich ist auch, dass trotz der leicht höheren Einpendlerquote die Aufwendungen je Einwohner am Durchschnitt liegen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat auf diesem Gebiet die wesentlichen Steuerungsmöglichkeiten genutzt. Mögliche Einflussfaktoren wurden erkannt und zur wirtschaftlichen Handhabung des Bereiches Schülerbeförderung umgesetzt. Aber auch strukturelle Vorteile wie das kompakte Stadtgebiet beeinflussen die Aufwendungen. So kann die Stadt Fröndenberg/Ruhr grundsätzlich auf den kostenintensiven Schülerspezialverkehr verzichten.

## → 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

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Fröndenberg/Ruhr

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	20.698	20.705	20.695	20.961	20.961	20.287	19.926	19.552
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	892	880	865	918	918	839	826	790
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	719	695	686	681	681	631	612	606

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

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

<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 Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat einen externen Anbieter für die Erstellung des Schulentwicklungsplanes beauftragt. Dieser berücksichtigt eigene Zahlen zur Schülerentwicklung. Die Betreuung im offenen Ganztags in den Grundschulen im Stadtgebiet wird in diesem Schulentwicklungsplan nicht behandelt.

Die Betreuung durch die OGS wird seit dem 01. August 2003 an zwei Grundschulen angeboten. Zum 01. August 2007 wurde das Angebot auf alle vier Grundschulen erweitert. Zwischenzeitlich ist eine dieser Grundschulen geschlossen. An allen drei, im Stadtgebiet bestehenden Grundschulen wird die OGS-Betreuung weiterhin angeboten. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfolgt damit das Ziel, allen interessierten Kindern einen Betreuungsplatz anzubieten.

Die Aufgabe der OGS wird an zwei Grundschulen (Overbergschule und Gemeinschaftsgrundschule) durch private Betreuungsvereine wahrgenommen.

Das Angebot des offenen Ganztags wird an der Sonnenbergschule durch einen Kooperationspartner, den Evangelischen Kirchenkreis Unna sichergestellt. Dieser führt auch die strategische Planung und Bearbeitung der Aufgaben eigenständig durch. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt. Im Vergleichsjahr 2016 nehmen 62 von 137 Grundschulern dieses Bereuungsangebot wahr.

An der Overbergschule und der Gemeinschaftsgrundschule werden 257 von 531 Schülern im offenen Ganztags betreut. Der Elternverein der Gemeinschaftsgrundschule Fröndenberg e.V. hat die Trägerschaft zum 01. August 2018 gekündigt.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr geht aufgrund der laufenden Ausschreibung davon aus, dass mit dem Trägerwechsel auch die Aufwendungen steigen werden.

Weitere außerschulische Betreuungsformen, wie die Über-Mittag-Betreuung, werden in der Stadt Fröndenberg/Ruhr nicht angeboten. Der Grund hierfür sind die Schwierigkeiten, die aus der vom Land geforderten klaren Abgrenzung zwischen den einzelnen Betreuungsformen entstehen.

Die differenzierten Daten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in der Stadt Fröndenberg/Ruhr stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

## Organisation und Steuerung

Die Träger führen die Aufgabe der OGS weitestgehend eigenständig durch und übernehmen die strategische Planung. Für jede Schule besteht eine Konzeption, wie die Ziele der OGS umgesetzt werden.

Das Betreuungskonzept wird inhaltlich durch die aktive Einbindung lokaler Angebote, wie Musikschule oder Sportvereine, unterstützt. Die Planung liegt in der Hand des Kooperationspartners.

Gemeinsame Gespräche werden bedarfsorientiert bis zu viermal jährlich durchgeführt. Die Stadt, die Träger der OGS sowie beteiligte Dritte legen so Qualitätsstandards fest und überprüfen den Kostenplan. Dabei werden auch demografische Entwicklungen sowie die aktuellen und zu erwartenden Schülerzahlen in den Blick genommen.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an Dritte übertragen wurde, hat die Stadt die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Der Grund hierfür liegt auch darin, dass ein erheblicher Teil der finanziellen Mittel aus dem städtischen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

→ **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr bietet eine flächendeckende OGS-Betreuung im Stadtgebiet an. Eine Zusammenarbeit aller örtlichen Beteiligten wird durch regelmäßige gemeinsame Besprechungen sichergestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte sich aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligen und die kommunalen Interessen über konkrete Bildungsziele verfolgen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfolgt das Ziel, Familien die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern. Bislang konnte allen interessierten Familien ein Betreuungsplatz für die Kinder angeboten werden. Dabei verfolgt die Stadt keine zu erreichende Betreuungsquote. Vielmehr versucht die Stadt, die Zahl der gewünschten Plätze in Absprache mit den Kooperationspartnern einzurichten.

Eine Möglichkeit, den Bedarf an OGS-Plätzen künftiger Jahre zu planen, ist die Bedarfsabfrage in den Kindertagesstätten. Eltern, die ihr Kind in den Kindertagesstätten bereits mit 45 Stunden pro Woche betreuen lassen, werden wahrscheinlich auch einen Bedarf an einer Betreuung durch die OGS geltend machen.

Durch die Finanzabteilung werden regelmäßige Budgetberichte erstellt. Es wird unter anderem jährlich berechnet, ob der Eigenanteil der Kommune erbracht wurde. Bei der Darstellung der Aufwendungen der OGS im Haushalt werden die Gebäudeaufwendungen nicht einbezogen. Diese werden vollständig dem Produkt Grundschule zugerechnet, obwohl die OGS verschiedene Bereiche der Schulen allein beziehungsweise gemeinsam mit der Schule nutzt.

→ **Empfehlung**

Alle Aufwendungen für die OGS sollten vollständig und transparent im Haushalt abgebildet werden. Hierzu sollte die Stadt Fröndenberg/Ruhr die anteiligen Gebäudeaufwendungen im Produkt OGS ergänzen.

Für diese Prüfung wurden Daten aus dem Vergleichsjahr 2016 herangezogen. Durch den Trägerwechsel, der sich vollständig erst ab dem Haushaltsjahr 2019 auswirkt, werden viele der zugrunde gelegten Daten wesentlich beeinflusst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte zur Steuerung die in dieser Prüfung erhobenen Kennzahlen weiter fortschreiben. So kann unter anderem die Entwicklung der Kennzahlen unter den geänderten Bedingungen beobachtet werden.

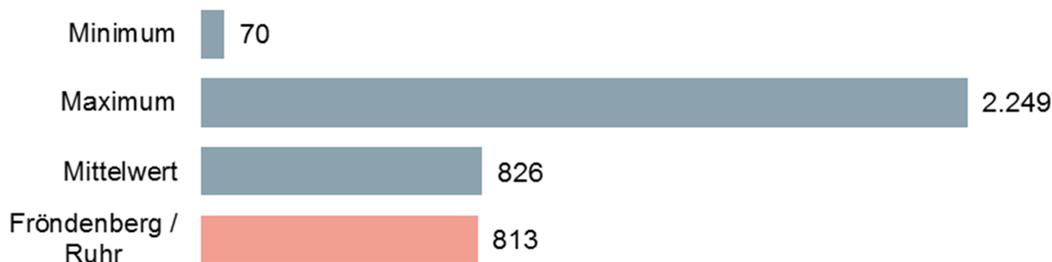
## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Die Erträge setzen sich bei der Stadt Fröndenberg/Ruhr aus den Landeszuweisungen sowie den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen insbesondere auch die Gebäudeaufwendungen einschließlich Abschreibungen.

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



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
813	487	664	1.089	57

Die Kommune hat einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen<sup>3</sup>. Dieser liegt für das Schuljahr 2016/17 bei 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

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

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr leistet im Jahr 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 378 Euro je OGS-Schüler. Daher werden die Ertrags- und Aufwandsseite im Folgenden noch genauer beleuchtet.

<sup>3</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)

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

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

Die Höhe und Entwicklung des Fehlbetrages je OGS-Schüler hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Diese werden nachfolgend dargestellt.

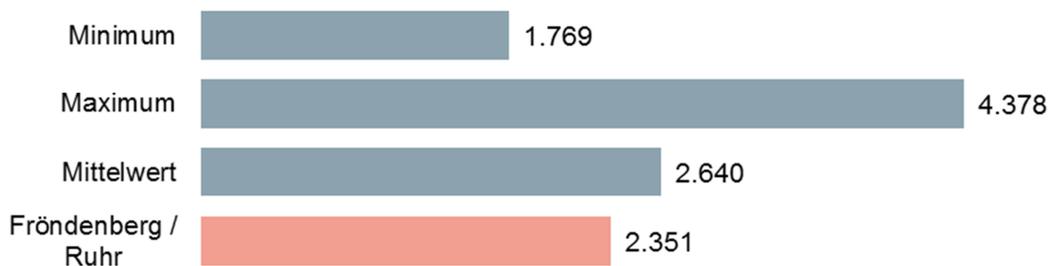
### Aufwendungen je OGS-Schüler

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

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Stadt Fröndenberg/Ruhr aus Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferaufwendungen und Abschreibungen zusammen. Zu den Sach- und Dienstleistungen zählen insbesondere Bewirtschaftungsaufwendungen wie Strom, Heizung, Wasser und Abwasser, Instandhaltung von Gebäuden sowie Hausmeisterdienste und Reinigung.

Die Aufwendungen für die OGS betragen im Jahr 2016 insgesamt 750.011 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen ins Verhältnis zu den 319 betreuten OGS-Schülern gestellt.

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.351	2.266	2.547	2.931	57

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen erkennbar niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in diesen Aufwendungen auch die anteiligen Aufwendungen für ein Lehrschwimmbad enthalten sind. Dieses Bad ist in der Grundschule vorhanden und wird durch die OGS mitgenutzt.

#### → Feststellung

Trotz der höheren Aufwendungen wegen des Lehrschwimmbekens liegen die Gesamtaufwendungen je OGS-Schüler unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die gpaNRW betrachtet die Gebäudeaufwendungen als großen Aufwandsblock gesondert.

Die Gebäudeaufwendungen summieren sich für alle drei OGS-Einrichtungen auf 167.622 Euro. Hierin sind auch die anteiligen Abschreibungen enthalten. Für jeden der 319 OGS-Schüler fallen 525 Euro für die Gebäudeunterhaltung an.

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

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
525	73	811	361	229	323	412	57

#### Gebäudeaufwendungen je Quadratmeter OGS 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84,34	11,32	133,00	57,40	38,00	57,40	70,00	56

#### → Feststellung

Sowohl in der Betrachtung je OGS-Schüler als auch je Quadratmeter liegen die Gebäudeaufwendungen in Fröndenberg/Ruhr höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nur jeweils zehn Kommunen verzeichnen noch höhere Beträge. Die ungünstigen Werte der Stadt sind auch durch die hohen Aufwendungen für das Lehrschwimmbecken verursacht.

Den höchsten Anteil an den Gesamtaufwendungen bildet in der Regel der Bereich der Transferaufwendungen. Daher wird diese Position näher betrachtet. In diesem interkommunalen Vergleich sind ausschließlich Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an einen Dritten vergeben haben.

Für das Jahr 2016 liegen die Transferaufwendungen bei 554.110 Euro. Für jeden der 319 betreuten OGS-Schüler ist damit ein Transferaufwand in Höhe von 1.737 Euro entstanden.

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

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.737	1.537	4.237	2.171	1.865	2.056	2.412	49

Der günstige Wert der Stadt Fröndenberg/Ruhr ist auch Folge dessen, dass an zwei der drei Grundschulen die Trägerschaft durch private Elternvereine übernommen wird. Mit dem Trägerwechsel ist - wie oben dargelegt - auch mit einer Erhöhung der Aufwendungen zu rechnen. Dies wird die Kennzahl negativ beeinflussen.

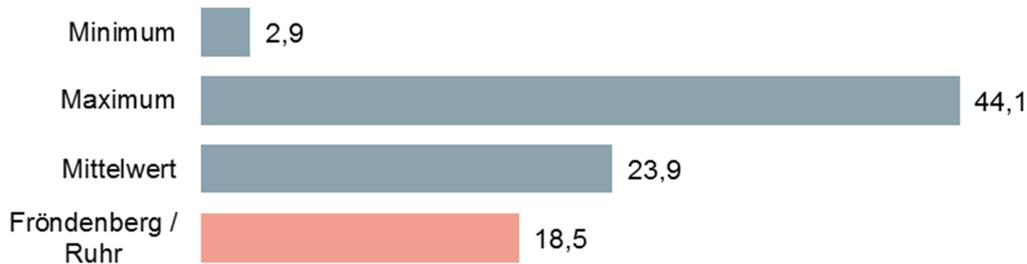
## Elternbeitragsquote

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>4</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Für das Jahr 2016 stehen 138.780 Euro an Elternbeiträgen den Aufwendungen in Höhe von 750.011 Euro gegenüber. Dies entspricht einer Elternbeitragsquote in Höhe von 18,5 Prozent. Im Vorjahr lagen sowohl die Aufwendungen als auch die Elternbeiträge höher. Die Quote für das Jahr 2015 betrug 17,9 Prozent.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,5	18,0	23,8	30,1	57

### → Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Fröndenberg/Ruhr zu fast 19 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Nahezu drei Viertel der Vergleichskommunen haben eine höhere Elternbeitragsquote.

<sup>4</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

## Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Für die 319 OGS-Schüler werden im Vergleichsjahr 2016 insgesamt 138.780 Euro Elternbeiträge vereinnahmt. Dies entspricht 435 Euro je OGS-Schüler.

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
435	55	1.225	630	492	614	835	57

In dieser Betrachtung unterschreitet der Wert der Stadt Fröndenberg/Ruhr den ersten Quartilswert deutlich. Die Stadt verzeichnet niedrigere Elternbeiträge je OGS-Schüler als drei Viertel der betrachteten Kommunen.

## Elternbeitragssatzung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr erhebt die Elternbeiträge auf der Grundlage der Satzung vom 26. April 2013. Der Höchstbetrag liegt bei 60 Euro. Nach dem Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>5</sup> liegt der monatliche Höchstbetrag für Elternbeiträge bei 180 Euro im Schuljahr 2016/2017.

Der Höchstbetrag wird in Fröndenberg/Ruhr ab einem Einkommen von 45.001 Euro gefordert. Damit liegt die obere Einkommensgrenze auf niedrigerem Niveau als in vielen Vergleichskommunen. Die Stadt erhebt für Geschwisterkinder einen Beitrag in Höhe von 50 Prozent.

Die Elternbeitragssatzung umfasst lediglich vier Einkommensstufen. Diese sind aus Sicht der gpaNRW nicht ausreichend, um dem Gedanken der sozialen Staffelung Rechnung zu tragen. Zudem steigen die zu zahlenden Beiträge mit zunehmendem Einkommen nicht deutlich genug an. Für den Einkommensbereich von über 15.000 Euro bis 30.000 Euro ist ein vergleichsweise hoher Beitrag fällig. Dieser steigt in den beiden folgenden Einkommensstufen nur unwesentlich an. Der Forderung nach einer sozialen Staffelung der Beiträge wird somit nicht in dem erforderlichen Umfang nachgekommen.

## Elternbeiträge laut aktueller Satzung Stadt Fröndenberg/Ruhr in Euro

Jahreseinkommen	monatlicher Elternbeitrag
bis 15.000	0,00
über 15.000 bis 30.000	40,00
über 30.000 bis 45.000	50,00
über 45.000	60,00

<sup>5</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW hält eine Beitragsabsenkung in der Einkommensgruppe von über 15.000 Euro bis 30.000 Euro für geboten. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte zwei weitere Beitragsstufen einfügen, so dass eine größere soziale Staffelung der Beiträge erfolgen kann. In den einzelnen Stufen sollte der Beitrag jeweils deutlich steigen. In der obersten Einkommensgruppe ist ein Höchstbeitrag gerechtfertigt, der tendenziell dem gültigen Höchstbeitrag von derzeit 180 Euro entspricht.

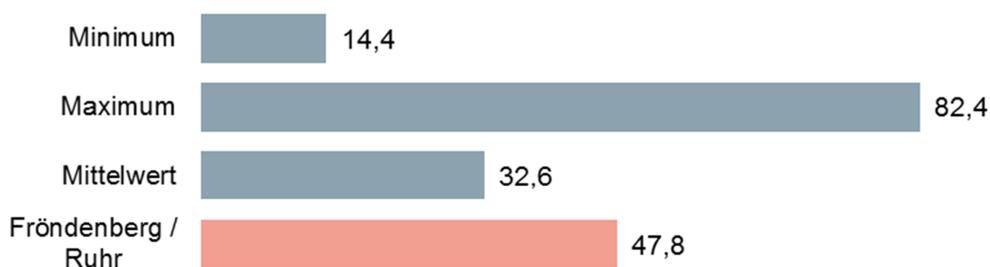
**Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen**

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Wie in vielen anderen Kommunen auch steigt die Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten kontinuierlich an.

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl der Schüler	807	744	743	699	668
davon OGS-Schüler	286	295	320	329	319
Teilnahmequote OGS in Prozent	35,4	39,7	43,1	47,1	47,8

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



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,8	22,8	30,8	37,8	57

Nur fünf der bislang betrachteten 57 Kommunen verzeichnen eine höhere Teilnahmequote.

Diese hohe Teilnahmequote ist bedingt durch sehr niedrige Beiträge in den mittleren und oberen Einkommensstufen, aber auch Folge der nicht vorhandenen Über-Mittag-Betreuung

→ **Feststellung**

Die hohe Teilnahmequote zeigt, dass ein sehr hoher außerschulischer Betreuungsbedarf besteht und das Betreuungsangebot OGS sehr gut angenommen wird. Die günstigen Beiträge bei einzelnen Einkommensstufen haben die Teilnahmequote mit beeinflusst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte die weitere Entwicklung der Teilnahmequote verfolgen. Zudem sollte frühzeitig eine Entscheidung zur zukünftigen Versorgung mit Betreuungsplätzen getroffen werden.

Der Schulentwicklungsplan der Stadt Fröndenberg/Ruhr berücksichtigt die Geburtenzahlen- und die Schülerzahlentwicklung. Dem Schulentwicklungsplan sind keine Ist- und Planzahlen zur OGS-Betreuung zu entnehmen.

Durch Elternbefragungen in den Kindertagesstätten hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr die Möglichkeit, weitestgehend konkret zu ermitteln, welcher Bedarf an OGS-Plätzen in den nächsten Jahren besteht. Dies bietet die Grundlage für die Entscheidung, ob und wie viele Betreuungsplätze zusätzlich geschaffen werden.

→ **Empfehlung**

Der Schulentwicklungsplan sollte um das Themengebiet OGS erweitert werden. Es sollte konkret dargestellt werden, wie sich der Bedarf an OGS-Plätzen zukünftig verändert.

Dabei sind insbesondere folgende Faktoren einzubeziehen:

- Einwohnerprognose,
- örtliche Besonderheiten, wie Neubaugebiete,
- Erkenntnisse aus Elternumfragen sowie
- Anzahl der belegten Betreuungsplätze in den Kindertagesstätten mit einem Betreuungsumfang von 35 und 45 Stunden wöchentlich.

## **Flächen für die OGS-Nutzung**

In der Stadt Fröndenberg/Ruhr findet der OGS-Betrieb direkt in den einzelnen Grundschulen statt. Die vorhandenen Räume wurden bei Einführung der Betreuung bedarfsgerecht hergerichtet.

In den drei Schulgebäuden stehen insgesamt 9.844 Quadratmeter Bruttogrundfläche (BGF) zur Verfügung. Hiervon werden 1.987 Quadratmeter durch die OGS genutzt. Dabei handelt es sich zum überwiegenden Teil um Räume, die ausschließlich die OGS nutzt. Die Räume, die sowohl für schulische Zwecke als auch für die Betreuung genutzt werden, sind mit einem Anteil von 40 Prozent in dieser Berechnung berücksichtigt.

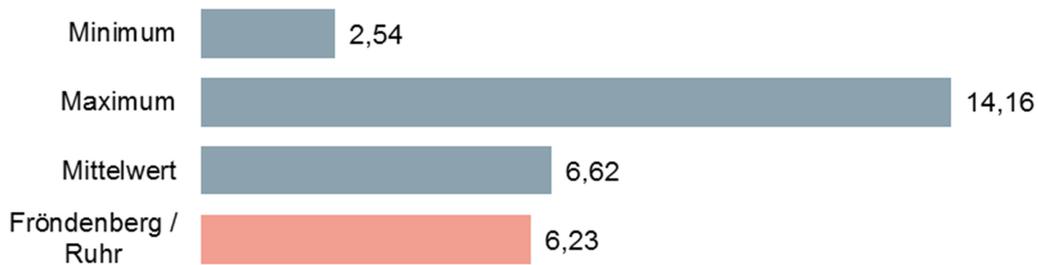
**Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016**

Frönden-berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,2	3,2	33,2	14,3	9,8	12,9	17,8	56

Durch die OGS wird ein hoher Anteil der insgesamt zur Verfügung stehenden Fläche genutzt. Dies ist jedoch in der hohen Teilnahmequote in der Stadt Fröndenberg/Ruhr begründet. Aussagekräftiger ist die Betrachtung der Fläche, die jedem OGS-Schüler zur Verfügung steht.

Den 319 OGS-Schülern stehen in Fröndenberg/Ruhr 1.987 Quadratmeter für die Betreuung in der OGS zur Verfügung. Dies entspricht 6,23 Quadratmeter je OGS-Schüler.

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



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,23	4,77	6,20	7,98	56

→ **Feststellung**

Die Fläche je OGS-Schüler liegt in den drei Grundschulen zwischen 5,8 und 6,6 Quadratmetern je Schüler. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr betreibt eine wirtschaftliche Flächennutzung.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hatte 2016 insgesamt 4,60 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) berechneten Durchschnittswerte<sup>6</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Die Betreuung durch Sekretariate verursacht Personalaufwendungen in Höhe von 219.064 Euro.

Insgesamt besuchen 2.092 Schüler die Schulen in der Stadt Fröndenberg/Ruhr.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	48	151	86	72	86	97	56

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Leistungskennzahl Schüler je Vollzeitstelle und dem Gehaltsniveau (Personalaufwendungen je Vollzeitstelle) beeinflusst. Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Die Personalaufwendungen für die 4,6 Stellen in den Sekretariaten betragen 219.064 Euro. Je Stellen fallen damit in der Stadt Fröndenberg/Ruhr mehr als 47.600 Euro für Personalaufwendungen an.

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

### Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47.623	40.100	50.106	47.047	46.400	46.400	47.700	55

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in der Stadt Fröndenberg/Ruhr deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Neben den Personalaufwendungen je Stelle ist auch die Zahl der betreuten Schüler je Stelle zu betrachten. Die 2.092 Schüler werden ins Verhältnis gesetzt zu den 4,60 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten.

### Schüler je Vollzeit-Stelle 2016 (alle Schulen)

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
455	312	940	574	488	551	652	56

#### → Feststellung

Bei der gemeinsamen Betrachtung aller Schulformen erreicht die Stadt Fröndenberg/Ruhr bei den Kennzahlen „Personalaufwendungen je Schüler“ sowie „Schüler je Vollzeit-Stelle“ ungünstige Werte.

Die gpaNRW betrachtet die Schulsekretariate auch nach Schulformen getrennt.

### Grundschulen

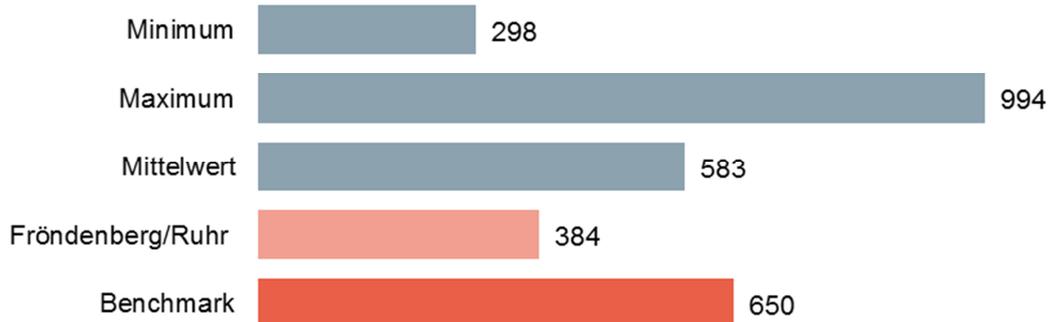
Die Gemeinschaftsgrundschule, die Overbergschule und die Sonnenbergschule werden von 668 Grundschulern besucht. Die Aufgaben des Schulsekretariats werden von 1,74 Vollzeit-Stellen erfüllt. Für diese Stellen fallen 83.760 Euro an Personalaufwendungen an. Je Schüler trägt die Stadt Fröndenberg/Ruhr damit 125 Euro Personalaufwendungen für Schulsekretariate.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler Grundschulen 2016

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
125	47	159	86	71	83	99	56

Die hohen Personalaufwendungen je Schüler werden von den hohen Personalaufwendungen je Stelle beeinflusst. Aber auch die Zahl der Schüler, die je Stelle betreut werden, beeinflusst diese Kennzahl.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
384	483	565	653	56

#### → Feststellung

Für die Betreuung der 668 Grundschüler werden 1,03 Stellen benötigt. Er errechnet sich für das Jahr 2016 ein Potenzial in Höhe von 0,7 Stellen beziehungsweise 28 Wochenstunden. Das entspricht rund 40 Prozent der vorhandenen Personalausstattung.

### Weiterführende Schulen

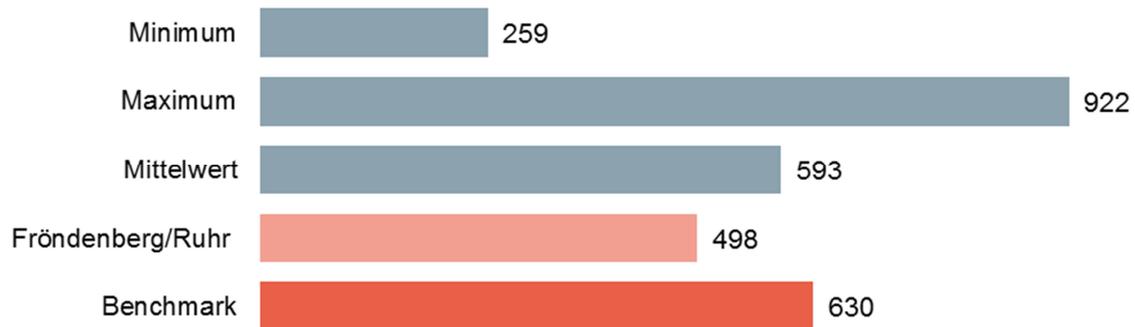
Die städtische Gesamtschule Fröndenberg verfügt über eine gymnasiale Oberstufe. In dieser Schule werden 1.424 Schüler unterrichtet. Die Sekretariatsaufgaben werden von 2,86 Mitarbeiterinnen im Schulsekretariat erledigt. Hierfür fallen Personalaufwendungen von 135.304 Euro an.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler Grundschulen 2016

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95	51	179	86	69	84	98	30

Auch in dieser Schulform verzeichnet die Stadt Fröndenberg/Ruhr höhere Personalaufwendungen je Schüler. Daher erfolgt die Betrachtung der Zahl der Schüler je Vollzeit-Stelle.

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



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
498	495	577	678	30

#### → Feststellung

Für die Betreuung der 1.424 Schüler an der Gesamtschule sind auf der Basis des Benchmarks 2,26 Stellen erforderlich. Es errechnet sich ein Potenzial in Höhe von 0,6 Vollzeit-Stellen. Dabei handelt es sich um 23 Stunden pro Woche.

Die Mitarbeiterinnen in den Sekretariaten nehmen jedoch auch zusätzliche Aufgaben wie das Flash-Ticket und die Bewirtschaftung der Essensmarken (Abo, 11er-Karten und Einzelkarten) wahr. Diese Aufgaben sind keine klassischen Aufgaben einer Schulsekretärin und werden bei der Festlegung des Benchmark nicht berücksichtigt. Die erforderlichen Zeiten für diese Tätigkeiten sind schwer zu beziffern. Sie mindern das vorhandene Potenzial.

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 (EG) 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.

Die Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 folgt der aktuellen Tarifrechtsprechung und gilt für mehr als 63 Prozent aller entsprechenden Stellen in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen.

In der Stadt Fröndenberg/Ruhr sind die Sekretariatsmitarbeiterinnen der Grundschulen in EG 5 (1,18 Stellenanteile) und EG 8 (0,56 Stellenanteile) eingruppiert. In der Gesamtschule liegt die Eingruppierung bei EG 5 (1,86 Stellenanteile) und EG 6 (eine Stelle). Bei den Stellenanteilen in der EG 6 handelt es sich um einen übergeleiteten Altvertrag. Neue Mitarbeiter werden ausschließlich in EG 5 eingruppiert. Die Stellenanteile oberhalb der EG 5 sind im städtischen Stellenplan mit ku-Vermerken<sup>7</sup> versehen.

→ **Feststellung**

Die Stellenanteile oberhalb der EG 5 verursachen für den Bereich der Sekretariate hohe Personalaufwendungen. Dies beeinflusst die Kennzahl „Personalaufwendungen je Stelle“ sowie „Personalaufwendungen je Schüler“ negativ. Zudem belastet die niedrige Zahl von betreuten Schülern je Stelle den Bereich der Schulsekretariate deutlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat die Stellen oberhalb der Entgeltgruppe 5 bereits mit einem ku-Vermerk versehen. In Höhe des Stellenüberhanges sollte dieser Vermerk in einen kw-Vermerk<sup>8</sup> umgewandelt werden.

## Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat Arbeitsplatzbeschreibungen für die Stellen in den Schulsekretariaten angefertigt. Ein differenziertes Konzept beziehungsweise eine Berechnungsgrundlage im engeren Sinne bestehen jedoch nicht. Die Stellenbemessung erfolgt auf der Grundlage von Erfahrungswerten unter Zuhilfenahme von Schülerzahlen und den üblichen Tätigkeiten einer Sekretariatskraft. Eine Überprüfung erfolgt unregelmäßig, mindestens aber alle zwei Jahre.

Anpassungen in der Stellenbemessung werden bei längerfristig bestehenden Abweichungen im Rahmen der Möglichkeiten des Tarifrechts vorgenommen. Durch die Schließung von zwei Schulen (Förderschule und Grundschule) 2014 und 2016 wurden bereits Stellenanteile reduziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte bei künftigen Arbeitsverträgen flexiblere Regelungen treffen. Dazu könnte eine feste Sockelstundenzahl und ein variabler Stundenanteil vereinbart werden.

Mit variablen Arbeitsverträgen hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr die Möglichkeit, auf schwankende Schülerzahlen kurzfristig zu reagieren. Dann können die Sekretärinnen bei Bedarf an anderen Schulen beziehungsweise mit einer verringerten Stundenzahl eingesetzt werden. Gleichwohl sollten nach Möglichkeit einvernehmliche Lösungen gesucht werden.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat in ihrem Bericht 14/2014 zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine indivi-

<sup>7</sup> k u = künftig umzuwandeln

<sup>8</sup> kw = künftig wegfallend

duelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

In vielen Sekretariaten werden durch die Mitarbeiterinnen Aufgaben wahrgenommen, die nicht im Tätigkeitskatalog einer Schulsekretärin enthalten sind. Dabei handelt es sich insbesondere um Aufgaben, die im direkten Zusammenhang mit dem Unterricht stehen. Diese sind nicht von der Sekretärin zu erledigen, sondern vom Schulleiter oder den Lehrkräften.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte die Aufgaben der Schulsekretärinnen detaillierter beschreiben und dabei auch einen „Negativkatalog“ aufnehmen. So wird sichergestellt, dass keine Aufgaben wahrgenommen werden, die nicht in den Tätigkeitsbereich der Sekretärinnen fallen.

## → Schülerbeförderung

Im Bereich der Schulen verursacht auch die Schülerbeförderung hohe Aufwendungen. Diese ist geprägt von der Struktur der Gemeinde. Zersiedelte Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen, deren Gebiet weitestgehend durch den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erschlossen ist. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat mit 56 km<sup>2</sup> eine geringere Gemeindefläche als viele andere Kommunen. Der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>.

Außerdem beeinflusst die Zusammensetzung der Schullandschaft den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler.

In NRW gilt gemäß § 4 der Schülerfahrtkostenverordnung das Schulträgerprinzip: Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrtkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hält neben den Grundschulen eine Gesamtschule vor, die auch von auswärtigen Schülern besucht wird. Das Stadtgebiet ist eher kompakt. Auch aus diesem Grund kann die Stadt Fröndenberg/Ruhr vollständig auf Schülerspezialverkehr verzichten.

Im Schuljahr 2015/2016 hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr 2.092 Schüler. Hiervon sind 408 Schüler von umliegenden Kommunen nach Fröndenberg/Ruhr gependelt. 1.058 Schüler haben einen Anspruch auf Beförderung. Für die Schülerbeförderung sind im Jahr 2016 mehr als 600.000 Euro angefallen.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	291	21	597	342	255	338	442	55
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	573	339	2.956	768	586	697	809	49
Aufwendungen je Einwohner in Euro	29,00	0,77	62,93	28,53	16,46	29,00	37,77	55
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	50,6	0,2	82,5	47,6	36,2	49,8	60,9	52
Einpendlerquote	19,5	0,8	46,7	16,1	5,6	13,1	25,9	50

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verzeichnet eine überdurchschnittlich hohe Einpendlerquote. Diese ist verursacht durch viele auswärtige Schüler, die die Gesamtschule Fröndenberg besuchen.

→ **Feststellung**

Die Einpendlerquote belastet die Stadt Fröndenberg/Ruhr. Die Aufwendungen je beförder-tem Schüler liegen mit 573 Euro pro Jahr und Schüler im interkommunalen Vergleich niedrig. Durch diese günstige Schülerbeförderung gleicht der Stadt den Nachteil der höheren Einpendlerquote nahezu aus. Bei der Kennzahl „Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Einwohner“ wird mit 29 Euro ein fast durchschnittlicher Wert erzielt. Begünstigend wirkt sich auch aus, dass kein Schülerspezialverkehr erforderlich ist.

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr gibt durch die Sekretariate die Schulwegtickets und das Flashticket-Plus aus. Mit den Verkehrsbetrieben werden regelmäßig Abstimmungsgespräche über die Wirtschaftlichkeit der Schülerbeförderung geführt. Nicht anspruchsberechtigte Schüler werden nur als Selbstzahler befördert.

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

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	3	3	3
davon mit OGS Angebot	4	4	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	-	-	-	-	-
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	-
davon mit OGS-Angebot	1	1	1	1	-
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	-	-	-	-	-
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	807	744	743	699	668
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	807	744	743	699	668
davon OGS-Schüler	286	295	320	329	319
Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	-	-	-	-	-
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	-	-	-	-	-
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>807</b>	<b>744</b>	<b>743</b>	<b>699</b>	<b>668</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>286</b>	<b>295</b>	<b>320</b>	<b>329</b>	<b>319</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	-	-	-	305.042	259.327
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	-	-	-	927	813

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	-	-	-	505	378

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	-	-	-	2.438	2.351
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	-	-	-	1.928	1.737

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	35,4	39,7	43,1	47,1	47,8

**Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Frönden- berg/ Ruhr	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	125	47	159	86	71	83	99	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	384	298	994	583	483	565	653	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.138	40.100	51.108	46.787	46.400	46.400	47.232	56
<b>Gesamtschulen</b> – Für das Vergleichsjahr 2016 liegt noch keine ausreichende Zahl von Vergleichsdaten vor. Daher werden hier die Daten des Jahres 2015 dargestellt.								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	52	169	82	62	71	98	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	527	275	938	637	484	670	756	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.309	44.696	49.000	47.418	46.400	47.272	49.000	16

**Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Frönden- berg/ Ruhr	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	217	21	597	249	148	233	328	49
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	585	442	2.956	905	597	693	975	45
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,7	0,2	69,2	31,8	15,9	27,2	47,1	52
Einpendlerquote in Prozent	3,0	0,0	15,5	2,0	0,0	0,8	2,7	43
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	325	261	546	384	342	373	437	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	569	430	790	591	496	565	694	12

Kennzahl	Frönden- berg/ Ruhr	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schü- ler (Schulweg) an der Schü- lerzahl insgesamt in Prozent	57,1	45,7	79,7	64,3	57,0	65,5	71,8	12
Einpendlerquote in Prozent	27,2	5,1	63,9	30,4	8,9	27,5	47,8	13

## → 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 Stadt Fröndenberg/Ruhr  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sportstättenbedarf	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

## → Managementübersicht

### Sport

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hält neben den Sporthallen an den kommunalen Schulen eine weitere Mehrzweckhalle für den Vereinssport vor. Der Bedarf und der Bestand an Halleneinheiten für den Schulsport sind ausgeglichen.

Für die außerschulische Nutzung stellt die Stadt – bezogen auf die Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung. Die Auslastung der Hallen durch die Sportvereine ist im interkommunalen Vergleich niedrig.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Sportplätze je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass es in Fröndenberg/Ruhr einen Sportplatz mehr gibt als es für den Trainingsbetrieb erforderlich ist. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte bei der nächsten großen anstehenden Sanierung einen Sportplatz schließen. Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag vollständig an die Vereine übertragen worden. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr leistet im Gegenzug Betriebskostenzuschüsse an die Vereine. Die Aufwendungen der Kommune pro m<sup>2</sup> Spielfeldfläche sind hoch. Daher sollte die Stadt Fröndenberg/Ruhr die Zuschüsse an die Vereine senken.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt die Stadt Fröndenberg/Ruhr am Durchschnitt der Vergleichskommunen; bei der Anzahl im oberen Bereich. Hier wirkt sich belastend aus, dass Fröndenberg/Ruhr 14 Ortsteile versorgen muss. Handlungsmöglichkeiten sind anhand einer Spielplatzbedarfsplanung zu konkretisieren.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze unterschreiten den Benchmark. Somit besteht hier kein monetäres Potenzial; die Aufgabenerledigung ist wirtschaftlich. Die gpaNRW bewertet das Handeln der Stadt positiv.

#### → KIWI-Bewertung

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Fröndenberg/Ruhr. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

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

## → Sportstättenbedarf

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

Die Produktverantwortung für den Sport liegt beim Fachbereich (FB) 3 – Bauservice. Er koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sporthallen und Sportplätzen.

Die gpaNRW bewertet es grundsätzlich positiv, dass sich die Stadt Fröndenberg/Ruhr aktiv mit der vorhandenen und zukünftigen Sportinfrastruktur auseinandersetzt. Für die Stadt hat die Deutsche Sporthochschule Köln im Jahr 2014 ein Sportstättenbedarfskonzept entwickelt. Im Vorfeld wurde eine Online-Befragung der Bevölkerung zum Sportstättenangebot in Fröndenberg/Ruhr durchgeführt. Die Vereine haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben.

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

Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen (Hallen, Plätze, Bäder etc.) wurden in Fröndenberg/Ruhr bislang nicht getroffen.

Neben beziehungsweise anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die finanzielle Belastung des Haushaltes zu verringern. Denkbar Aufgaben wären z. B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung sowie Bewirtschaftung.

Bei den Sporthallen hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr den Schließdienst an die Nutzervereine übertragen. Für die Mehrzweckhalle Dellwig übernimmt der ortsansässige Verein die Reinigung und Hausmeistertätigkeiten. Die Pflege der Sportaußenanlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ausschließlich durch die Vereine. Dazu hat die Stadt entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Im Gegenzug erhalten die Vereine Zuschüsse von der Stadt.

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Den 30 Grundschul- und 60 Gesamtschul-Klassen/Kursen stehen im Schuljahr 2015/16 folgende Schulsporthallen zur Verfügung:

- drei Einfach-Sporthallen für die drei Grundschulen,
- zwei Einfach-Sporthallen und eine Dreifach-Sporthalle für die Gesamtschule.

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

#### Schulsporthallen

Schulen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m <sup>2</sup>
Grundschulen	1.805	3,0	602
Gesamtschule	3.279	5,0	656
<b>Gesamt</b>	<b>5.084</b>	<b>8,0</b>	<b>636</b>

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Fröndenberg/Ruhr beträgt 636 m<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert liegt bei 784 m<sup>2</sup>. Die drei Grundschulsporthallen und die zwei Einfach-Sporthallen in Fröndenberg/Ruhr sind insgesamt kleiner als der Durchschnitt. Die Dreifach-Sporthalle ist sehr flächeneffizient.

Den 90 Klassen/Kursen steht eine Gesamtfläche von 5.084 m<sup>2</sup> zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 57 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs. Die vergleichsweise kleinen Hallen haben zu dem interkommunal niedrigen Kennzahlenwert von Fröndenberg/Ruhr beigetragen.

### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57	43	206	101	73	93	124	49

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

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,0	3,0	0,0
Gesamtschulen	5,0	5,0	0,0
<b>Gesamt</b>	<b>8,0</b>	<b>8,0</b>	<b>0,0</b>

Bei der Ausstattung der Schulen mit Sporthallen- und Halleneinheiten besteht in Fröndenberg/Ruhr ein Gleichgewicht zwischen Bedarf und Bestand.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat ein gut ausgewogenes Sporthallenangebot für ihre Schulen. Das sieht die gpaNRW sehr positiv.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Weiterhin ist die Stadt Fröndenberg/Ruhr Eigentümerin der Mehrzweckhalle Dellwig. Die Halle hat eine Fläche von 1.428 m². Schulsport findet in dieser Halle nicht statt. Die Mehrzweckhalle hat die Stadt per Nutzungsvertrag an den örtlichen Sportverein übertragen. Sie steht mehreren Vereinen zur Verfügung. Der Sportverein übernimmt die Reinigung, kleinere Reparaturen und den Hausmeisterdienst. Im Gegenzug fördert die Stadt den Verein mit einem laufenden Zuschuss.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2015 somit zehn Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 6.512 m² für die Einwohner der Stadt Fröndenberg/Ruhr.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
311	233	861	395	320	373	467	49

Fröndenberg/Ruhr hält für die Bevölkerung weniger Sporthallenfläche vor, als die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das liegt zum einen an den kleinen Einfach-Sporthallen, vor allen Dingen aber an der Dreifachsporthalle, die sehr flächeneffizient ist.

Die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Sie beträgt für Fröndenberg/Ruhr 0,48 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,52 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Die Anzahl der Sporthalleinheiten und die Fläche der Sporthallen sind in Fröndenberg/Ruhr – gemessen an der Einwohnerzahl – unterdurchschnittlich.

## Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 13.00 Uhr und danach bis 15.00 Uhr für OGS-Angebote zur Verfügung. Der Sportunterricht der Gesamtschule geht bis 15.00 Uhr. Die Sportvereine belegen die Hallen von 16.00 bis 22.00 Uhr.

### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,3	2,5	18,6	12,4	10,3	12,3	14,7	40

Die Belegungsquote der Schulsporthallen durch die Vereine ist unterschiedlich. Während die Dreifach-Sporthalle ausgelastet ist, haben die zwei Einfach-Sporthallen der Gesamtschule sowie die Einfach-Sporthalle der Sonnenbergschule freie Kapazitäten. Vor allen Dingen die zwei Halleneinheiten der Mehrzweckhalle Dellwig werden in der Woche nur von 13 Mannschaften/Gruppen genutzt. Das ist der Hauptgrund für die interkommunal unterdurchschnittliche Kennzahl.

Die Sportvereine in Fröndenberg/Ruhr zahlen durchgängig keine Hallennutzungsentgelte für die reinen Sporthallen. Eine Ausnahme ist das Lehrschwimmbecken Langschede. Die Rheuma-Liga NRW leistet einen Kostenbeitrag für die dort stattfindende Warmwassergymnastik.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte Hallenbenutzungsentgelte erheben. Selbst wenn sie nicht kostendeckend sind, so sollten die Seniorenmannschaften der Vereine an den Kosten beteiligt werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerungszahl in Fröndenberg/Ruhr abnehmen wird<sup>1</sup>. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen. Beispielsweise können für Angebote im Seniorenbereich unter anderem freie Hallenzeiten vormittags genutzt werden.

<sup>1</sup> vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>2</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 und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr wendete 2015 für ihre Spielfelder 6,71 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert beträgt 5,82 Euro.

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

### Strukturen

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr stellt ihren Sportvereinen für den Fußballsport auf sechs Sportanlagen folgende Spielfelder zur Verfügung:

- zwei Sportrasenfelder (Großspielfelder),
- zwei Tennenspielfelder (Großspielfelder) und
- zwei Kunstrasenplätze (Großspielfelder).

Alle Flächen befinden sich im Eigentum der Stadt. Plätze im Vereinseigentum gibt es in Fröndenberg/Ruhr nicht. Bis auf die beiden Spielfelder der Anlage „Bausenhagen“ verfügen alle Sportplätze über Beleuchtungsanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 82.000 m<sup>2</sup>; die der Spielfelder auf 43.000 m<sup>2</sup>.

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

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Frönden- berg/ Ruhr	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,90	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,04	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,50	49

Fröndenberg/Ruhr stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – für den Fußballsport ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportflächen zur Verfügung.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

### Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Auf den Sportplätzen in Fröndenberg/Ruhr trainieren vier Vereine mit 41 Fußballmannschaften. Darunter sind 27 für den Spielbetrieb gemeldete Jugendmannschaften. Fünf Seniorenmannschaften nehmen nicht am Spielbetrieb teil.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten zugrunde:

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

Auf dieser Basis können - zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende - die sechs Spielfelder von montags bis freitags für 138 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden wöchentlich für jede Mannschaft und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 123 Stunden je Woche. Die Differenz zwischen Trainingsstunden-Bedarf und Angebot an möglichen Trainingsstunden beträgt 15 Stunden pro Woche.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr stellt den Vereinen in etwa einen Sportplatz mehr zur Verfügung, als die Vereine für den Trainingsbetrieb benötigen.

Hierbei haben wir die Nutzungszeiten eines Sportrasenplatzes von 14 Stunden pro Woche zugrunde gelegt.

Von den 41 Mannschaften nutzen sieben Mannschaften das gesamte Großspielfeld zum Training. In der übrigen Zeit trainieren zwei Mannschaften – vorwiegend im Jugendbereich – gleichzeitig auf einem Spielfeld (Mehrfachbelegung). Die Summe der Belegungsstunden aller Plätze beträgt 78 Stunden pro Woche. Es handelt sich hierbei um die Netto-Belegungszeit, d.h. unabhängig von Einfach- oder Mehrfachbelegungen

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte bei der nächsten großen anstehenden Sanierung einen Sportplatz schließen.

Für die Stadt Fröndenberg/Ruhr wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (- 25 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch von einer geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher sind die Aufgaben und das Angebot regelmäßig kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Fröndenberg/Ruhr, die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Belegungsquote entsprechend zu reduzieren.

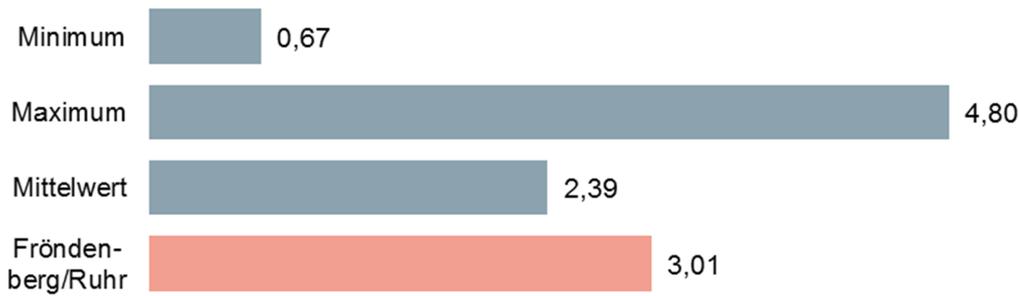
## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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 in der Regel der Hauptkostenträger. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen für die städtischen Sportanlagen die gesamte Bewirtschaftung, die vollständige Pflege der Außenanlagen und Spielfelder sowie der Sportheime. Die Stadtwerke sind nicht in die Pflege eingebunden.

Insgesamt wendet die Stadt Fröndenberg/Ruhr 141.000 Euro für die Sportanlagen auf. Davon entfallen 4.000 Euro auf die Pflegeleistungen der Spielfelder und 70.000 Euro auf Betriebskostenzuschüsse an die Fußballvereine. An Abschreibungen fallen 54.000 Euro und für verwaltungsseitige Personalaufwendungen 13.000 Euro an.

### Aufwendungen Spielfelder je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,01	1,22	2,19	3,28	23

Die Aufwendungen der Stadt Fröndenberg/Ruhr für die Sportplätze sind hoch. Das liegt zum einen an den überdurchschnittlich hohen Abschreibungen. Der Mittelwert der Abschreibungen beträgt 39.000 Euro – in Fröndenberg/Ruhr sind es 54.000 Euro. Mit 70.000 Euro ist auch der städtische Betriebskostenzuschuss an die Vereine weit über dem Durchschnitt. Der Mittelwert beträgt 20.000 Euro. Allerdings hat Fröndenberg/Ruhr – im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen – keine Bauhofaufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen. Diese muss man gegenrechnen. Dennoch darf nicht verkannt werden, dass bei den Vereinen ein hohes ehrenamtliches Engagement besteht. Dieses ist überwiegend unentgeltlich. Damit haben die Vereine bei der Aufgabenerledigung erheblich geringere Aufwendungen als Kommunen mit ihren gemeindlichen Bauhofleistungen.

→ **Feststellung**

Mit Blick auf die überdurchschnittlich hohe Kennzahl „Aufwendungen Spielfelder je m<sup>2</sup> in Euro“ muss aus gpaNRW Sicht hinterfragt werden, ob die Betriebskostenzuschüsse in der Höhe an die Vereine gerechtfertigt sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte die Betriebskostenzuschüsse an die Vereine senken.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr wendete 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 5,81 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert beträgt 8,00 Euro.

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Fröndenberg/Ruhr liegt zentral beim Fachbereich (FB) 3 – Bauservice im Sachgebiet Tiefbau, Grünflächen.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat keinen „klassischen“ Baubetriebshof. Zwei bei der Stadt angestellte Mitarbeiter führen die Unterhaltungs- und Pflegearbeiten – unter anderem – auf den Spiel- und Bolzplätzen durch. Die Pflegeleistungen erfolgen in keinem festen Turnus, sondern werden je nach Bedarf ausgeführt. Eine Ausnahme bilden die Spielplatzkontrollen; deren Abstände sind festgelegt. Eine entsprechende Dienstanweisung wird zur Zeit erarbeitet.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr verfügt über kein eigenes Geoinformationssystem (GIS). Bei Bedarf steht das im Internet zugängliche GIS des Kreises Unna zur Verfügung. Verschiedene Informationen zur Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze liegen dem FB 3 in Listenform vor. So sind die Art, Material und Zahl der Spielgeräte sowie die „Sonstigen“ Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.) erfasst.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr setzt sich mit der Thematik Spielplatzbedarfsplanung auseinander. Im zweijährigen Rhythmus findet in der Stadt Fröndenberg/Ruhr die Begehung sämtlicher Spielplätze durch die Spielplatzkommission statt. Im Vorfeld des Besichtigungstermins wird eine Bedarfsanalyse mit einem 200 m und 400 m Radius durchgeführt. Dabei werden Erkenntnisse gewonnen über die Anzahl der Kinder von 0 - 6 Jahren und 6 - 14 Jahren an denen der Bedarf für den jeweiligen Spielplatz erkannt wird. Im Jahre 2016 wurde aufgrund dieser Analyse festgestellt, dass der Spielplatz im Gerstenkamp in Fröndenberg-Frömmern nicht mehr benötigt wird. Dieser Spielplatz ist durch die Änderung eines Bebauungsplanes zu einem Bauplatz umgewandelt worden. Die Veräußerung des Grundstückes ist in 2018 eingeplant.

#### → Empfehlung

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

## Strukturen

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr liegt im Süden des Kreises Unna an der nördlichen Grenze zum Sauerland. Der Höhenzug „Haarstrang“ verläuft quer durch das Gemeindegebiet. Der überwiegende Teil der Gemeindefläche wird landwirtschaftlich genutzt (64 Prozent), weitere 11 Prozent sind Waldflächen.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	373	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	2.132	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,5	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In den 14 Ortsteilen wohnen 20.961 Einwohner; davon 3.371 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2015 lt. IT.NRW). Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 56 km<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Fröndenberg/Ruhr unterdurchschnittlich.

Die große Anzahl an Ortsteilen zählt zu den belastenden Strukturmerkmalen bei der Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen. Hier muss an vielen Stellen die entsprechende Infrastruktur vorgehalten werden. Infolge der topografischen Bedingungen sind insbesondere die Bolzplätze vergleichsweise klein.

### Spiel- und Bolzplätze

In Fröndenberg/Ruhr gibt es 39 öffentliche Spiel- und 12 Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt rund 50.000 m<sup>2</sup>. Auf diesen Anlagen befinden sich 189 Spielgeräte. Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze in Fröndenberg/Ruhr haben sich zwischen 2013 und 2015 nicht verändert. In 2016 ist ein Spielplatz in einen Bauplatz umgewandelt worden.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Fröndenberg/Ruhr	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>	15,0	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	15,1	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64

Kennzahl	Frönden- berg/ Ruhr	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,5	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	988	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64

Bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Fröndenberg/Ruhr am Durchschnitt der Vergleichskommunen; bei der Anzahl im oberen Bereich. Sowohl die Anzahl der Spielplätze je Einwohner in der Zielgruppe, als auch die Anzahl der Bolzplätze sind überdurchschnittlich:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Fröndenberg/Ruhr 11,6 – Mittelwert 9,9
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Fröndenberg/Ruhr 3,6 – Mittelwert 2,7

→ **Feststellung**

Das kommunale Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Fröndenberg/Ruhr höher als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Allerdings müssen 14 Ortsteile versorgt werden.

→ **Empfehlung**

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Fröndenberg/Ruhr anhand eines detaillierten Spielplatzbedarfsplans die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen unter Berücksichtigung der zukünftigen demografischen Entwicklung analysieren und kontinuierlich anpassen. Insbesondere kleinere Spielplätze sollten auf ihre tatsächliche Nutzung hin untersucht und gegebenenfalls geschlossen werden. Dabei ist auch die Nähe zu anderen Spielplätzen zu berücksichtigen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Fröndenberg/Ruhr bis 2040 die Einwohnerzahl um etwa elf Prozent sinken wird (vgl. Gemeindemodellrechnung laut IT.NRW). Die Zahl der unter 18-Jährigen wird laut Prognose allerdings um 25 Prozent sinken. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Ortsteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Fröndenberg/Ruhr einen Anteil von 32 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmä-

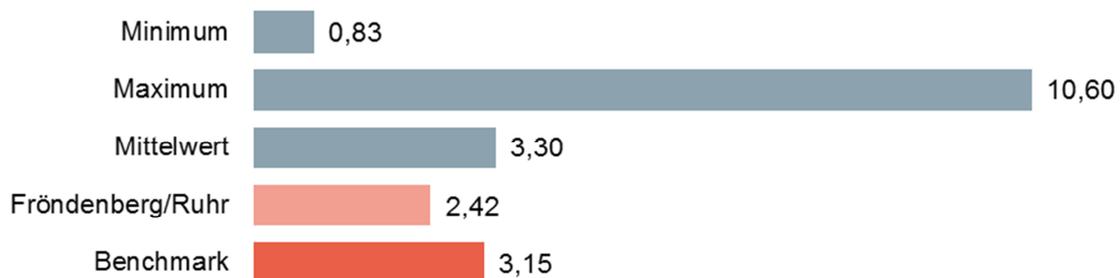
her). Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Fröndenberg/Ruhr vergleichsweise kleine Spiel- und Bolzplätze vorhält. Der Grund liegt in den topografischen Rahmenbedingungen. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht in der Regel die Aufwendungen durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten.

Der Anteil der Bolzplätze an der Gesamtfläche ist hoch ist. Dadurch hat Fröndenberg/Ruhr gute Rahmenbedingungen, um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat Fröndenberg/Ruhr im Jahr 2015 rund 122.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind 28.000 Euro an Abschreibungen auf die Spielgeräte enthalten.

#### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,42	2,17	2,77	4,08	55

Trotz der überdurchschnittlichen Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen ist die Haushaltsbelastung der Stadt Fröndenberg/Ruhr unterdurchschnittlich. Ein Indikator sind die „Aufwendungen je Einwohner“, die mit 5,81 Euro unterhalb des interkommunalen Mittelwertes von 8,00 Euro liegen. Da die Aufwendungen den Benchmark von 3,15 Euro je m<sup>2</sup> unterschreiten, besteht hier kein monetäres Potenzial.

Die Gestaltung der Spielplätze ist bewusst pflegeintensiv gehalten. Weiterhin führt der hohe Flächenanteil kostengünstig zu pflegender Bolzplätze zu den vergleichsweise niedrigen Aufwendungen. Eine Möglichkeit, die Pflegeaufwendungen der Spielplätze weiter zu reduzieren, liegt in der Ausstattung mit wartungsarmen Multifunktions-Spielgeräten. Sie sind für Kinder deutlich attraktiver als viele kleine Geräte, die schnell langweilig werden. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. Sie bestehen oft aus verschiedenen, aber wartungsarmen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Für die Spiel- und Bolzplätze liegen keine differenzierten Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte

etc. – vor. Somit kann die gpaNRW nicht analysieren, wie wirtschaftlich die Aufgabenerfüllung der unterschiedlichen Pflegearbeiten ist.

→ **Empfehlung**

Das Pflegepersonal sollte die Aufwendungen der einzelnen Pflegeleistungen differenziert erfassen. Zusammen mit den Flächendaten können dann eigene Leistungspreise ermittelt und verglichen werden, wie wirtschaftlich die unterschiedlichen Pflegearbeiten erbracht werden.

→ **Feststellung**

Da die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro“ unter dem Benchmark liegt, erachtet die gpaNRW die Aufgabenerfüllung insgesamt als wirtschaftlich.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Stadt Fröndenberg/Ruhr  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	13
Gesamtaufwendungen	13
Unterhaltungsaufwendungen	14
Reinvestitionen	17

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Stadt Fröndenberg/Ruhr gut. Alle erforderlichen Flächendaten sind in einer Straßendatenbank vorhanden. Die Zustandsklassen werden entsprechend der durchgeführten Maßnahmen bzw. der festgestellten Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Auf dieser Grundlage steuert die Stadt gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen in dem Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Hier hatte die von 2010 bis 2017 bestandene Haushaltssicherung einen wesentlichen Einfluss. Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr zwei körperliche Inventuren durchgeführt.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Während der Straßenzustand zufrieden stellend bis gut ist, sind die Wirtschaftswege in einem schlechten Zustand. Um den Werterhalt zu sichern, sollten die Unterhaltungsaufwendungen erhöht werden.

Auch die Reinvestitionen erreichen bei Weitem nicht die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Die Wirtschaftswege sind bereits vollständig abgeschrieben. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Fröndenberg/Ruhr die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

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

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Fröndenberg/Ruhr mit dem Index 3.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt beim Fachbereich 3 – Bauservice im Sachgebiet Tiefbau und Grünflächen. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat keinen eigenen Bauhof. Grünflächenpflegearbeiten an den Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen erledigt die Stadtwerke Fröndenberg GmbH. Für Sofortmaßnahmen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht und kleinere betriebliche Unterhaltungsarbeiten an den Verkehrsflächen hat die Stadt einen Werkvertrag mit einem privaten Bauunternehmen geschlossen. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung wird grundsätzlich über Ausschreibungen an Baufirmen vergeben.

### Straßendatenbank

Der Fachbereich 3 führt die Straßendatenbank. Hier sind die wesentlichen Informationen zu den Verkehrsflächen erfasst. Die Daten werden kontinuierlich fortgeschrieben. Lediglich Erhaltungsdaten und Verkehrsdaten werden nicht gesammelt.

Die Erhaltungsdaten sind notwendig, um die Sanierungsintervalle einzelner Straßenabschnitte zu beobachten und gegebenenfalls mit umfangreicheren Maßnahmen dem Wertverlust entgegen wirken zu können.

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

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

#### → Feststellung

Die Abstimmung zwischen der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung ist in Fröndenberg/Ruhr gut organisiert.

### Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz 2006 hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr zwei körperliche Inventuren durchgeführt; letztmalig im Jahr 2016. Die rechtliche Verpflichtung hierzu resultiert aus § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO. Danach sind die Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Die Verkehrsflächen wurden visuell erfasst. Auf Basis dieser Daten wurde der Zustand der Verkehrsflächen im Zustandskataster fortgeschrieben.

ben. Zwischen den körperlichen Inventuren wird der Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster aktualisiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat den gesetzlichen Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassungen eingehalten.

## Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind in Fröndenberg/Ruhr nicht definiert. Sie sind jedoch wichtig, damit der produktverantwortliche Fachbereich eine zielgerichtete Gesamtsteuerung des Erhaltungsmanagements durchführen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen formulieren.

Der Fachbereich priorisiert dann die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben und berechnet die dafür erforderlichen Haushaltsmittel. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

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

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich konkreter fassen.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr liegt im Süden des Kreises Unna an der nördlichen Grenze zum Sauerland. Der Höhenzug „Haarstrang“ verläuft quer durch das Stadtgebiet. Fröndenberg/Ruhr besteht aus 14 Ortsteilen. Die Stadt hat in 2015 rund 20.960 Einwohner.

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

Die Fläche der Stadt Fröndenberg/Ruhr beträgt 56 km<sup>2</sup>; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km<sup>2</sup>. In 2015 hat die Stadt rund 830.000 m<sup>2</sup> befestigte Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht. Diese verteilen sich wie folgt:

- 82 Prozent Gemeindestraßen (circa 680.000 m<sup>2</sup>),
- 18 Prozent befestigte Wirtschaftswege (rund 150.000 m<sup>2</sup>).

Weitere 540.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Diese Flächen fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	373	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	40	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,48	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat mit 56 km<sup>2</sup> im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung eine kleine Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>. Diese ist mitverantwortlich für die hohe Bevölkerungsdichte.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m<sup>2</sup> je Einwohner“ liegt erkennbar unter dem ersten Quartilswert. Diese Positionierung belegt, dass Fröndenberg/Ruhr strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist als andere Kommunen. Dafür sind die topografischen Bedingungen durch die Lage am Höhenzug „Haarstrang“ belastend. Der Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind hier teurer als in ebenem Gelände. Weiterhin müssen 14 Ortsteile mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden.

Der Schwerlast-Durchgangsverkehr nutzt hauptsächlich die Straßen überörtlicher Baulastträger. Das wirkt sich hier entlastend auf die Verkehrsflächen im Eigentum der Stadt Fröndenberg/Ruhr aus.

## Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Fröndenberg/Ruhr ist interkommunal vergleichsweise niedrig. In 2015 betrug es 95 Mio. Euro. Davon entfielen auf die Verkehrsflächen rund zwölf Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 befanden sich keine Verkehrsflächen im Bauzustand.

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

### Bilanzkennzahlen Fröndenberg/Ruhr im Zeitverlauf

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	13,8	13,4	12,6	12,2
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	13,4	12,9	12,1	11,5
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m <sup>2</sup> in Euro	16,2	15,5	14,5	13,9

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Fröndenberg/Ruhr verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sinken kontinuierlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche höher sind als die (Re)Investition.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	12,2	12,2	35,7	24,1	20,5	24,5	28,3	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	13,9	8,1	64,6	27,6	19,5	25,0	37,6	42

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr ist mit einer Verkehrsflächenquote von 12,2 Prozent neuer interkommunaler Minimalwert. Der Anteil des Verkehrsflächenvermögens am Anlagevermögen ist gering. Ebenfalls unter dem Durchschnitt liegt der „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“.

Der unterdurchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen,
- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr niedrig ausgefallen ist,
- eine niedrige Abschreibung die Ergebnisrechnung nicht stark belastet,
- der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste oder
- die Nutzungsdauern am unteren Zeitrahmen liegen und dadurch ein Teil der Verkehrsflächen bereits abgeschrieben ist.

In Fröndenberg/Ruhr kommen mehrere der vorgenannten Faktoren zusammen. Die Verkehrsflächen in der Eröffnungsbilanz wurden niedrig bewertet. Die Abschreibung der Straßen ist ebenfalls niedrig; die Wirtschaftswege sind bereits abgeschrieben. Das Alter und der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen sind hoch. Die Nutzungsdauer der Straßen ist in der Eröffnungsbilanz mit 50 Jahren - und die der Wirtschaftswege mit 30 Jahren festgelegt worden. Der Rahmen (30 – 60 Jahre) wurde bei den Straßen nicht „nach oben“ ausgeschöpft.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde. Eine getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen ist in Fröndenberg/Ruhr nicht möglich, weil diese Aufwendungen nicht getrennt erfasst werden. Zur Information sind die differenzierten Richtwerte hier mit aufgeführt. Sie betragen für die Straßen 1,75 Euro je m<sup>2</sup> und für die Wirtschaftswegen 1,05 Euro je m<sup>2</sup>.

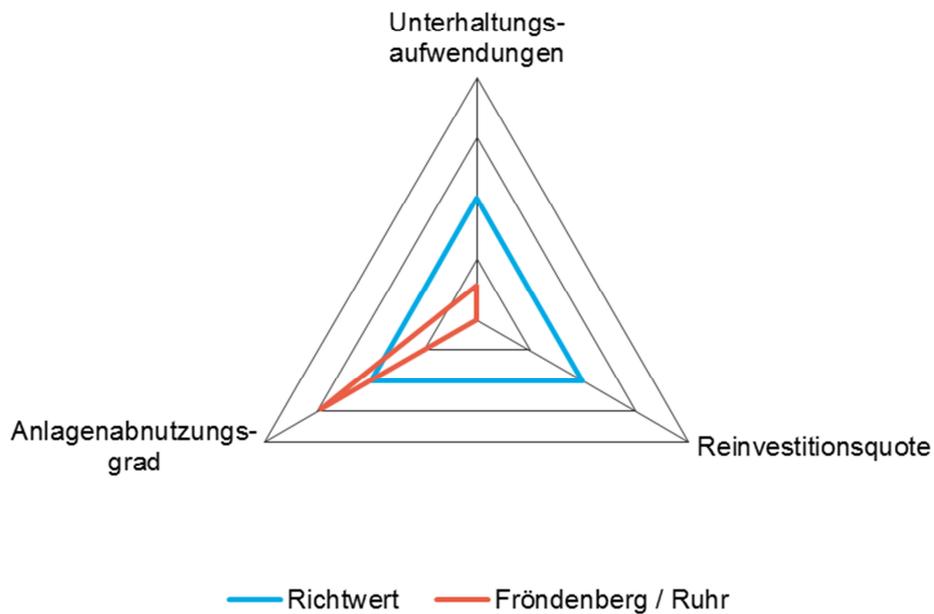
### → Empfehlung

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen erfassen. Erst durch getrennt ausgewiesene Unterhaltungsaufwendungen wird transparent, wie groß das Delta zwischen dem jeweiligen Richtwert und den tatsächlich Unterhaltungsaufwendungen ist.

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

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

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



### Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Fröndenberg/Ruhr
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,44
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	74

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 29 Prozent vom Richtwert. Der Anlagenabnutzungsgrad von 74 Prozent ist ein Indikator dafür, dass in Fröndenberg/Ruhr ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt bei 70 Prozent mit einer Restnutzungsdauer von 15 Jahren. Die Nutzungsdauer der Wirtschaftswege ist abgelaufen; als Vermögensgegenstand sind sie abgeschrieben.

### Einflussfaktoren 2012 – 2015

Kennzahlen	Richtwert	Fröndenberg/Ruhr
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,39
Reinvestitionsquote in Prozent	100	2,0

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

## Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen der Straßen zu den Wirtschaftswegen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters und Zustands der Verkehrsflächen. Ein weiterer Unterschied zur Finanzprüfung liegt in der Berechnung der Restnutzungsdauer. Hier liegt der Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 zugrunde; die Finanzprüfung geht vom 31. Dezember 2016 aus.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr hat im Zuge der NKF-Erfassung 2006 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 50 Jahre, für befestigte Wirtschaftswege sind es 30 Jahre,
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Mit Hilfe der Flächengewichtung ergibt sich für Fröndenberg/Ruhr eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 46 Jahren.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
73,5	37,3	76,9	56,4	49,7	56,8	63,5	32

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

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

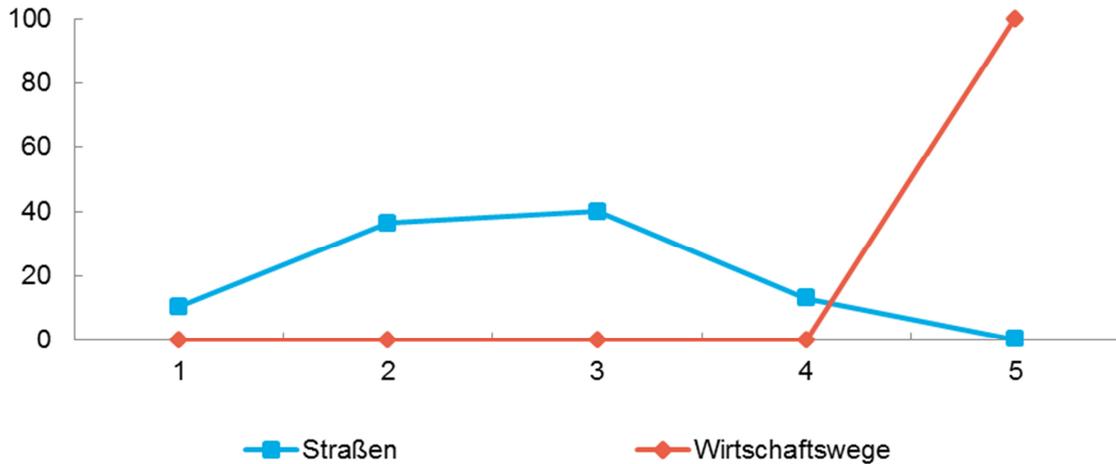
Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr schreibt jedes Jahr den Zustand der Verkehrsflächen fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen, aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger w und so weiter. Körper-

liche Inventuren hat die Stadt Fröndenberg mit eigenem Personal in den Jahren 2011 und 2016 durchgeführt.

**Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2015**



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	10	36	41	13	0
Wirtschaftswege	0	0	0	0	100

Das Gros der Straßen in Fröndenberg/Ruhr befindet sich auf Basis der zur Verfügung gestellten Daten in einem guten bis befriedigenden Zustand. Dagegen sind alle Wirtschaftswege in einem schlechten Zustand. Hier ist bereits auf kürzere Sicht mit größeren Erhaltungs-/Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

➔ **Feststellung**

Der Zustand der Straßen ist besser, als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Der Zustand der Wirtschaftswege bestätigt das Ergebnis des Anlagenabnutzungsgrades.

**Unterhaltung**

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

**Gesamtaufwendungen**

Die Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Ab-

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

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2015

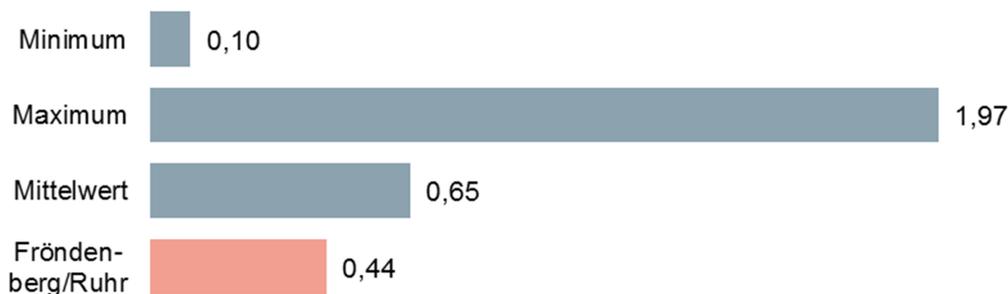
Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,49	1,00	4,88	2,02	1,47	1,94	2,32	35

Die Haushaltsbelastung von Fröndenberg/Ruhr für die Verkehrsflächen in 2015 beträgt rund 1,2 Mio. Euro. Davon entfallen 870.000 Euro auf Abschreibungen und 360.000 Euro auf Unterhaltungsaufwendungen. Instandhaltungsrückstellungen sind in den Jahren 2012 bis 2015 nicht gebildet und auch nicht aufgelöst worden.

### 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. Die FGSV hat 2004 den Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser Wert wurde entsprechend der Kostensteigerung auf 2015 angehoben.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2015



Fröndenberg/Ruhr	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,44	0,39	0,58	0,77	35

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

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Verkehrsflächen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Richtwert von 1,50 Euro pro m<sup>2</sup> zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlt nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 1,06 Euro je m<sup>2</sup> für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Legt man einen 4-Jahresschnitt zugrunde, sind es 1,11 Euro je m<sup>2</sup>. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Fröndenberg/Ruhr anders ausfallen. Nach den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2015 ist das Straßennetz trotz der geringen Unterhaltungsaufwendungen überwiegend in einem guten bis befriedigenden Zustand. Diese Feststellung beruht auf den vorliegenden Daten und ist das Ergebnis einer kurzfristigen Betrachtung. Mittelfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung auch bei den Gemeindestraßen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauer des Straßenvermögens zu erreichen. Dagegen sind alle Wirtschaftswege in einem schlechten Zustand.

➔ **Feststellung**

Das kurzfristige Risiko liegt bei den Wirtschaftswegen. Sämtliche Flächen sind in der Zustandsklasse fünf. Das ist ein deutlicher Beleg für die Zustandsverschlechterung.

**Unterhaltungsaufwendungen gesamt für Verkehrsflächen in Euro 2012 – 2015**

2012	2013	2014	2015
306.000	317.000	298.000	364.000

Die Gesamtnutzungsdauer der Straßen wurde von der Stadt Fröndenberg/Ruhr in der Eröffnungsbilanz mit 50 Jahren angesetzt, die der Wirtschaftswege mit 30 Jahren. Die Straßen und Wirtschaftswege waren zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz überwiegend mehrere Jahre und teils Jahrzehnte alt. Deshalb wurden folgende Restnutzungsdauern festgelegt:

- für Straßen 24 Jahre,
- für Wirtschaftswege fünf Jahre.

Zum Erreichen der Nutzungsdauer sind rechtzeitige und regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

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

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Da es in Fröndenberg/Ruhr keinen kommunalen Bauhof gibt, werden diese Arbeiten entweder von den Stadtwerken oder über den Werkvertrag von dem Bauunternehmen erledigt.

Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

### **Aufgabenverteilung nach FGSV:**

#### Betriebliche Unterhaltung:

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

#### Bauliche Unterhaltung:

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

#### Instandsetzung:

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

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 umfangreichen 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“ circa 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr fährt zwei unterschiedliche Erhaltungsstrategien. Bei ihren Straßen verfolgt sie die „Instandsetzungs-Strategie“. Bei den Wirtschaftswegen hat sie sich für die bauliche Unterhaltungsstrategie entschieden. Das Ergebnis spiegeln die Zustandsklassen wider.

**Reinvestitionen**

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

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

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

**(Re)Investitionen Fröndenberg/Ruhr im Zeitverlauf**

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2012	2013	2014	2015
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	0	63.000	0	0
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	0	63.000	0	0
- davon Erneuerung Verkehrsflächen	0	18.000	0	0
- davon Umbau/Ausbau Verkehrsflächen	0	45.000	0	0

Im Vierjahresdurchschnitt hat Fröndenberg/Ruhr 16.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 840.000 Euro gegenüber.

**Investitionen Verkehrsflächen 2015**

Kennzahlen	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	244	46	22	32	63	37

Kennzahlen	Fröndenberg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	119	32	7	23	52	35
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	2	2	76	33	19	29	40	29

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

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Fröndenberg/Ruhr weit unterdurchschnittlich. Die Stadt stellt den neuen Minimalwert. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Bei dieser Quote weist die Stadt Fröndenberg/Ruhr ebenfalls den neuen Minimalwert im interkommunalen Vergleich auf.

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

#### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015
0,0	7,6	0,0	0,0

Im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2015 wurden lediglich in einem Jahr Reinvestitionen durchgeführt. Die Reinvestitionsquote in 2013 ist nicht annähernd in die Nähe der 100 Prozent gekommen.

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 den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Bei den Wirtschaftswegen ist der Risikofall in Fröndenberg/ Ruhr bereits eingetreten.

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

### Bilanzwert Verkehrsflächen in 1.000 Euro

2012	2013	2014	2015
1.344	1.288	1.205	1.136

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

### Abschreibungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2015

Frönden- berg/Ruhr	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,05	0,54	3,99	1,38	0,99	1,20	1,63	40

Die Abschreibungen sind in Fröndenberg/Ruhr unter anderem niedriger als der Mittelwert, weil die Wirtschaftswege bereits abgeschrieben sind.

Außerplanmäßige Abschreibungen sind zwischen 2012 – 2015 nicht erfolgt.

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

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

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

Allerdings ist bereits jetzt erkennbar, dass die verhältnismäßig geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquoten tendenziell zu einer Verschlechterung des Verkehrsflächenzustandes führen (vgl. Abschnitt Alter und Zustand – hier: Wirtschaftswege). Aufgrund des zufriedenen stellenden bis guten Zustands der Straßen scheint das Risiko hier überschaubarer zu sein.

#### → **Feststellung**

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

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr sollte sich auf den erhöhten (Re)investitionsbedarf einstellen. Zudem sollte sie im Vorfeld für sich die Frage klären, wie die Anlieger zukünftig bei den Wirtschaftswegen an den Investitionen beteiligt werden sollen. Eine Möglichkeit ist, hierfür Beiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) zu erheben.

## → 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)