

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der
Gemeinde Lienen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Lienen	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen

Managementübersicht

Die Gemeinde Lienen erzielt seit 2010 durchgehend negative Jahresergebnisse. Bis 2012 konnte sie mit Hilfe der Ausgleichsrücklage den Haushalt zumindest fiktiv ausgleichen. Danach musste die Gemeinde ihre allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen. Seit 2015 befindet sich Lienen in der Haushaltssicherung.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde ist seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz unterdurchschnittlich. Die negativen Jahresergebnisse haben die Situation weiter verschärft. Auf den Einwohner bezogen gehört Lienen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Eigenkapital. Die eingeleitete Haushaltskonsolidierung konnte diesen Negativtrend noch nicht stoppen. Im Gegenteil: 2017 schließt voraussichtlich mit einem Defizit von rund 1,6 Mio. Euro ab. Dies ist fast viermal schlechter als im Jahr zuvor. Das Eigenkapital wird dadurch um weitere 15 Prozent zurückgehen. Die Gemeinde muss diese Entwicklung umkehren. Ziel sollte dabei auch sein, die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen. Nur so kann diese ihre vom Gesetzgeber vorgesehene Funktion als Instrument der Risikovorsorge wahrnehmen.

Um dies umzusetzen, benötigt die Gemeinde positive Jahresergebnisse. In der Haushaltsplanung rechnet Lienen erstmals 2020 mit einem ausgeglichenen Haushalt. Dabei plant die Gemeinde die wesentlichen Ansätze vorsichtig. Allerdings sind die Jahresergebnisse stark von einer weiter positiven Entwicklung bei den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen abhängig. Diese Ertragspositionen unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sie können von der Gemeinde nur begrenzt beeinflusst werden. Lienen sollte daher die Konsolidierungsbemühungen ausweiten. Diese Einschätzung bestätigt auch das strukturelle Ergebnis. Die gpaNRW bereinigt dafür das Jahresergebnis um Schwankungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie um Sondereffekte. Für 2016 weist dieses einen zusätzlichen Konsolidierungsbedarf von rund 330.000 Euro aus, um einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Die gpaNRW zeigt dazu in den verschiedenen Teilberichten Ansatzpunkte auf. Dies betrifft zum einen die Verbesserung der Ertragssituation. Auf den Einwohner bezogen erzielt Lienen deutlich unterdurchschnittliche Erträge. Hier bieten sich beispielsweise Möglichkeiten

- bei der Beteiligung der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen,
- bei den Elternbeiträgen für die OGS-Betreuung,
- bei der kalkulatorischen Verzinsung des Eigenkapitals in der Gebührenkalkulation sowie
- bei der Beteiligung der Vereine an den Bewirtschaftungskosten der Sporthallen.

Sollten die Erträge weiterhin nicht ausreichen, besteht zudem bei den Realsteuern deutliches Potenzial. Die Gemeinde gehört bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer im Kreis Steinfurt zu den Kommunen mit den niedrigsten Hebesätzen. Auch im landesweiten Vergleich zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen hat Lienen ein geringes Hebesatzniveau.

Daneben bieten sich der Gemeinde auch bei den Aufwendungen Ansatzpunkte für nachhaltige Haushaltsentlastungen. Bei der Pflege und Unterhaltung der Sportplätze leistet sich Lienen einen vergleichsweise hohen Standard. Nicht nur andere HSK-Kommunen erledigen diese Aufgabe mit einem geringeren Ressourceneinsatz. Die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze erfolgt dagegen günstig. Dafür ist allerdings die Anzahl der Spielplätze überdurchschnittlich. Eine deutliche Belastung ist zudem das Hallenfreibad. Jährlich hat die Gemeinde an den Betreiber (die Bäder und Wasser GmbH) einen Verlustausgleich zu leisten. 2016 belief sich dieser auf rund 350.000 Euro.

Konsolidierungsmaßnahmen können nicht nur zu einer nachhaltigen Verbesserung der Jahresergebnisse führen. Darüber hinaus stärken sie die Liquidität der Gemeinde. Lienen hat eine unterdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. In den vergangenen Jahren konnte sie ihren Liquiditätsbedarf meist nicht aus dem laufenden Geschäft heraus erwirtschaften. Die schlechte Finanzlage führt dazu, dass die Gemeinde dauerhaft auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Investitionsdarlehen stehen dagegen nur in geringem Umfang zu Buche. Insgesamt sind die Verbindlichkeiten je Einwohner daher noch relativ gering.

Die niedrige Verschuldung ist wesentlich darin begründet, dass die Gemeinde in den letzten Jahren keine neuen Investitionsdarlehen aufgenommen hat. Die Kreditverbindlichkeiten wurden stattdessen zurückgeführt. Investitionen hat Lienen vornehmlich durch erhaltene Zuwendungen finanziert. Positiver Effekt dieser Strategie ist, dass die Netto-Belastung aus Abschreibungen seit 2011 zurückgegangen ist. Negative Auswirkungen zeigen sich dagegen bei einzelnen Vermögenspositionen. Die niedrige Investitionsquote führt zu einem zunehmenden Substanzverlust.

Dies betrifft zum einen die Gebäude. Teilweise weisen diese eine ungünstige Altersstruktur auf. Besonders die Verwaltungsgebäude und die Sporthallen haben einen Großteil ihrer kalkulierten Nutzungsdauer hinter sich gebracht. Die Gemeinde hat darauf bereits reagiert. In den nächsten Jahren sind Investitionen in die Gebäude geplant. Diese müssen teilweise mit Krediten finanziert werden. Die langfristige Verschuldung wird daher wieder ansteigen.

Zum anderen weisen die Verkehrsflächen einen hohen rechnerischen Anlagenabnutzungsgrad auf. Die Gemeinde hat in den letzten Jahren wenig in ihre Straßen und Wege investiert. Auch die Unterhaltungsaufwendungen unterschreiten deutlich den empfohlenen Richtwert. Dies spricht für ein gesteigertes Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Inwieweit dies in den nächsten Jahren für die Gemeinde eintreten wird, lässt sich derzeit nicht beurteilen. Hilfreich wäre in diesem Zusammenhang eine Bewertung und Einteilung der Straßen nach Zustandsklassen. Eine solche liegt jedoch nicht vor. Lienen fehlen damit wesentliche Informationen für eine Steuerung der Verkehrsflächenerneuerung und -unterhaltung.

Trotz der bereits erfolgten Konsolidierungsbemühungen hat die Gemeinde Lienen weiterhin zahlreiche Möglichkeiten, die Haushaltssituation zu verbessern. Diese sollte sie konsequent nutzen. Die Gemeinde könnte dadurch ihren Konsolidierungsprozess unabhängiger von den Gemeinschaftssteuern und den Landeszuwendungen gestalten. Dies ist umso wichtiger, als nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese dauerhaft auf dem derzeitigen Niveau zur Verfügung stehen.

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 Gemeinde Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

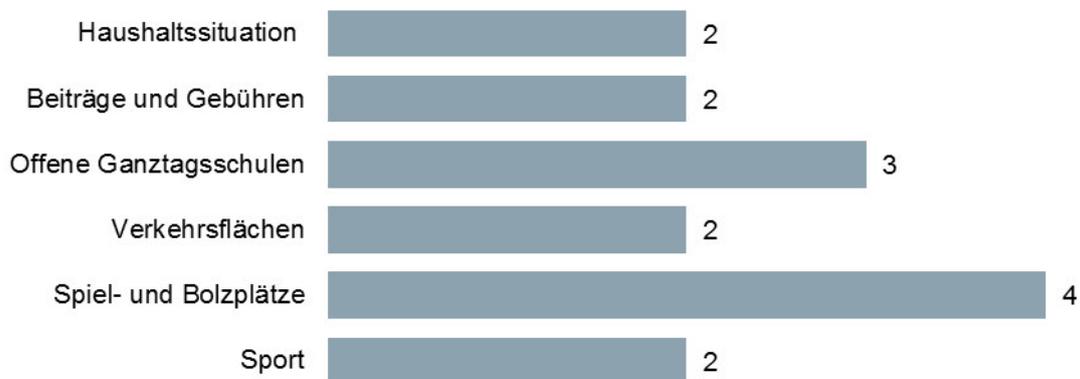
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

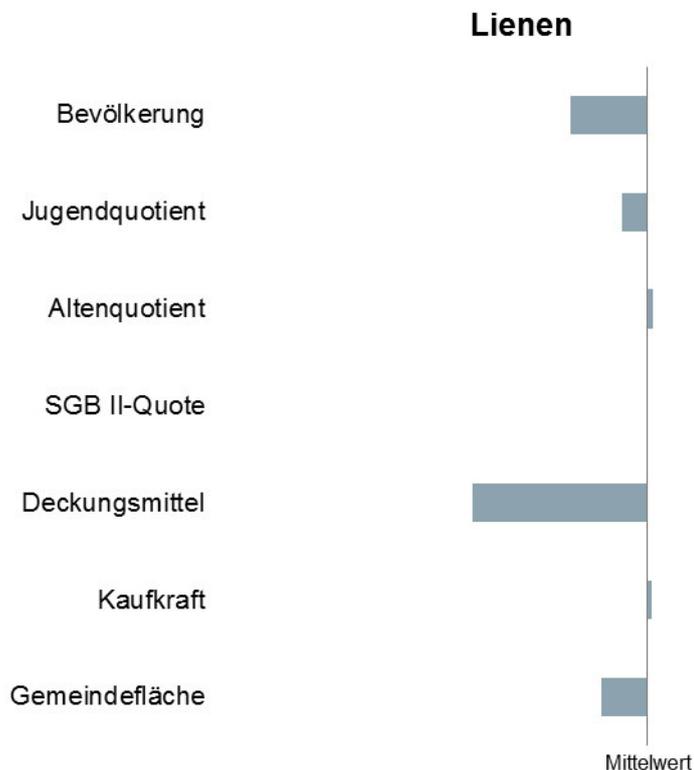
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Lienen

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zu diesen allgemeinen Strukturmerkmalen berücksichtigt die gpaNRW auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren. Dazu haben wir am 01. Juni 2018 ein Gespräch mit dem Bürgermeister geführt.

Lienen ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Steinfurt. Rund 8.600 Einwohner verteilen sich auf eine Fläche von 73 km². Die Gemeinde verfügt damit über ein vergleichsweise kleines Gemeindegebiet (Mittelwert: 78 km²). Dieses teilt sich in zwei Ortsteile (Lienen und Kattenvenne) sowie mehrere Bauerschaften auf. Rund 40 Prozent der Bevölkerung wohnt im Außenbereich. Dies führt zu besonderen Herausforderungen bei der Bereitstellung der gemeindlichen Infrastruktur.

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

Demografische Entwicklung

Die Einwohnerzahlen in Lienen stagnieren. Für die nächsten Jahre prognostiziert IT.NRW einen kontinuierlichen Rückgang. Die Gemeinde hofft diese Entwicklung positiv beeinflussen zu können. Sie profitiert dabei von ihren guten Verkehrsanbindungen zu den Städten Münster und Osnabrück. Dies macht Lienen zu einem attraktiven Wohnort. Neue Baugebiete und eine moderate Entwicklung bei der Innenverdichtung in den Ortsteilen sollen die Bevölkerungszahlen stabilisieren. Von der Vermarktung der Baugrundstücke kann auch der Gemeindehaushalt profitieren. Die kommunale Infrastruktur verfügt noch über ausreichende Kapazitäten für eine höhere Einwohnerzahl.

Die demografische Entwicklung folgt in Lienen dem Landestrend. Die Bevölkerung ist rückläufig und wird im Durchschnitt älter. Bei den anderen Kommunen im Kreis Steinfurt sind die Rahmenbedingungen oftmals besser. Der Anteil der unter 20-jährigen in der Bevölkerung (Jugendquotient) liegt in Lienen mit 33 Prozent unter dem Kreisdurchschnitt (35 Prozent). Im Kreisgebiet ist dies der zweitniedrigste Wert. Der Anteil der über 65-jährigen (Altenquotient) liegt dagegen mit 35 Prozent über dem Mittelwert der Kreiskommunen (32 Prozent). Die Gemeinde Lienen gehört damit im Kreis Steinfurt zu den „älteren“ Kommunen.

Ein Zuzug von jungen Familien könnte die Altersstruktur verjüngen. Neue Baugebiete und die verstärkte Nachnutzung altersbedingt freier Wohnhäuser können diese Entwicklung unterstützen. Auch die Flüchtlingssituation kann dazu beitragen. Derzeit leben rund 160 Personen in Lienen. Darunter sind ca. 30 Familien. Die Gemeinde nutzt für die Unterbringung neben Notunterkünften vor allem eigene und angemietete Wohnungen. Die Integration der Flüchtlinge erfolgt mit großer ehrenamtlicher Unterstützung. Zudem wurden neue Stellen in der Betreuung und der Jugendpflege geschaffen.

Generell sind die Folgen des demografischen Wandels für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Dies trifft auch auf Lienen zu. Die kommunalen Angebote für Kinder und Jugendliche sowie Senioren sind an die Entwicklung anzupassen. Die Gemeinde Lienen hofft, durch den Ausweis von neuem Bauland junge Familien anzusiedeln. Dadurch soll die Auslastung der entsprechenden Infrastruktur (Kindertagesstätten, Schulen) für die nächsten Jahre zumindest stabilisiert werden. Zudem unterstützt die Gemeinde Investoren beim Bau senioren-gerechter Wohnformen. Dazu zählen kleinere Wohneinheiten. Ein gutes Beispiel ist zudem das Mehrgenerationenhaus in Kattenvenne. Insbesondere älteren Mitbürgern soll dadurch länger ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht werden.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Sozialstruktur in der Gemeinde ist unauffällig. Die SGB II-Quote bewegt sich auf dem Niveau des Landesdurchschnitts. Gemessen wird hierbei der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter. Derzeit sind rund 390 Personen auf Sozialleistungen angewiesen. Nach Einschätzung der Gemeinde wird sich diese Zahl nicht mehr wesentlich verringern lassen.

Die Arbeitslosenquote liegt im Kreis Steinfurt bei ca. vier Prozent. Damit herrscht nahezu Vollbeschäftigung. In Lienen wird diese Entwicklung vor allem von Klein- bis Mittelbetrieben getragen. Für die Steuererträge ist die Gewerbestruktur ungünstig - es fehlen größere Industriebetriebe. Die Gemeinde versucht ihre Gewerbesteuerbasis auszubauen. Neben der Vermarktung

des Gewerbeparks in Kattenvenne ist die Erweiterung des Gewerbegebiets in Lienen geplant. Die Rahmenbedingungen sind dafür günstig: Über die Bundesstraße B475 besteht eine direkte Verbindung zur Autobahn A1 und zum Flughafen Münster-Osnabrück. Zusätzliche positive Impulse erhofft sich die Gemeinde durch den Breitbandausbau. Das Gemeindegebiet wird derzeit nahezu flächendeckend mit einem Glasfasernetz versorgt.

Die gute Erreichbarkeit der Oberzentren Münster und Osnabrück stellt die Gemeinde aber auch vor Herausforderungen. Die Zahl der auswärts Arbeitenden ist relativ hoch. Dadurch geht der Gemeinde Kaufkraft verloren. Die Grundversorgung in den Ortsteilen ist sichergestellt. Darüber hinaus versucht die Gemeinde die vornehmlich inhabergeführten kleineren Fachgeschäfte zu unterstützen. In diesem Zusammenhang gibt es Angebote zum Auf- und Ausbau des Online-handels. Zudem versucht sie im Rahmen des Ortsmarketings Kunden in die Orte zu holen. Ein Beispiel dafür ist die Vernetzung örtlicher Unternehmen, Vereine und Organisationen über ein Online-Portal.

Die allgemeinen Deckungsmittel wirken vergleichsweise belastend. Dabei handelt es sich um die Grund- und Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommens- und der Umsatzsteuer sowie die Schlüsselzuweisungen. Mit 943 Euro je Einwohner erzielt Lienen daraus deutlich geringere Erträge als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen (Mittelwert: 1.186 Euro je Einwohner). Dazu tragen die unterdurchschnittlichen Steuerhebesätze sowie die niedrigen Schlüsselzuweisungen bei. Darauf geht die gpaNRW im Finanzbericht näher ein.

Die strukturelle Situation der Gemeinde Lienen ist damit im Verhältnis zu den Vergleichskommunen differenziert zu bewerten. Bei den meisten Merkmalen hebt sich die Stadt nicht wesentlich vom interkommunalen Durchschnitt ab. Belastend wirken insbesondere die niedrigen Deckungsmittel. Eine besondere Herausforderung ist die demografische Entwicklung. Es bleibt abzuwarten, ob es der Gemeinde gelingt mit den eingeleiteten Maßnahmen die Einwohnerzahlen zu stabilisieren.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung erfolgte 2013. Die Gemeinde hat die Ergebnisse der Prüfung an die Politik berichtet. An die Fachbereiche der Verwaltung wurden entsprechende Prüfungs- und Umsetzungsaufträge erteilt. Zudem hat die Gemeinde die Prüfungsergebnisse in ihrem Haushaltssicherungskonzept 2015 berücksichtigt. In der Folge sind einige Empfehlungen in die weitere Arbeit der Gemeinde eingeflossen. In diesem Zusammenhang sind beispielhaft zu nennen:

- Nachhaltige Senkung der Nettobelastung aus Abschreibungen. Die Gemeinde beschränkt ihre Investitionen möglichst auf Maßnahmen, die vollständig durch Zuwendungen drittfinanziert werden können.
- Zusammenlegung der Fachbereiche 10 und 20. Dadurch konnte eine Fachbereichsleiterstelle eingespart werden.
- Vermietung der Gebäude der ausgelaufenen Hauptschule.
- Erstellung eines Bauhofkonzeptes. Daraus erwartet die Gemeinde insbesondere Einsparungen bei Personal- und Maschinenkosten.

- Einführung eines zentralen Gebäudemanagements.
- Beginn der Umstellung von Eigen- auf Fremdreinigung.

Zudem bemüht sich die Gemeinde, den Gebäudebestand zu reduzieren. Konkrete Maßnahmen konnte sie allerdings noch nicht umsetzen. Derzeit prüft sie Alternativen für das alte Feuerwehrgerätehaus in Kattenvenne sowie die Verwaltungsgebäude.

Verschiedene Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung wurde aber bewusst verzichtet. So hat die Gemeinde die Sätze zur Beteiligung der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz nicht erhöht.

Angesichts der angespannten Haushaltslage ist es angezeigt, dass sich die Gemeinde erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte ergänzend zu den Erkenntnissen der aktuellen Prüfung erfolgen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Lienen haben wir von Februar bis Oktober 2018 durchgeführt.

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

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Christoph Boxleitner
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch wurde mit dem Bürgermeister und dem allgemeinen Vertreter geführt.

Herne, den 30.11.2018

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Holger Pohl

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der
Gemeinde Lienen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
Finanzanlagen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Lienen hat 2012 ihre Ausgleichsrücklage aufgebraucht. Seitdem erfolgt eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. In 2015 musste die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen. Die Genehmigung des HSK durch die Aufsichtsbehörde gemäß § 76 Abs. 2 GO NRW ist erfolgt.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der letzten Jahre liegen zwischen minus 0,4 und minus 1,8 Mio. Euro. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 sieht einen Jahresfehlbetrag von rund 1,5 Mio. Euro vor. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung liegt Lienen im interkommunalen Vergleich seit 2011 unter dem Durchschnitt. Bereinigt man das Jahresergebnis 2016 um schwankungsanfällige Positionen und Sondereffekte ergibt sich ein strukturelles Defizit von 732.000 Euro. Dies deutet auf einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Für die Jahre 2018 und 2019 plant Lienen mit weiteren negativen Jahresergebnissen, die das Eigenkapital weiter verringern. In der mittelfristigen Planung 2018 werden für die Jahre 2020 und 2021 positive Jahresergebnisse erwartet. Diese positiven Ergebnisse werden vor allem durch steigende Erträge bei den Gemeinschaftssteuern sowie durch höhere Schlüsselzuweisungen möglich. Durch die mittlerweile vorliegende Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 muss die Gemeinde Lienen mit weniger Schlüsselzuweisungen als geplant rechnen. Auch die eingepplanten Ertragssteigerungen bei den Gemeinschaftssteuern unterliegen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Gemeinde ist seit 2010 um ein Drittel zurückgegangen. Im Vergleich mit anderen Kommunen weist Lienen eine niedrige Eigenkapitalquote aus. Treffen die geplanten negativen Jahresergebnisse für 2018 und 2019 ein, wird sich das Eigenkapital weiter verringern.

Schulden

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind zurückgegangen, was auch Ausdruck einer zurückhaltenden Investitionspolitik ist. Der Schuldenstand ist in Lienen daher relativ niedrig. Fast drei Viertel der Vergleichskommunen haben höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als

Lienen. Allerdings benötigt die Gemeinde seit 2011 durchgehend Kredite zur Liquiditätssicherung.

Vermögen

Aufgrund der geringen Investitionsquote hat das Bilanzvermögen in den letzten Jahren stark abgenommen. Einige Positionen des Anlagevermögens, wie die Hallen, die Verwaltungsgebäude und die Verkehrsflächen, weisen bereits einen hohen Anlagenabnutzungsgrad aus. Um den Substanzverlust entgegenzuwirken, sind in den nächsten Jahren höhere Investitionen als bisher nötig.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Lienen mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Bereinigt man die Jahresergebnisse um schwankungsanfällige Positionen (Gewerbsteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage), wird die Auswirkung des eigenen kommunalen Handelns deutlich. Dieser kommunale Steuerungstrend hat in Lienen bis 2014 einen positiven Verlauf. Die Gemeinde hat es in diesem Zeitraum geschafft, allgemeine Aufwandssteigerungen auszugleichen. Ab dem Jahr 2015 geht der kommunale Steuerungstrend zurück, vor allem ab dem Planungsjahr 2017. Lienen plant jedoch ab 2018 mit kontinuierlich besseren Jahresergebnissen. Dies stellt eine gegenläufige Darstellung zum Steuerungstrend dar. Die von der Gemeinde geplante positive Ergebnisentwicklung ist daher mit haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Durch Konsolidierungsmaßnahmen bei beeinflussbaren Haushaltspositionen können diese Risiken minimiert werden.

Die Gemeinde Lienen setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander und benennt diese im Lagebericht zum Jahresabschluss. Die Ausgleichsrücklage als Teil der Risikovorsorge steht nicht mehr zur Verfügung. Mittelfristiges Ziel sollte es sein, diese wieder aufzufüllen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei der Straßenbaubeitragssatzung der Gemeinde Lienen liegen die Anteile der Beitragspflichtigen am unteren Ende möglichen Spannweiten. Eine Abrechnung von Wirtschaftswegen ist nicht vorgesehen. Hier sieht die gpaNRW noch Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinde. Dies gewinnt vor dem Hintergrund Bedeutung, dass die Verkehrsflächen zu fast 70 Prozent abgenutzt sind. Hier sind in den nächsten Jahren verstärkte Investitionen nötig. Auch gibt es einen hohen Flächenanteil im Außenbereich.

Bei den Erschließungsbeiträgen sieht die gpaNRW keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten.

Gebühren

Im Gebührenhaushalt für den Abwasserbereich schöpft die Gemeinde nicht alle Potenziale aus. Es gibt noch Handlungsmöglichkeiten bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung und bei der Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst sind keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 berücksichtigt die gpaNRW ebenfalls. Die Gemeinde Lienen ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzu-

stellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für Lienen daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-519	-1.830	-471	-939	-967	-700	-399
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.025	195	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	13.714	13.714	13.438	12.499	11.534	10.852	10.505
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-519	-1.830	-195	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-276	-939	-967	-700	-399
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	2,0	7,0	7,8	6,1	3,6
Fehlbetragsquote in Prozent	3,2	11,6	3,4	7,0	7,7	6,1	3,7

Mittlerweile liegt das Jahresergebnis 2017 im Entwurf vor. Es liegt bei minus 1.575.247,97 Euro.

Jahresergebnis und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.673	-389	-40	380	792
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	380	1.172
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.832	8.444	8.403	8.403	8.403
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	380	792
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-1.673	-389	-40	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	15,9	4,4	0,5	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	15,9	4,4	0,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

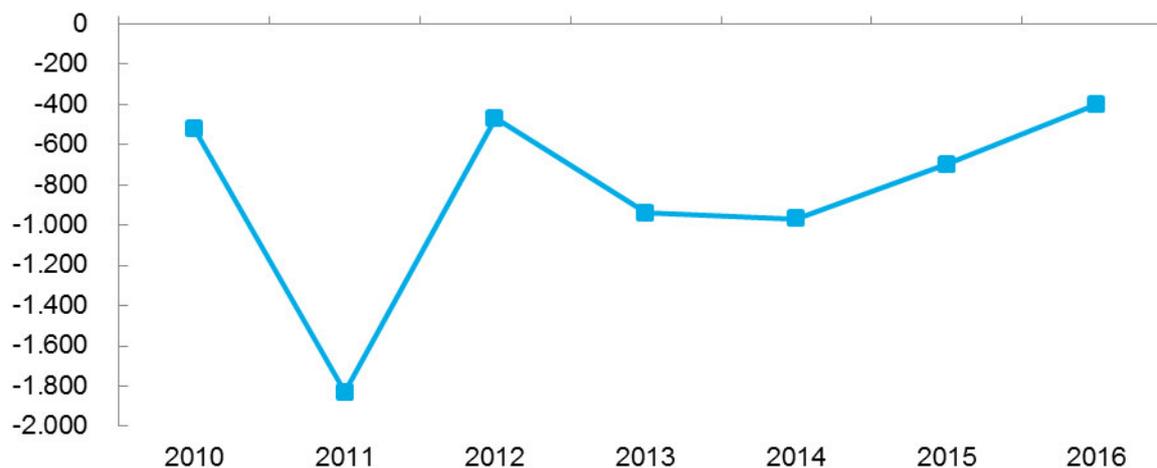
Durch die negativen Jahresergebnisse der letzten Jahre ist die Ausgleichsrücklage aufgebraucht und die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen worden. In 2015 musste die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Sie plant den Haushaltsausgleich erstmals für das Jahr 2020.

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Lienen in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-47	-399	985	3	-47	1	75	68

Seit 2010 bewegen sich die Jahresergebnisse der Gemeinde Lienen zwischen -55 und -210 Euro je Einwohner. Damit gehört die Gemeinde fast durchgehend zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den schlechteren Jahresergebnissen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-47	-369	991	37	-36	36	87	24

*Wert des Kernhaushalts

Auf den Gesamtabchluss bezogen zeigt sich ein ähnliches Bild. Auch hier erzielt Lienen seit 2011 höhere Defizite je Einwohner als die meisten anderen Kommunen.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Lienen	
Jahresergebnis	-399
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-4.957
Bereinigungen Sondereffekte	90
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.267
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.534
= strukturelles Ergebnis	-732

Das strukturelle Ergebnis ist rd. 330.000 Euro niedriger als der Jahresfehlbetrag 2016. Dabei entspricht es aber in etwa dem Durchschnitt der Jahresfehlbeträge 2012 bis 2015. Deutlich wird, dass der im Vergleich mit den Vorjahren eher geringe Fehlbetrag des Jahres 2016 vor allem durch die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen erreicht wurde.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Lienen beträgt minus 732.000 Euro. Die momentan guten konjunkturellen Bedingungen führen zwar zu höheren Erträgen, können aber nicht dauerhaft erwartet werden. Es besteht zusätzlicher Konsolidierungsbedarf, um die strukturelle Lücke zu schließen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Lienen 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 Gemeinde Lienen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 791.600 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1.523.600 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
Erträge				
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	3.478	4.983	1.505	7,5
Schlüsselzuweisungen *)	1.701	3.604	1.903	16,2
übrige Erträge ***)	10.157	7.778	-2.379	-5,2
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	2.913	3.206	293	1,9
Allgemeine Kreisumlage *)	2.549	2.910	361	2,7
Transferaufwendungen (ohne allgemeine Kreisumlage) **)	3.772	3.851	79	0,4
übrige Aufwendungen ***)	6.977	5.554	-1.432	-4,5

*) Wert 2016: Durchschnittswerte 2012-2016

**) Wert 2016: Ergebnis 2016

***) Wert 2016: Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

Erträge

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern ist für die Gemeinde Lienen die mit Abstand größte Ertragsposition. Bis 2021 plant die Gemeinde beim Anteil an der Einkommenssteuer einen Anstieg um über 40 Prozent. Für den mittelfristigen Planungszeitraum 2019 bis 2021 sind jährliche Steigerungen von 5,8 Prozent bzw. 5,7 Prozent berücksichtigt worden. Dies entspricht den Orientierungsdaten 2018 bis 2021 des Landes¹. Mittlerweile ist der Orientierungsdatenerlass für die Jahre 2019 bis 2022 veröffentlicht worden (Runderlass vom 02.08.2018). Hier rechnet das Land mit geringeren Steigerungsraten. Die Entwicklung des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern ist von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Darauf kann die Kommune nur begrenzt Einfluss nehmen. Es besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die geplanten Ertragssteigerungen nicht in dieser Höhe realisiert werden können. Aufgrund der Bedeutung der Gemeinschaftssteuern für den Gemeindehaushalt wäre Lienen davon besonders stark betroffen.

Die Schlüsselzuweisungen steigen im Vergleich zum Durchschnittswert bis 2021 um mehr als das Doppelte an. Die Gemeinde hat für die Planung 2018 das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018 zu Grunde gelegt. Danach berücksichtigt sie für den mittelfristigen Planungszeitraum die Orientierungsdaten des Landes. Mittlerweile liegt die Arbeitskreisrechnung für das GFG 2019 vor. Danach erhält die Gemeinde für 2019 Schlüsselzuweisungen von rund 2,2 Mio. Euro. Dies sind 0,9 Mio. Euro weniger als geplant. Dementsprechend muss die Gemeinde auch für die Jahre 2020 und 2021 mit weniger Schlüsselzuweisungen rechnen als im Haushaltsplan 2018 veranschlagt.

Aufwendungen

Die Gemeinde Lienen hat bei den Personalaufwendungen von 2019 bis 2021 jährliche Steigerungen von rund einem Prozent berücksichtigt. Dies entspricht den Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass. Diese stellen jedoch Zielwerte dar, die es mithilfe von begleitenden Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen gilt. Die tatsächlichen Tarif- und Besoldungserhöhungen lagen in den vergangenen Jahren jeweils über den Orientierungsdaten. Die Gemeinde Lienen hat im Jahr 2015 ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen und durch die Maßnahme 2015-02 „Personalentwicklung“ zwei Stellen in der Verwaltung eingespart. Durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen wie z.B. externe Vergaben wird ebenfalls Personalaufwand eingespart. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Bei der allgemeinen Kreisumlage hat die Gemeinde Lienen für 2018 bereits die Umlagesenkung des Kreises Steinfurt um drei Prozentpunkte eingeplant. Ab 2019 werden jährliche Steigerungen von zwei Prozent eingeplant. Damit plant die Kommune vorsorglich höhere Steigerungen ein als der Kreis Steinfurt im Haushalt 2018 für den mittelfristigen Planungszeitraum vorgesehen hat. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist hier nicht zu erkennen.

Bei den sonstigen Transferaufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um die Jugendamtsumlage und die sozialen Transferaufwendungen. Ab 2018 wird dort außerdem die Verlustabdeckung für das Hallenfreibad von jährlich 350.000 Euro ausgewiesen. Wie schon bei der allgemeinen Kreisumlage plant die Gemeinde Lienen bei der Jugendamtsumlage eine Steige-

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Az. 304-46.05.01-264/17 vom 09.November 2017

rung ab 2019 von jährlich zwei Prozent. Diese Annahmen liegen unter den Planungen des Kreises, der mit Steigerungen ab 2019 von jährlich rund fünf Prozent rechnet. Hier besteht das Risiko, dass die Jugendamtsumlage nicht auskömmlich geplant ist. Die sozialen Transferaufwendungen waren in den Jahren 2015 und 2016 geprägt von hohen Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Im mittelfristigen Planungszeitraum gehen diese Aufwendungen wieder zurück. Die entsprechenden Erträge sind ebenfalls rückläufig geplant. Ein wesentliches Planungsrisiko ist hier nicht erkennbar.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde ist besonders von den Gemeinschaftssteuern abhängig. Sollten die geplanten Ertragssteigerungen nicht in voller Höhe realisiert werden können, wäre der Gemeindehaushalt davon besonders stark betroffen. Darüber hinaus muss Lienen damit rechnen, dass ab 2019 die Schlüsselzuweisungen niedriger als geplant ausfallen werden.

Die Gemeinde Lienen befindet sich im Haushaltssicherungskonzept. Die aktuellen Planungen sehen für 2020 erstmals wieder einen ausgeglichenen Haushalt vor. Die genannten Risiken bei den wichtigsten Ertragspositionen (Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen) gefährden diese Zielvorgabe.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	15.739	13.909	13.438	12.499	11.534	10.852	10.505
Eigenkapital 2	38.300	35.718	34.515	33.144	31.510	30.177	30.360
Bilanzsumme	48.875	47.536	46.820	45.408	44.104	43.335	43.966
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	32,2	29,3	28,7	27,5	26,2	25,0	23,9
Eigenkapitalquote 2	78,4	75,1	73,7	73,0	71,4	69,6	69,1

Das Eigenkapital der Gemeinde Lienen hat sich seit 2010 um ein Drittel verringert. Auch im Verhältnis zur Bilanzsumme ist das Eigenkapital zurückgegangen.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	23,9	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69

	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	69,1	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Die Gemeinde Lienen weist im Vergleich mit anderen Kommunen eine eher niedrige Eigenkapitalquote aus. Seit 2010 haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen eine höhere Eigenkapitalquote 1. Bezieht man die Sonderposten mit ein (Eigenkapitalquote 2) bewegt sich Lienen im kommunalen Vergleich im mittleren Bereich.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	23,9	8,2	60,4	33,6	24,7	33,2	40,2	24
Gesamteigenkapitalquote 2	69,1	26,8	90,7	68,1	61,5	70,6	76,6	24

* Werte des Kernhaushaltes

➔ Feststellung

Die Gemeinde Lienen verfügt über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Durch die negativen Jahresergebnisse der letzten Jahre ist das Eigenkapital stärker zurückgegangen als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Das vorläufige Jahresergebnis 2017 und die Planergebnisse für 2018 und 2019 sind ebenfalls negativ. Das Eigenkapital wird daher weiter zurückgehen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.527	2.353	2.206	2.054	1.905	1.782	1.655
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	518	444	368	300	240	180	165
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	120	130	180	379	443	323	895

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2011 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	678	715	1.256	189	131	147	68
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	115	1.320	1.807	2.261	1.881
Verbindlichkeiten gesamt	3.843	4.643	5.126	5.242	5.526	5.692	5.664
Rückstellungen	6.648	6.656	6.619	6.360	6.457	6.746	7.090
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	74	93	135	224	143	266	392
Schulden gesamt	10.565	11.391	11.880	11.826	12.126	12.704	13.147
Schulden je Einwohner in Euro	1.232	1.332	1.391	1.390	1.425	1.484	1.532
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	448	543	600	616	649	665	660

Die Gemeinde hat im Betrachtungszeitraum die Verbindlichkeiten aus Investitionskredite stetig reduziert. Zur Sicherstellung der Liquidität werden seit 2011 Kredite von einer Mio. Euro ausgewiesen. In 2016 werden rund 1,9 Mio. Euro an erhaltenen Anzahlungen ausgewiesen. Dabei handelt es um erhaltene investive Zuschüsse mit einer Zweckbindung, die noch nicht verbraucht wurden. Die Gemeinde Lienen hat diese erhaltenen Anzahlungen nicht komplett mit Liquidität hinterlegt. In 2016 stehen den erhaltenen Anzahlungen von rund 1,9 Mio. Euro liquide Mittel von 1,5 Mio. Euro gegenüber. Insgesamt ist die Verschuldung gestiegen und liegt in 2016 rund 24 Prozent höher als 2010.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
660	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Bei der einwohnerbezogenen Betrachtung gehört Lienen durchgängig zu der Hälfte der Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten. Im Jahr 2016 gehört die Gemeinde sogar zu dem besten Viertel. Unter Einbeziehung des Gesamtabschlusses gehört Lienen durchgehend zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Lienen*)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
660	55	5.190	1.593	836	1.318	2.165	24

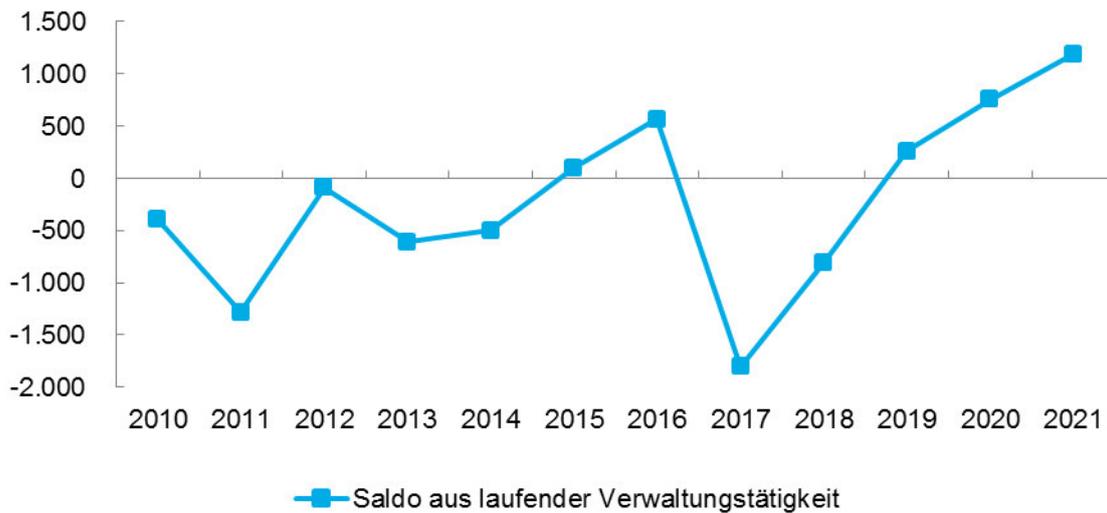
*) Wert des Kernhaushalts

Die Schulden der Gemeinde sind zwar seit 2010 angestiegen. Im interkommunalen Vergleich weisen jedoch fast drei Viertel der Kommunen höhere Schulden je Einwohner aus als Lienen. Ein großer Teil der Schulden sind die Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen. Diese machen in 2016 mehr als 5,5 Mio. Euro aus. Im Kapitel Pensionsrückstellungen wird näher darauf eingegangen.

In den Jahren 2018 bis 2021 plant die Gemeinde Investitionen von insgesamt 11,6 Mio. Euro, davon allein vier Mio. Euro in 2018 für den Breitbandausbau. Für die geplanten Investitionen ist insgesamt ein Kreditbedarf von 4,4 Mio. Euro vorgesehen. Ob die Kreditemächtigung in voller Höhe in Anspruch genommen werden muss, ist auch abhängig von der Entwicklung der Liquiditätsslage.

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



bis 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte

Von 2010 bis 2016 ergibt sich insgesamt ein Finanzmittelüberschuss von rund 0,2 Mio. Euro. Dies liegt vor allem an den positiven Salden aus Investitionstätigkeit. Von 2011 bis 2015 hat die Gemeinde jedes Jahr mehr investive Einzahlungen erzielt als sie für Investitionen ausgegeben hat. Aus der laufenden Verwaltungstätigkeit heraus konnte Lienen nur in den Jahren 2015 und 2016 einen positiven Saldo erzielen. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 sieht einen negativen Saldo von rund 1,4 Mio. Euro vor und liegt damit etwas über dem dargestellten Planwert.

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

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	-586	461	77	-7	100	165	68

Bei der einwohnerbezogenen Kennzahl liegt Lienen im Zeitreihenvergleich durchgehend in der unteren Hälfte im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Auf Gesamtabchlusssebene weisen mehr als drei Viertel aller Vergleichskommunen einen besseren Cashflow als Lienen aus.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabchluss) 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	-264	1.079	187	94	162	235	24

* Wert des Kernhaushaltes

→ Feststellung

Der Schuldenstand in Lienen ist vergleichsweise niedrig. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten wurden kontinuierlich abgebaut. Die Gemeinde benötigt aber seit 2011 Kredite zur Sicherstellung der Liquidität.

Der niedrige Schuldenstand ist auch Ausdruck der zurückhaltenden Investitionspolitik der letzten Jahre. Im Kapitel Vermögen gehen wir auf den damit einhergehenden Substanzverlust der Gemeinde näher ein.

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.

Altersstruktur

Ein Großteil des kommunalen Anlagevermögens sind die Gebäude, Kanäle und Straßen. Diese machen in 2016 über 60 Prozent des Anlagevermögens aus.

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 anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Für die Gebäude haben wir die Daten aus der Anlagenbuchhaltung ausgewertet und die

Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Bei den Straßen errechnet sich der Anlagenabnutzungsgrad anhand der detaillierten Betrachtung im Teilbericht „Verkehrsflächen“. Dabei haben wir die Restnutzungsdauern der Straßenabschnitte zusätzlich anhand deren Fläche gewichtet.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Lienen	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Schulgebäude	40	80	80	36	55,0
Sporthallen	40	60	60	24	60,0
Verwaltungsgebäude	40	80	80	27	66,3
Feuerwehrgerätehäuser (Lienen und Kattenvenne)	40	80	80	45	43,8
Feuerwehrgerätehaus (Kattenvenne, Schweger Straße 33)	40	80	40	40	0,0
Jugendtreff Lienen und Kattenvenne	40	80	80	55	31,3
Verkehrsflächen	25	60	28	8	69,3

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Die Gemeinde hat sich bei den Gebäuden für eher lange Nutzungszeiträume entschieden. Für das neue Feuerwehrgerätehaus in Kattenvenne wurde abweichend eine Nutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt. Die Straßen weisen im Rahmen der Wahlmöglichkeiten eher kürzere Nutzungsdauern auf.

Einige Vermögenspositionen wie die Sporthallen, die Verwaltungsgebäude und die Verkehrsflächen weisen einen relativ hohen Abnutzungsgrad aus. Die drei Verwaltungsgebäude (Hauptstraße 14, Schulstraße 3 und Haus des Gastes am Diekesdamm 1) sind bereits zu zwei Drittel abgenutzt und abgeschrieben. Das Verwaltungsgebäude an der Schulstraße stammt aus dem Jahr 1936 und ist komplett abgeschrieben. Lange Gesamtnutzungsdauern in Verbindung mit einem hohen Abnutzungsgrad bergen das Risiko von vorzeitigen Reinvestitionen. Bei den Verwaltungsgebäuden muss daher in den nächsten Jahren mit einem erhöhten Investitionsbedarf gerechnet werden. Im Haushalt 2018 sind bereits für den Zeitraum 2019 bis 2021 1,75 Mio. Euro für die Schaffung ausreichender Räumlichkeiten für die Bediensteten der Gemeindeverwaltung eingeplant.

Auch die Straßen in Lienen sind bereits zu fast 70 Prozent abgenutzt. Eine detailliertere Betrachtung hierzu findet sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Die Gemeinde hat in 2016 ein neues Feuerwehrgerätehaus Kattenvenne in Betrieb genommen. Das Gerätehaus in Lienen an der Lengericher Straße wurde 2004 neu gebaut. Diese in den letzten Jahren getätigten Investitionen machen sich positiv beim Anlagenabnutzungsgrad bemerkbar.

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur können sich bei den Sporthallen, den Verwaltungsgebäuden und den Verkehrsflächen Risiken ergeben. Entspricht die bilanzielle Darstellung des Abnutzungsgrades dem tatsächlichen Zustand der Gebäude muss mit vorzeitigen Investitionserfordernissen gerechnet werden.

Gebäude, Straßen und Kanäle

Das Gebäudevermögen hat von 2010 bis 2016 um 1,3 Mio. Euro auf 12,5 Mio. Euro abgenommen. Die Gemeinde hat es nicht geschafft, den Vermögensverzehr durch neue Investitionen auszugleichen. Das wird auch durch die niedrige Investitionsquote von 36,8 Prozent deutlich. Betrachtet man nur die Schulgebäude, beträgt die Investitionsquote lediglich etwas über ein Prozent. Aus dem Förderprogramm Gute Schule 2020 stehen der Gemeinde Lienen 532.856 Euro zur Verfügung. Damit soll die Maßnahme „Erneuerung des Eingangs- und WC-Bereichs der Grundschule Lienen“ finanziert werden. Weitere Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen werden im Rahmen der Pauschalen des Landes durchgeführt. Mit dem Schuljahr 2017/2018 läuft die Hauptschule Lienen aus. Eine weitere Nutzung der dann nicht mehr benötigten Schulgebäude erfolgt durch die private Waldorfschule.

Beim Infrastrukturvermögen ist ebenfalls ein Substanzverlust erkennbar. In 2016 hat die Gemeinde 3,5 Mio. Euro weniger Straßenvermögen bilanziert als in 2010. Das entspricht einem Rückgang von 30 Prozent. Lediglich 21 Prozent des durch Abgänge und Abschreibungen entstandenen Werteverzehrs konnte durch neue Investitionen aufgefangen werden. Um eine konkrete Investitionsplanung vornehmen zu können, ist eine regelmäßige Zustandserfassung und Bewertung der Verkehrsflächen nötig. Dies wurde in Lienen in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Die Verwaltung plant jedoch eine entsprechende Zustandserfassung durch ein externes Fachbüro durchführen zu lassen.

Die Gemeinde Lienen investiert regelmäßig in das Kanalnetz auf Grundlage eines vom Rat beschlossenen Abwasserbeseitigungskonzeptes. In dem Konzept werden geplanten Maßnahmen mit den geschätzten Kosten dargestellt. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung, zuletzt im Jahr 2015. Dennoch ist auch beim Kanalnetz der Bilanzwert seit 2010 um 1,2 Mio. Euro zurückgegangen. Nur 22 Prozent des Werteverzehrs konnte durch neue Investitionen ausgeglichen werden.

Nicht zuletzt durch das 2015 notwendige Haushaltssicherungskonzept hat die Gemeinde Lienen in den letzten Jahren sehr zurückhaltend investiert. Die dadurch eingesparten Abschreibungen waren Teil des Konsolidierungsprogramms. Investive Maßnahmen wurden hauptsächlich im Rahmen der Pauschalen und Förderungen durchgeführt. Dies hat sich positiv auf die jährliche Belastung für den Haushalt ausgewirkt. Dadurch ist es aber auch zu einem Substanzverlust beim Anlagevermögen gekommen.

→ **Feststellung**

Das Anlagevermögen hat in den letzten Jahren deutlich an Wert verloren. Die Gemeinde hat den Werteverzehr nicht durch neue Investitionen auffangen können.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

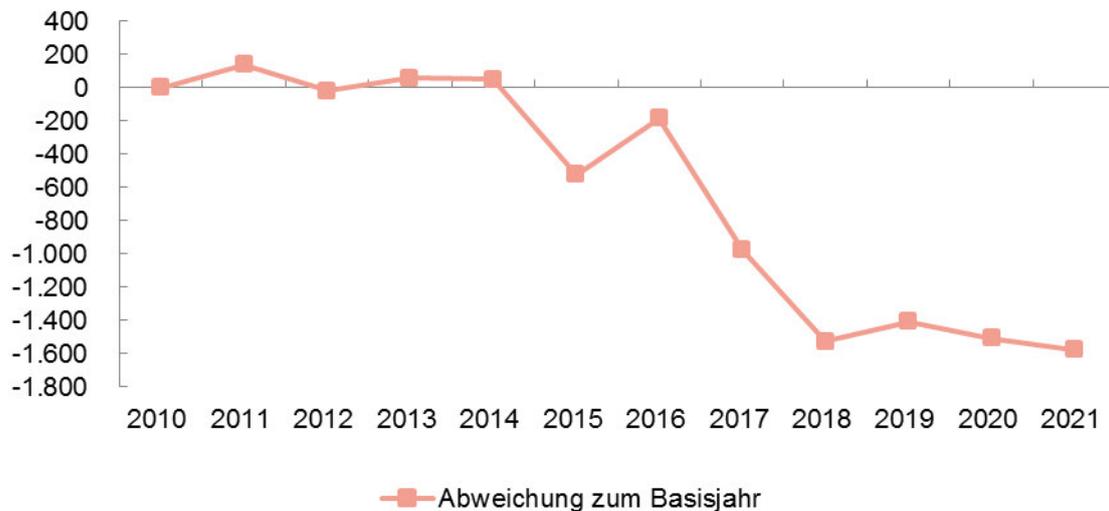
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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. Bei der Gemeinde Lienen sind dies im Wesentlichen:

- Transfererträge aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage
- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Aufwendungen aus der Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen,
- Aufwendungen aus der Zuführung zu sonstigen Rückstellungen (z.B. Instandhaltung) sowie
- Verluste aus dem Abgang von Sachanlagen.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016 Istwerte, danach Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend hat bis 2014 einen positiven Verlauf. Die Gemeinde schafft es allgemeine Aufwandssteigerungen auszugleichen. Im Jahr 2015 geht der kommunale Steuerungstrend jedoch, bezogen auf das Basisjahr 2010, um rd. 520.000 Euro zurück. Ursächlich hierfür sind vor allem höhere Aufwendungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage.

Von 2016 auf 2017 geht der Steuerungstrend deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. Ab 2017 nimmt der Steuerungstrend einen absteigenden Verlauf. In der Haushaltsplanung rechnet Lienen dagegen ab 2018 mit kontinuierlich besseren Jahresergebnissen. Dies entspricht einer gegenläufigen Darstellung im Vergleich zum kommunalen Steuerungstrend. Die Gemeinde Lienen baut daher ihre zukünftige positive Ergebnisentwicklung vor allem auf schwankungsanfällige Positionen auf. Diese unterliegen allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend zeigt, dass Lienen bei den beeinflussbaren Haushaltspositionen bis 2014 positive Effekte für den Gemeindehaushalt realisiert. Die weitere Entwicklung ist stark von den schwankungsanfälligen Erträgen und Aufwendungen abhängig. Auf diese kann die Gemeinde nur begrenzt Einfluss nehmen. Die Gemeinde Lienen sollte daher mit weiteren Konsolidierungsmaßnahmen den Haushalt nachhaltig entlasten.

Umgang mit hauswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den hauswirtschaftlichen 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 Gemeinde Lienen gibt im Lagebericht zum Jahresabschluss einen Prognosebericht ab über die zukünftigen Chancen und Risiken. Im Lagebericht 2016 geht sie auf folgende Punkte ein:

- Entwicklung von Jahresergebnis und Eigenkapital
- Entwicklung der Verschuldung,
- Bevölkerungsentwicklung, Altersstrukturen
- Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Die textlichen Erläuterungen werden durch Grafiken und einwohnerbezogene Kennzahlen ergänzt.

Auch im Haushaltsplan wird auf haushaltswirtschaftliche Risiken aufmerksam gemacht. So wird im Haushalt 2018 die Abhängigkeit von den Landeszuweisungen erwähnt. Zukünftige Änderungen beim Gemeindefinanzierungsgesetz können die positive Entwicklung negativ beeinflussen. Hier verweist die gpaNRW auf die Ausführungen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“. Durch die mittlerweile vorliegende Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 erhält die Gemeinde Lienen weniger Schlüsselzuweisungen als ihre Planung vorsieht.

Ein Instrument der Risikovorsorge ist die Ausgleichsrücklage. Durch diese Schwankungsreserve kann die Kommune negative Jahresabschlüsse ausgleichen ohne gleich in die Haushaltssicherung zu rutschen. In Lienen wurde die Ausgleichsrücklage mit dem Jahresfehlbetrag 2012 aufgebraucht. Mittelfristiges Ziel sollte es sein, die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Die Ausgleichsrücklage als Instrument der Risikovorsorge steht nicht zur Verfügung.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Besonders für Kommunen, die sich im Haushaltssicherungskonzept befinden, ist die Beitragsfinanzierung von Bedeutung. Im Betrachtungszeitraum refinanziert die Gemeinde Lienen durchschnittlich 28 Prozent der Abschreibungen auf das Straßenvermögen durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich ist das ein unterdurchschnittlicher Wert.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist die Satzung der Gemeinde Lienen vom 12.07.1988. Danach können 90 Prozent des erschließungsfähigen Aufwandes auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Auch werden durch die Satzung Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und die Ablöse des Erschließungsbeitrages möglich gemacht und auch in der Praxis angewandt. Weitere Handlungsmöglichkeiten sind nicht zu erkennen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach dem KAG datiert vom 15.03.1999. Eine Anpassung an die aktuelle Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes (StGB) ist bislang nicht erfolgt. Die Mustersatzung sieht gewisse Spannbreiten beim Anteil der Beitragspflichtigen

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

vor. Dadurch kann die Kommune unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der Straße eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vornehmen. Die Satzung der Gemeinde Lienen orientiert sich beim Anteil der Beitragspflichtigen jeweils am unteren Ende der möglichen Spannweite. So sieht die Mustersatzung z.B. für eine Fahrbahn bei Hauptverkehrsstraßen eine Spannweite von 10 bis 40 Prozent vor. In der Satzung der Gemeinde wird der Anteil der Beitragspflichtigen auf 10 Prozent festgelegt.

Auch gibt die Mustersatzung des StGB die Möglichkeit vor, Wirtschaftswegen abzurechnen. Die empfohlene Spannweite beim Anteil der Beitragspflichtigen wird mit 50 bis 80 Prozent angegeben. Die Satzung der Gemeinde Lienen sieht diese Möglichkeit nicht vor.

Nach § 77 Abs. 2 GO NRW haben die Gemeinden ihre Einnahmen in erster Linie, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von ihr gebrachten Leistungen zu beschaffen. Der damit vom Gesetzgeber ermöglichte Ermessensspielraum ist jedoch für Kommunen mit mehrjährigen Jahresfehlbeträgen eingeschränkt. Besonders diese Kommune haben die Verpflichtung ihre rechtlichen Möglichkeiten bei der Einnahmebeschaffung auszuschöpfen.

→ **Feststellung**

Bei der Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach dem KAG ergeben sich für die Gemeinde Handlungsmöglichkeiten beim Anteil der Beitragspflichtigen und der Abrechnung von Wirtschaftswegen. Dies gewinnt vor dem Hintergrund Bedeutung, dass aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrad von fast 70 Prozent bei den Verkehrsflächen in den nächsten Jahren verstärkte Investitionen in den Straßenbereich nötig werden. Auch gibt es einen hohen Flächenanteil im Außenbereich.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei die Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittszinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen.³ Danach basiert der Zinssatz auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für 2018 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,87 Prozent.

Abwasserbeseitigung

Der Bereich Abwasserbeseitigung wird in einem Produkt im Kernhaushalt abgebildet. Es findet eine jährliche Gebührenkalkulation statt. Die Abschreibungen werden dabei auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Grundsätzlich soll der Gebührenhaushalt nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirt-

³ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

schafteten Abschreibungen die Ersatzbeschaffung vorzunehmen. Durch eine Berechnung auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten werden jedoch keine Preissteigerungen berücksichtigt. Dadurch reichen in der Regel die angesammelten Abschreibungsbeträge nicht für eine Reinvestition aus. Durch eine Umstellung der Berechnung auf Basis von Wiederherstellungskosten kann aus eigenen gebührenfinanzierten Mitteln die Reinvestition erfolgen.

Die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals beträgt in Lienen vier Prozent. Dies entspricht einem Betrag von rund 91.000 Euro. Die Kommune sollte eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals anstreben unter Berücksichtigung der oben erwähnten rechtlichen Zulässigkeit.

→ **Feststellung**

Im Gebührenhaushalt für den Abwasserbereich schöpft die Gemeinde nicht alle Potenziale aus. Es gibt noch Handlungsmöglichkeiten bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung und bei der Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

Straßenreinigung

Die Gemeinde Lienen beauftragt mit der Straßenreinigung und dem Winterdienst ein Unternehmen. Die Aufwendungen refinanziert sie durch eine entsprechende Gebühr. Es sind keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich.

Steuern

Die Gemeinde hat die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer A und B zuletzt im Jahr 2016 angehoben. Dabei entsprechen die Hebesätze der Gemeinde in den letzten Jahren den fiktiven Hebesätzen des Landes. Auch für den Zeitraum ab 2018 plant Lienen keine Erhöhung der Hebesätze über die fiktiven Hebesätze des Landes hinaus.

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

	fiktive Hebesätze	Gemeinde Lienen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	217	217	289	272	292
Grundsteuer B	429	429	518	563	503
Gewerbesteuer	417	417	434	454	435

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 732.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 339 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 768 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Ein nachhaltiger Beitrag zur Haushaltskonsolidierung kann durch eine Festlegung der Hebesätze oberhalb der fiktiven Hebesätze des Landes erzielt werden. Der daraus resultierende Anteil der Steuererträge fließt nicht in die Berechnung des Finanzausgleichs mit ein sondern verbleibt bei der Kommune.

➔ **Feststellung**

Im Vergleich mit anderen Kommunen hat die Gemeinde Lienen ein eher niedriges Niveau bei den Steuerhebesätzen. Sollte die Kommune keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen bieten die Steuern zusätzliche Ertragspotenziale.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	4.991	5.168	5.101	5.142	5.349	5.361	5.555
Bilanzsumme	48.875	47.536	46.820	45.408	44.104	43.335	43.966
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	10,21	10,87	10,89	11,32	12,13	12,37	12,64

Die Pensionsrückstellungen sind seit 2010 um rund 0,6 Mio. Euro gestiegen. Mit einem Wert von 5,5 Mio. Euro in 2016 sind die Pensionsverpflichtungen der größte Einzelposten bei den Schulden der Gemeinde. Auch im Verhältnis zur Bilanzsumme ist der Anteil der Pensionsrückstellungen um rd. 2,5 Prozentpunkte gewachsen.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,6	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

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 Gemeinde Lienen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Gemeinde Lienen verfügt zu diesem Zweck über Fondsanteile bei der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe. Im Jahr 2017 beträgt der Ansatz für die Aufstockung der Fondsanteile 15.500 Euro, ab 2018 sind dafür jährlich 21.000 Euro vorgesehen.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	4.991	5.168	5.101	5.142	5.349	5.361	5.555
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	71	79	95	109	131	145	167
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,4	1,5	1,9	2,1	2,4	2,7	3,0

Ausfinanzierungsquote Pensionsverpflichtungen in Prozent

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,0	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	69

Lienen gehört seit 2010 durchgängig zur Hälfte der Kommunen mit der höchsten Ausfinanzierungsquote.

Aufgrund eines aktuellen Gutachtens ist die Gemeinde Lienen über die Entwicklung ihrer Versorgungsleistungen über einen Zeitraum von 30 Jahren informiert. Die Gemeinde kann damit ihren Liquiditätsbedarf planen und eine Strategie über eine zukünftige Inanspruchnahme des Versorgungsfonds entwickeln.

→ Feststellung

Die Gemeinde Lienen betreibt eine Liquiditätsvorsorge für ihre Pensionsverpflichtungen. Die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen ist ihr bekannt.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen in 2016 mit 4,2 Mio. Euro rund zehn Prozent des Anlagevermögens aus. Allein 4,1 Mio. Euro entfallen auf die Beteiligungen. Die beiden wesentlichen Beteiligungen in Lienen sind:

- der Wasserversorgungsverbund Tecklenburger Land und
- die Bäder und Wasser GmbH (BWG)

Der Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land übernimmt die Trinkwasserversorgung für die umliegenden Städte und Gemeinden. Wesentliche Finanzbeziehungen zum Kernhaushalt in Form von einer Gewinnausschüttung oder einer Verlustabdeckung bestehen nicht.

Die BWG betreibt öffentliche Schwimmbäder in Lengerich, Hagen a.T.W., Lienen und Tecklenburg. In Lienen wird ein Hallenfreibad betrieben. Da der Bäderbetrieb nicht kostendeckend durchgeführt werden kann, wird aus dem Kernhaushalt eine jährliche Verlustabdeckung an die BWG bezahlt. In 2015 betrug die Verlustabdeckung 470.000 Euro, in 2016 350.000 Euro. In der Planung ab 2017 sind ebenfalls jährlich 350.000 Euro vorgesehen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen leistet jährlich eine Verlustabdeckung an die BWG für den Betrieb des Hallenfreibads. Dies stellt eine spürbare Belastung für den Gemeindehaushalt dar.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,2	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	23,9	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	69,1	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	3,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß *		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	44,5	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	9,8	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	63,2	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	124,2	25,4	304,4	106,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	91,5	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	46,7	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) **	20,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß **		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,7	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	0,6	0,0	23,6	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	42,2	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	29,0	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	14,6	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	23,4	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	39,6	35,2	66,1	47,9

* Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher 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	47.584	45.915	44.407	43.449	42.085	41.102	40.937
Umlaufvermögen	1.239	1.164	1.954	1.540	1.564	1.789	2.634
Aktive Rechnungsabgrenzung	52	456	458	419	455	444	396
Bilanzsumme	48.875	47.536	46.820	45.408	44.104	43.335	43.966

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	17	17	26	25	24	31	53
Sachanlagen	43.351	41.688	40.170	39.209	37.844	36.848	36.648
Finanzanlagen	4.217	4.210	4.211	4.214	4.217	4.223	4.236
Anlagevermögen gesamt	47.584	45.915	44.407	43.449	42.085	41.102	40.937

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	2.296	2.304	1.947	2.081	2.125	2.187	1.551
Kinder- und Jugendeinrichtungen	334	329	323	318	313	307	302
Schulen	6.326	6.198	6.057	5.916	5.776	5.635	5.494
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.204	7.925	7.623	7.373	7.076	6.779	7.464
Infrastrukturvermögen	24.366	23.414	22.566	21.902	21.027	20.128	19.569
davon Straßenvermögen	18.701	18.005	17.395	16.776	16.145	15.485	15.170
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	5.380	5.139	4.913	4.873	4.646	4.422	4.190
sonstige Sachanlagen	1.825	1.519	1.654	1.619	1.528	1.811	2.268
Summe Sachanlagen	43.351	41.688	40.170	39.209	37.844	36.848	36.648

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	4.154	4.142	4.135	4.127	4.120	4.112	4.110
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	62	67	76	86	97	110	126
Ausleihungen	1	1	1	1	0	0	0
Summe Finanzanlagen	4.217	4.210	4.211	4.214	4.217	4.223	4.236

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	15.739	13.909	13.438	12.499	11.534	10.852	10.505
Sonderposten	22.644	21.919	21.232	20.923	20.190	19.652	20.339
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	22.562	21.809	21.077	20.645	19.977	19.326	19.855
Rückstellungen	6.648	6.656	6.619	6.360	6.457	6.746	7.090
Verbindlichkeiten	3.843	4.643	5.126	5.242	5.526	5.692	5.664
Passive Rechnungsabgrenzung	1	410	405	384	398	394	368
Bilanzsumme	48.875	47.536	46.820	45.408	44.104	43.335	43.966

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-399	-1.283	-93	-610	-499	96	563
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-231	401	967	406	610	326	-77
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-630	-882	873	-204	111	422	486
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	221	855	-147	-150	-151	-123	-126
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-408	-27	726	-354	-40	299	360
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	972	553	519	1.228	882	865	1.175
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-11	-7	-17	8	23	12	-22
= Liquide Mittel	553	519	1.228	882	865	1.176	1.514

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.805	-807	260	755	1.187
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-28	-3.894	-1.587	634	794
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.833	-4.700	-1.327	1.389	1.981
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-194	3.852	-187	-181	-306
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.027	-849	-1.514	1.208	1.675
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.027	-849	-1.514	1.208	1.675

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	5.549	5.908	6.545	6.459	6.422	7.037	7.041
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.853	2.025	2.580	2.334	2.613	2.764	4.658
Sonstige Transfererträge	14	1	9	6	3	233	26
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.837	1.937	2.038	2.031	2.161	2.265	2.347
Privatrechtliche Leistungsentgelte	63	66	58	61	62	72	82
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	383	355	312	322	453	787	843
Sonstige ordentliche Erträge	684	719	937	720	630	534	1.084
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	21	0	0	0
Bestands- veränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	12.384	11.012	12.480	11.955	12.344	13.693	16.082
Finanzerträge	1	1	1	1	1	0	0

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	7.002	7.190	7.429	7.691	7.968
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.724	4.984	4.746	4.926	5.170
Sonstige Transfererträge	1	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	2.365	2.356	2.284	2.286	2.287
Privatrechtliche Leistungsentgelte	91	109	109	109	109
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	609	566	523	516	520
Sonstige ordentliche Erträge	656	459	346	314	312
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestands- veränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	14.448	15.663	15.437	15.841	16.365
Finanzerträge	68	107	140	136	77

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.368	2.410	1.729	2.388	1.694	2.289	2.397
Versorgungsaufwendungen	146	274	839	252	1.105	364	516

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.550	2.401	2.630	2.662	2.763	3.007	3.832
Bilanzielle Abschreibungen	1.587	1.606	1.573	1.581	1.594	1.618	1.606
Transferaufwendungen	5.161	5.193	5.050	4.900	4.959	5.582	6.492
Sonstige ordentliche Aufwendungen	956	853	1.000	1.007	1.088	1.393	1.538
Ordentliche Aufwendungen	12.767	12.737	12.821	12.791	13.203	14.253	16.381
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	137	134	130	104	110	140	100

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	2.589	2.768	2.794	2.824	2.851
Versorgungsaufwendungen	344	470	362	365	355
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.694	3.637	3.198	3.198	3.275
Bilanzielle Abschreibungen	1.671	1.664	1.664	1.641	1.557
Transferaufwendungen	6.514	6.586	6.662	6.651	6.760
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.218	865	750	735	722
Ordentliche Aufwendungen	16.029	15.991	15.429	15.413	15.520
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	160	168	188	184	130

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der
Gemeinde Lienen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut 52.068 Euro im Jahr 2016 setzt die Gemeinde Lienen 199 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Hierdurch ergibt sich auch ein unterdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Lienen. Dieser wird sich ab dem Schuljahr 2018/19 allerdings erhöhen. Grund hierfür sind die beschlossenen höheren Transferaufwendungen an den Kooperationspartner Diakonisches Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V.

Die Gemeinde sollte sich bemühen, den Fehlbetrag zu reduzieren. Ansatzpunkte bieten sich dafür sowohl bei den Erträgen als auch bei den Aufwendungen.

Die Erträge aus Elternbeiträgen liegen mit 561 Euro je OGS-Schüler um 67 Euro niedriger als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die gpaNRW die Elternbeitragssatzung für den OGS-Bereich zu überprüfen. Ziel sollte eine weitere Erhöhung der Erträge sein. Die zum 01. August 2018 beschlossene Änderung der Satzung wird bereits ein höheres Beitragsaufkommen bewirken. Allerdings zehren die ebenfalls steigenden Transferaufwendungen diesen positiven Effekt mehr als auf.

Die an den Kooperationspartner Diakonisches Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V. im Jahr 2016 gezahlten Transferaufwendungen je OGS Schüler in Höhe von 2.264 Euro steigen deutlich gegenüber dem Vorjahr (1.958 Euro). Dieser Wert liegt gleichwohl noch in etwa auf Höhe des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Die nunmehr beschlossenen höheren Transferaufwendungen werden zu einem überdurchschnittlichen Vergleichswert führen.

Zudem stellt die Gemeinde 2016 deutlich mehr Flächen je OGS-Schüler als die meisten Vergleichskommunen bereit. Das überdurchschnittliche Flächenangebot ergibt sich als Folge eines deutlichen Rückgangs der OGS-Schüler an der Grundschule Lienen. Auch bei einem erneuten Anstieg der Zahl der OGS-Schüler sollte der derzeitige Flächenbestand zunächst ausreichend sein.

Weitere Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW im Bereich der Steuerung und Organisation.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Lienen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst bei Gemeinde Lienen das Handlungsfeld Offene Ganztags-schulen (OGS) im Primarbereich.

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 gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung.

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Lienen

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.542	8.511	8.511	8.559	8.584	8.414	8.312	8.175
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre*	451	423	432	431	448	418	416	406
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre*	308	318	317	327	336	300	297	298

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Gemeinde Lienen verringern. Dabei ist der Rückgang der Einwohner zwischen 0 und 10 Jahren deutlich überproportional.

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

Die Gemeinde Lienen rechnet mittelfristig mit leicht steigenden Einwohnerzahlen. Dies gilt auch für die maßgebliche Einwohnergruppe für die Grundschulen. Durch die Neubaugebiete in Lienen und Kattenvenne sowie die Flüchtlinge haben sich in den Jahren 2016 und 2017 Zuwanderungen ergeben. Hierdurch sind, nach Aussage der Verwaltung, auch die beiden OGS an ihre Kapazitätsgrenzen gelangt. Mindernd auf die Zahlen könnte sich die Einrichtung der Waldorfschule mit eigener OGS zum Schuljahr 2015/16 auswirken. Genaue Zahlen sind derzeit noch nicht abschätzbar.

Folgende kommunale Grundschulen bieten derzeit eine OGS-Betreuung:

- Grundschule Lienen und
- Grundschule Kattenvenne.

Beide kommunalen Grundschulen bieten als außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahme zusätzlich die „Schule von acht bis eins“ an. Gegenstand dieser Prüfung ist aber ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 ist die Zahl der Grundschüler in den kommunalen Grundschulen in Lienen konstant geblieben (2012=302 / 2016=306).

Dies gilt auch für die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung (2012=74 / 2016=76). Zum Schuljahr 2017/18 ist die Zahl auf 86 OGS-Schüler gestiegen. Für die folgenden Jahre rechnet die Gemeinde mit leicht steigenden Schülerzahlen für den OGS-Bereich.

Die Schülerzahlen in den anderen Betreuungsformen (Schule von acht bis eins) lag in den Betrachtungsjahren konstant bei 20 Schülern.

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

Organisation und Steuerung

Die gpaNRW untersucht die organisatorischen Rahmenbedingungen für die Durchführung der OGS. Ein wichtiger Faktor ist dabei, ob die Gemeinde die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt. Außerdem betrachten wir, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Gemeinde auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde von Bedeutung.

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Gemeinde Lienen im Fachbereich 30, Ordnung, Bildung, Soziales angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung hat die Gemeinde Lienen für beide Grundschulen mit dem Diakonischen Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V. und der jeweiligen Schule eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Die Kooperationsvereinbarung verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, falls sie nicht sechs Monate vor Ablauf des 31. Juli des jeweiligen Jahres gekündigt wird.

→ **Feststellung**

Die kurzen Kündigungsfristen der Kooperationsvereinbarungen ermöglichen der Gemeinde Lienen bei Bedarf ein flexibles Agieren.

Ein kontinuierlicher Austausch zwischen dem Fachbereich der Gemeinde Lienen, den Schulen, den Eltern sowie dem Kooperationspartner für die OGS ist nur bedingt gewährleistet. Eine regelmäßige Zusammenarbeit ist grundsätzlich vorgesehen. Derzeit finden Gespräche jedoch lediglich anlassbezogen statt. Auch seitens der Verwaltung ist ein regelmäßigerer Austausch wünschenswert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten durch die regelmäßige Einberufung eines „runden Tisches“ fördern. Ein regelmäßigerer Austausch erhöht die Steuerungsqualität für die Gemeinde. Er ist gut geeignet, um bestehende Bedarfe miteinander abzusprechen und sich aktiver in die Umsetzung und Angebotsgestaltung der OGS einzubringen.

Im Haushalt gibt es kein eigenes Produkt für den Offenen Ganzttag. Aufwendungen und Erträge werden bei den Grundschulen gebucht. Für einzelne Ausgabearten sind Kostenstellen eingerichtet. Laufende Unterhaltung erfolgt im Rahmen des Schulbudgets. Größere Ersatzbeschaffungen und Investitionen werden aus den Schulbudgets ohne eigene Kostenstellen verbucht. Insofern besteht bereits teilweise Transparenz über den Aufwand für die OGS-Betreuung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. über eigene Kostenstellen erfassen. Dadurch ist eine umfassende Transparenz über die finanzielle Entwicklung des Offenen Ganztags gewährleistet.

Steuerungsrelevante Kennzahlen werden nicht gebildet. Für die Gemeinde Lienen gibt es Steuerungsmöglichkeiten, indem Kennzahlen ermittelt, fortgeschrieben und analysiert werden. Im Rahmen dieser Prüfung wurden der Gemeinde für das Vergleichsjahr 2016 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Flächenverbrauch je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

Lienen könnte diese oder weitere Kennzahlen zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte zur Steuerungsunterstützung Kennzahlen bilden und regelmäßig fortschreiben. Dies ermöglicht auch einen Überblick über die Entwicklung des Ressourcenverbrauchs im Aufgabenbereich OGS.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS gibt Auskunft über den Ressourceneinsatz der Gemeinde. Die Kennzahl zeigt, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich OGS ein.

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen folgende Aufwandsarten:

- Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen),
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)),
- bilanzielle Abschreibungen und
- Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Die ordentlichen Erträge setzen sich wie folgt zusammen:

- Landeszuweisungen,
- Elternbeiträge und
- sonstige ordentliche Erträge (im Wesentlichen aufgelöste Sonderposten).

Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Grundlage für den Fehlbetrag ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Gemeinde Lienen gibt es kein eigenes Produkt „OGS“. Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Gemeinde die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2012 bis 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschulen insgesamt getrennt errechnet. Sofern keine direkte Zuordnung zum Aufgabenfeld OGS möglich war (z. B. Gebäudeaufwendungen) wurden diese Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen von der Gemeinde ermittelt.

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Lienen einen Fehlbetrag von rund 52.000 Euro im Aufgabenfeld OGS erzielt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
685	197	3.317	884	512	683	1.105	88

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist in Lienen unterdurchschnittlich. Trotzdem realisieren mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen die OGS-Betreuung mit einer niedrigeren Belastung für den Haushalt.

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

Die Kommune hat einen Eigenanteil zur Finanzierung der OGS beizutragen.³ Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/2016 422 Euro und für das Schuljahr 2016/2017 435 Euro je OGS-Schüler. Ab dem 01. August 2018 wurde der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können die Kommunen 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 die Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

→ Feststellung

Bei der Gemeinde Lienen verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des gemeindlichen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 250 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Gemeinde weitere Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Grundsätzlich können auf den Eigenanteil die Elternbeiträge angerechnet werden. Im günstigsten Fall zahlt die Kommune dann zusätzlich zu den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger aus. Die Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dadurch können die zusätzlichen Aufwendungen der Kommune gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden.

Die Gemeinde Lienen nutzt diese Möglichkeit nicht. Sie leitet im Jahr 2016 zusätzlich zu ihrem pflichtigen Eigenanteil von 33.060 Euro noch die vollständigen Elternbeiträge in Höhe von 42.616 Euro an den Kooperationspartner weiter. Die Elternbeiträge werden somit nicht auf den Eigenanteil angerechnet. Darüber hinaus leistet die Gemeinde einen weiteren Zuschuss von rund 19.000 Euro.

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

Im Jahr 2018 hat die Gemeinde Lienen den Beschluss gefasst, die für die Berechnung der Betriebskostenzuschüsse der offenen Ganztagschule maßgebliche Gruppengröße von 30 auf 25 Kinder festzusetzen. Dies führt zu einer Erhöhung der Betriebskostenzuschüsse für die beiden OGS an das Diakonische Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V. von circa 34.000 Euro jährlich. Durch die gleichzeitig beschlossene Änderung der Elternbeitragsatzung werden zusätzliche Erträge von lediglich ca. 10.500 Euro jährlich erwartet. Der durch die Gemeinde Lienen zu tragende Eigenanteil wird sich deshalb weiter erhöhen.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Elternbeiträge

Im Erlass des Ministeriums für Schule und Bildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

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.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	37.004	39.540	46.266	44.180	42.616
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	147.448	159.197	170.559	194.844	187.833
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	500	488	551	480	561
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,1	24,8	27,1	22,7	22,7

Im Durchschnitt deckt die Gemeinde Lienen knapp ein Viertel ihrer OGS-Aufwendungen durch Elternbeiträge. Der Rückgang zum Jahr 2015 ist sowohl durch geringere Elternbeiträge als auch einen Anstieg der Aufwendungen bedingt. Hierauf wird nachfolgend im Bericht noch eingegangen.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,7	2,9	44,7	23,6	17,6	22,8	29,7	88

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
561	55	1.255	628	485	596	756	89

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune eine wichtige Rolle. Eine Gemeinde mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. Für die Gemeinde Lienen hat die gpaNRW keine besonderen Belastungen aus den strukturellen Rahmenbedingungen ermittelt. Die Sozialstruktur ist unauffällig, die Kaufkraft überdurchschnittlich. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf den Vorbericht.

→ Feststellung

Bei den Elternbeiträgen hat die Gemeinde Lienen Steigerungspotenzial. Dadurch könnte sie den Fehlbetrag und damit die Haushaltsbelastung verringern.

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgte bisher auf Basis der Satzung für die Offene Ganztagschule im Primarbereich der Gemeinde Lienen vom 28.09.2016. Eine Änderung der Satzung ist zum 01. August 2018 erfolgt.

Der Beitragshöchstbetrag belief sich in Lienen bislang auf 150 Euro. Dieser Betrag lag um 35 Euro unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro. Der Höchstbeitrag erhöht sich ab 01.08.2018 jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.⁵

Die zum 01. August 2018 beschlossene Satzungsänderung sieht nunmehr einen Höchstbetrag von 180 Euro vor. Innerhalb der Einkommensstaffelungen wurden die Beitragssätze ebenfalls erhöht. Hierdurch werden um etwa 10.500 Euro höhere jährliche Beiträge erwartet.

Die Beitragspflicht beginnt in Lienen grundsätzlich ab dem ersten Euro Einkommen. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. Liegt die Einkommensgrenze bei einigen Kommunen ebenfalls bei null Euro, so legen andere Kommunen deutlich höhere Einkommensgrenzen fest. Allerdings beläuft sich der monatliche Elternbeitrag in diesem Fall in Lienen lediglich auf fünf (ab 2018 sechs) Euro.

⁵ gem. Nr. 8.2 des Erlasses über Gebundene und Offene Ganztagschulen (Rd. Erl. D. Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010)

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bei einem Jahreseinkommen ab 75.001 Euro zu leisten. Dieser Wert ist interkommunal unauffällig.

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit sieben Staffelnbeiträgen umfänglich Rechnung getragen.

Eine zusätzliche Regelung gibt es für Geschwisterkinder. Besucht mehr als ein Kind einer Familie gleichzeitig das Angebot der Offenen Ganztagschule der Gemeinde Lienen, so halbiert sich der monatliche Beitrag für das zweite und für jedes weitere Kind. Ebenso halbiert sich der Beitrag für ein Kind, falls bereits ein Kind der Familie eine andere Tageseinrichtung für Kinder besucht oder ein Angebot der Kindertagespflege in Anspruch nimmt und hierfür Beiträge nach der Elternbeitragsatzung des Kreises Steinfurt entrichtet. Die gpaNRW hat festgestellt, dass viele Kommunen geringere Ermäßigungen für Geschwisterkinder berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für Städte und Gemeinden, die sich wie Lienen in der Haushaltssicherung befinden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot nochmals überprüfen. Dabei sollte sie den Maximalbetrag künftig regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Zudem sollte sie eine Reduzierung der Geschwisterkinderermäßigung prüfen.

In Lienen erfolgen regelmäßig Einkommensüberprüfungen der Elternbeitragspflichtigen. Dies geschieht im Rahmen des Anmeldeverfahrens, bei Änderungen im laufenden Schuljahr und ggf. nach Ablauf des Schuljahres bzw. Schulhalbjahres in Verbindung mit einer vorläufigen Festsetzung. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher. Größere Beitragsrückstände gibt es derzeit in Lienen nicht.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.471	1.769	4.895	2.695	2.259	2.606	2.948	88

Zum Jahr 2016 steigen die Aufwendungen je OGS-Schüler um ca. 17 Prozent. Der Anstieg resultiert aus deutlich sinkenden Schülerzahlen. Demgegenüber sinken die absoluten Aufwendungen nur geringfügig. Trotzdem sind die Aufwendungen je OGS-Schüler niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen geprägt. Diese machen in Lienen 2016 etwa 92 Prozent der gesamten Aufwendungen aus.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.264	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

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

Im Jahr 2015 lagen die Transferaufwendungen je OGS Schüler mit 1.958 Euro deutlich niedriger. Zurückzuführen ist der Anstieg auf die deutlich sinkenden Teilnahmezahlen an der OGS zum Jahr 2016. Die Transferaufwendungen selbst sind demgegenüber im gleichen Jahr nur geringfügig zurückgegangen. Dem Kooperationspartner Diakonisches Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V. stehen damit, bezogen auf beide Jahre 2015 und 2016, in etwa durchschnittlich hohe Mittel je OGS-Schüler zur Verfügung.

Wie bereits vorstehend ausgeführt, werden sich die Transferaufwendungen zum Schuljahr 2018/19 deutlich erhöhen. Eine überschlägige Berechnung auf Basis der zum Prüfungszeitpunkt bekannten OGS-Schülerzahlen und der erhöhten Transferaufwendungen ergeben einen Wert von etwa 2.600 Euro je OGS-Schüler. Damit gehört die Gemeinde dann zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen leistet jährlich Transferaufwendungen an den Kooperationspartner aus eigenen Haushaltsmitteln. Diese werden sich künftig weiter erhöhen.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die mit dem Diakonischen Werk im evangelischen Kirchenkreis Tecklenburg e.V. geschlossenen Kooperationsvereinbarungen für den OGS-Bereich überprüfen. Ziel sollte eine Reduzierung der Aufwendungen sein. Die Gemeinde sollte regelmäßig eine Markterkundung durchführen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit dem aktuellen Anbieter der OGS einbeziehen. Ggf. sollte sie die Durchführung der OGS neu beschreiben.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht als Anlage in der Tabelle 4.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räumlichkeiten in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt.

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

OGS-Flächen werden in Lienen sowohl im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Die mehrfach und damit gemeinsam genutzten Flächen umfassen 270 m² BGF. In Lienen werden davon 108 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 524 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung. Beide OGS Standorte verfügen über eigene Räumlichkeiten.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume und Gruppenräume. Diese werden von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote genutzt. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

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

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,3	3,2	37,4	14,4	9,5	12,9	17,8	87

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	2,5	14,7	6,6	4,7	6,2	8,0	88

Sowohl der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot als auch die Fläche je OGS-Schüler ist überdurchschnittlich. Im Jahr 2015 betrug die Fläche je OGS-Schüler noch 6,87 m² und lag damit auf durchschnittlichem Niveau.

Die OGS-Flächen der Grundschulen wurden als Erweiterungsbau erstellt. Gegenwärtig gibt es keine Planungen für Investitionen in den Flächenausbau. Auch bei einem erneuten Anstieg der Zahl der OGS-Schüler sollte der derzeitige Flächenbestand zunächst ausreichend sein.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler sind in Lienen vergleichsweise niedrig. Hierdurch ergeben sich keine überdurchschnittlichen finanziellen Belastungen für den kommunalen Haushalt.

→ **Feststellung**

Das bestehende Flächenangebot zeigt für die Zukunft derzeit keinen konkreten Handlungsbedarf.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz⁶ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden.

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Diese Quote - bezogen auf alle kommunalen Grundschulen – sank in Lienen von 29,7 Prozent in 2015 auf 24,8 Prozent in 2016. Ein Grund dafür kann Konkurrenz aus dem neuen OGS-Angebot an der privaten Waldorfschule sein.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,8	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

➔ **Feststellung**

In der Gemeinde Lienen ist die Teilnahmequote OGS deutlich niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen.

Für beide OGS wurde mit Vereinbarung mit dem Träger eine Obergrenze festgelegt. Im Jahr 2016 wurde u. a. durch die Flüchtlingszuweisungen die Obergrenze erreicht, in den anderen Jahren reichten die Kapazitäten aus. Eine Warteliste existiert derzeit nicht.

Für das Schuljahr 2018/19 wird eine Teilnahmequote von etwa 28 Prozent erwartet. Die beschlossene Herabsetzung der Gruppengröße in den offenen Ganztagsgrundschulen hat demnach noch nicht zu einem Anstieg der Teilnahmezahlen geführt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

⁶ Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz)

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	1	1
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	2	2	2	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

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	302	293	301	310	306
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	302	293	301	310	306
davon OGS-Schüler	74	81	84	92	76
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	20	20	20	20	20
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich				28	40
davon OGS-Schüler				0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	302	293	301	338	346
davon OGS-Schüler	74	81	84	92	76

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	24.786	42.193	43.327	44.646	52.068
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	335	521	516	485	685

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

2012	2013	2014	2015	2016
1.993	1.965	2.030	2.118	2.471

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
25	28	28	30	25

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Lienen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sport	6
➔ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
➔ Spiel- und Bolzplätze	18
Steuerung und Organisation	18
Strukturen	19
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

→ Managementübersicht

Sport

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

In der Gemeinde Lienen gibt es zwei Zweifachsporthallen. Für den Sportunterricht steht deutlich mehr Fläche als notwendig zur Verfügung. Zusätzlich kann durch Schwimmen im Hallenfreibad dieses Angebot noch ergänzt werden. Die Versorgung mit Sporthallen für den Vereinssport ist ausreichend. Freie Zeiten liegen kaum vor. Allerdings könnten die Zweifachhallen durch den Trennvorhang auch zwei Mannschaften parallel nutzen.

Bezogen auf die Einwohnerzahl ist das Angebot an Spielfeldern unauffällig. Ein Belegungsplan liegt beim örtlichen Sportverein vor. Die Spielfelder sind, nach Angabe der Gemeinde, gut ausgelastet. Hier könnten jedoch, wie bei den Sporthallen auch, häufig zwei Mannschaften parallel trainieren.

Die Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen für den Sportplatz liegen in der Gemeinde Lienen interkommunal über dem Durchschnitt. Es wird auf einen qualitativ hohen Standard in der Unterhaltung und Pflege geachtet. Die meisten dieser Arbeiten wurden an eine externe Firma vergeben.

Die Gemeinde Lienen beteiligt den Sportverein nur durch geringe Leistungserbringung an der Unterhaltung und Pflege der Sporthallen und des Sportplatzes. Ein Nutzungsentgelt wird nicht erhoben.

Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Erarbeitung einer Sportstättenbedarfsplanung, durch Mehrfachnutzung der Sporthallen und –plätze sowie einer größeren Beteiligung des Vereins an den Unterhaltungs- und Pflegeleistungen bzw. der Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Lienen hat noch kein Spielplatzkonzept erstellt. Die bisherigen Planungen haben bereits zu einer Reduzierung der Anlagen geführt. Trotzdem ist das Angebot an Spielplatzflächen für Einwohner unter 15-Jahren in Lienen größer als in den meisten Vergleichskommunen. Hier könnte eine Haushaltsentlastung generiert werden.

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

Alte Spielgeräte werden seit einiger Zeit erneuert. Durch wartungsärmere Materialien wird der Unterhaltungsaufwand weiter reduziert.

Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Nach Aussage der Gemeinde Lienen sind die Mittel jedoch ausreichend für eine nachhaltige Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze. An dieser Stelle zeigt sich kein Konsolidierungspotenzial.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Lienen 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 betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Lienen. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW betrachtet zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen betrachten wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. 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 2016; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2016/2017.

→ Sport

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Eine detaillierte, dokumentierte, langfristige Sportentwicklungsplanung liegt nicht vor.

Alle relevanten Daten über Sportstätten, Pflege und Zustand liegen der Gemeinde Lienen vor. Die notwendigen Informationen für diese Prüfung konnten zeitnah geliefert werden. In der Gemeinde Lienen gibt es nur wenige weitere private Sportanbieter.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung sowie die Sportplatzunterhaltung ist der Fachbereich 60, Planen, Bauen. Die Trainingszeiten in den Nachmittag- und Abendstunden in den Hallen und auf den Plätzen verteilt der Sportverein selber. Nutzungsentgelte werden weder für die Sporthallen noch für die Sportplätze vom Verein erhoben. Lediglich in Ausnahmen werden bei Sonderveranstaltungen Nutzungsentgelte an die Gemeinde gezahlt. In die Pflege der Sportplätze ist der nutzende Verein nur in sehr geringem Umfang eingebunden. Dieser übernimmt die Reinigung der Sozialräume und teilweise die Pflege der Außenanlagen.

→ **Feststellung**

Der Sportverein wird nur in sehr geringem Umfang an der Unterhaltung und Pflege der Sporthallen und –plätze beteiligt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte vor dem Hintergrund der Haushaltssituation den Sportverein in größerem Umfang an der Unterhaltung und Pflege der Sporthallen und –beteiligen. Dies kann durch Nutzungsentgelte und/ oder Arbeitsleistung erfolgen.

Als weiteres Sportangebot gibt es in der Gemeinde Lienen ein Hallenfreibad. Auch hier erhebt die Gemeinde Lienen von den Sportvereinen und der DLRG keine Eintrittsgelder.

Weiter unterstützt die Gemeinde Lienen den Gemeindegportbund mit Zuschüssen für die Ausbildung von Gruppenleitern und Trainern sowie zur Finanzierung von weiteren Angeboten wie Sportfreizeiten, Trainingscamps usw.

→ Sporthallen

Zunächst betrachtet die gpaNRW die Schulsportthallen, 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 Schulsportthallen 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 Schulsportthallen

Die Gemeinde Lienen betreibt 2016 zwei Grundschulen und eine Hauptschule. Diese Hauptschule wird im Sommer 2018 aufgegeben.

Im Eigentum der Gemeinde Lienen befinden sich zwei Schulsportthallen. Jede Sporthalle gehört zu einer Grundschule. Sie verfügen über jeweils zwei Halleneinheiten.

Zusätzlich zu den Sporthallen steht dem Schulsport in Lienen ein Hallenfreibad zur Verfügung.

Die Sporthalle in Lienen wird zusätzlich von Schülern der Freien Waldorfschule genutzt. Die Freie Waldorfschule Lienen befindet sich noch im Aufbau und hatte 2016 sieben Klassen. Neben der Sporthalle werden auch Klassenräume genutzt. Die entsprechenden Räume und Hallenzeiten werden bei der Gemeinde Lienen gemietet.

Flächenkennzahlen Schulsportthallen 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsportthallen gesamt	134	45	261	105	78	97	123	87
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsportthallen gesamt	75	27	138	54	40	49	61	84
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsportthallen gesamt	396	281	830	409	370	400	428	84
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche	56,2	25,6	79,5	52,4	48,2	53,0	56,5	83

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche zeigt eine Bauweise mit wenigen Nebenflächen. Die Größe der Halleneinheiten liegt im interkommunalen Vergleich ungefähr am Durchschnitt.

Durch die wenigen nutzenden Klassen positionieren sich die Kennzahlen mit Klassenbezug weit über dem Mittelwert.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Gesamt	2,1	4,0	1,9

Der Vergleich weist für die Gemeinde Lienen einen Überschuss von fast zwei Halleneinheiten aus.

Am Standort Lienen gibt es nur wenig freie Zeiten. Wobei der Standort Kattenvenne durch nur vier nutzende Klassen einen großen Überschuss an Sportzeiten zeigt. Hier wurde die Größe der Sporthalle besonders mit Hinblick auf den Freizeit- und Vereinssport berechnet. Auch Tribünen und große Umkleiden wurden mit Blick auf die nutzenden Mannschaften konzipiert.

Das rechnerisch ermittelte Potenzial lässt sich nicht umsetzen. In Lienen wären es nur 0,3 Halleneinheiten. In Kattenvenne werden für den Schulsport nur 0,4 Halleneinheiten benötigt. Allerdings lässt sich bei einer Zweifachhalle durch die Bauweise eine Halleneinheit nicht einfach trennen. Für den Sport erfolgt die Trennung durch einen Sporttrennvorhang.

Die Einwohnerprognose bis 2040 von IT.NRW zeigt für die Gemeinde Lienen sinkende Einwohnerzahlen der unter 18 Jährigen. Prognostiziert wird ein Rückgang von ca. 19 Prozent. Dadurch wird der Hallenbedarf zukünftig weiter sinken.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten. Dies sollte in einer langfristigen Entwicklungsplanung berücksichtigt werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

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

In der Gemeinde Lienen gibt es neben den Schulsportstätten keine weiteren Sporthallen für den Vereinssport.

Flächenkennzahlen Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² gesamt	328	126	861	413	331	399	488	87
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² gesamt	184	55	462	213	174	203	250	84
Sporthalleneinheiten je 1.000 Einwohner gesamt	0,47	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88

In Relation zur Einwohnerzahl ist das Hallenangebot gering.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen haben feste Zeiten zur Nutzung der Sporthallen. Diese variieren entsprechend der OGS-Angebote.

Die Sporthallen sind in den Nachmittag- und Abendstunden nach Aussage der Gemeinde Lienen mit Trainingszeiten gut ausgelastet.

Es könnten noch mögliche freie Zeiten generiert werden, wenn Mannschaften für das Training nur eine Halleneinheit nutzen würden. Auch durch den Bau eines Kunstrasenfeldes werden Wintertrainingszeiten wieder auf dem Sportplatz statt in der Sporthalle erfolgen.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsportstätten. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder bzw. der Altersdurchschnitt verändert sich. Die Mitgliederzahlen des Gemeindefortsportverbandes Lienen sanken in den Jahren 2008 bis 2018 um zehn Prozent. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang steigt die Nachfrage nach Seniorenangeboten. Diese Angebote können sich auch auf die Vormittagsstunden ausweiten.

Entwicklung Einwohnerzahlen

	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	8.511	8.511	8.559	8.584	8.414	8.312	8.175	7.989	7.813
unter 18 Jahre	1.497	1.486	1.471	1.473	1.332	1.307	1.287	1.257	1.199

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Lienen sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Kommune den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

So kann z. B. eine Bündelung des Vereinssports auf eine Halle, wie bereits bei dem Sportplatz erfolgt, die Reinigungs- und Hausmeisteraufwendungen reduzieren. Hierzu sollte die Gemeinde Lienen ein Sportentwicklungskonzept erstellen. Ersatzweise sollten die Sporthallen Inhalt einer Schulentwicklungsplanung mit Berücksichtigung der außerschulischen Belegung sein.

→ Sportplätze

Die gpaNRW betrachtet hier zunächst kommunale Sportplätze¹, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch 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 betrachtet auch diese Flächen.

Die gpaNRW betrachtet alle kommunalen Sportanlagen und bezeichnet diese einheitlich als Sportplätze. Diese beinhalten neben den Sportnutzflächen wie Spielfelder, Leichtathletikflächen und sonstige Sportflächen auch Tribünen, Schutzzonen, Umkleidegebäude, Vereinsheime, Parkplätze soweit nicht im öffentlichen Raum, Wege und Einfassungen.

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

Die Gemeinde Lienen wendet 2016 für ihr Sportzentrum 10,36 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,36	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in der Gemeinde Lienen.

Das Angebot für den Vereinssport sollte bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze sollten tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich übermäßig belastet. Die Anlagen für den Vereinssport sollten vormittags den Schulen zur Verfügung stehen.

Strukturen

Die Gemeinde betreibt im Vergleichsjahr 2016 ein Sportzentrum in Lienen mit zwei Sportrasenplätzen sowie einem Tennenplatz als Ausweich- und Wintertrainingsplatz. Im Jahr 2018 wurde ein neuer Kunstrasenplatz gebaut. Im Gegenzug wurden der Tennenplatz und ein Sportrasenplatz aufgegeben.

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

Strukturkennzahlen kommunale Sportplätze 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,01	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,56	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	42,68	19,9	92,1	48,6	40,3	47,8	56,3	85

→ Feststellung

Die Gemeinde Lienen unterhält weniger Sportplatzflächen als die meisten Vergleichskommunen. Diese Kennzahlen werden sich nach Umsetzung der Baumaßnahme Ende 2018 weiter verringern.

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlage zeigt, wie viel Prozent der Sportplätze direkt für den Sport genutzt werden und welcher Anteil auf andere Flächen entfällt. Diese Flächen erfordern ebenfalls Pflege und Unterhaltung. Interkommunal verglichen liegt der Flächenanteil Sportnutzfläche unter dem Durchschnitt.

Die Hauptnutzung der Sportanlagen erfolgt über die Spielfelder. Leichtathletikanlagen sind zusätzlich vorhanden. Notwendige Schutzzonen als Lärm-, Sicht- und Sicherheitsschutzzonen gibt es in großem Umfang.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Hier stellt die GPA NRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze legen wir durchschnittlich 14 Stunden pro Woche zugrunde. Für einen Kunstrasenplatz liegt die verfügbare Nutzungszeit bei 30 Stunden pro Woche. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag.

Da eine Betrachtung der in 2016 vorhandenen Sportplätze durch den Neubau des Kunstrasenplatzes keinen Sinn macht, erfolgt für die Gemeinde Lienen eine Betrachtung im Jahr 2018.

→ Feststellung

Der Gemeinde Lienen liegen keine Belegungspläne der Sportplätze vor. Daher kann eine Analyse der Auslastung und des Bedarfes nicht durchgeführt werden.

Der Sportverein hat pauschal das Nutzungsrecht für den Sportplatz in den Nachmittags- und Abendstunden. Dieser hat dafür 30 Stunden je Woche belegt. Die genauen Belegungspläne, in denen die jeweiligen Mannschaften erkennbar sind, liegen beim Sportverein vor.

→ Feststellung

Der Gemeinde Lienen liegen die tatsächlichen Belegungszeiten nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte sich einen Überblick über die tatsächlichen Belegungszeiten verschaffen. Dies ist eine notwendige Grundlage für eine zukunftsorientierte Sportstättenplanung.

Bisher waren durch zwei Sportrasenplätze und einen Tennenplatz durchschnittlich 53 Stunden je Woche bespielbar. Durch den Neubau des Kunstrasenplatzes und die Aufgabe des Tennenplatzes und eines Sportrasenplatzes verbleiben jetzt 44 mögliche Trainingsstunden. Diese lassen sich durch die Nutzung zweier Mannschaften parallel weiter steigern. Die bisher 30 Trainingsstunden sind auch mit diesen zwei Plätzen weiterhin gut anzubieten.

Die Entscheidung zum Bau eines Kunstrasenplatzes wurde unter anderem mit Konkurrenzangeboten aus Nachbarkommunen begründet. Weiter lässt sich der Kunstrasenplatz auch im Winter bespielen und entlastet somit die Sporthallen.

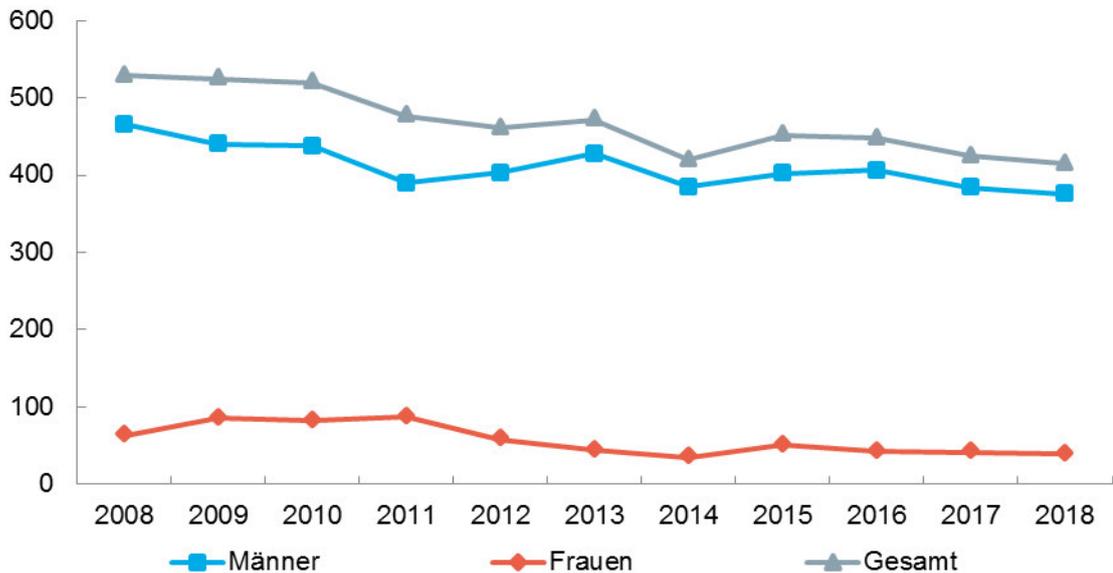
Die demografische Entwicklung mit Rückgängen der Einwohner unter 18 Jahren könnte langfristig zu weniger Jugendmannschaften in der Gemeinde Lienen führen. Das Sportverhalten und die Sportarten werden sich auf jeden Fall verändern. Dies wäre bei einer detaillierten Betrachtung von Auslastung und zukünftigem Bedarf zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

In einem Sportentwicklungskonzept sollte die Gemeinde Lienen die langfristige Planung der Sportstätten unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung und dem damit einhergehenden veränderten Sportverhalten darstellen.

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

Entwicklung der Vereinsmitglieder (Fußballbereich) Lienen in den letzten zehn Jahren



Trotz Schwankungen geht die Zahl der Mitglieder über den gesamten Zeitraum gesehen zurück. Im Eckjahresvergleich 2008 bis 2018 sinken die Mitgliederzahlen des Sportvereins um rund 21 Prozent. Nach Aussage der Gemeinde Lienen soll der neue Kunstrasenplatz zur Stabilisierung der Mitgliederzahlen bzw. Gewinnung neuer Mitglieder beitragen.

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Lienen stellt deutlich mehr Sportflächen zur Verfügung als für den Schul- und Vereinssport notwendig ist. Allerdings hat die Gemeinde keine genauen Belegungspläne aus dem die tatsächliche Nutzungsintensität ersichtlich wäre. Diese sollten die Vereine vorlegen um der Kommune eine gute Grundlage für eine Sportstättenentwicklung zu geben.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

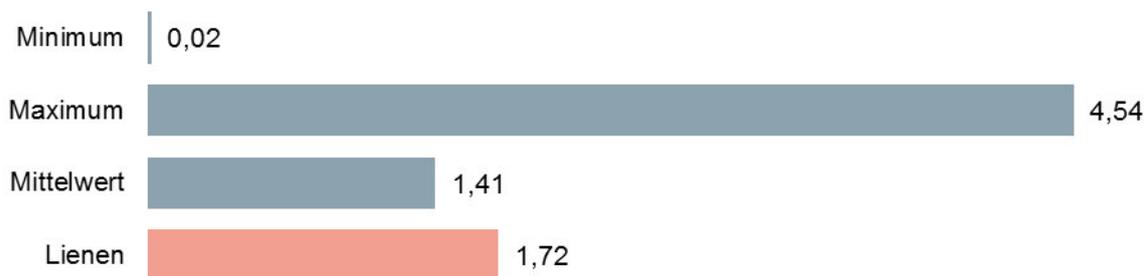
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Zu den Aufwendungen gehören u. a.:

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

Die Gemeinde Lienen wendet 2016 ca. 89.000 Euro für die Sportplätze auf. Eine weitere Unterteilung auf einzelne Spielfelder und Belagsarten macht durch den Neubau des Kunstrasenplatzes in 2018 zurzeit keinen Sinn.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Lienen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,72	0,74	1,27	1,81	53

Da zwei der vorhandenen drei Spielfelder im Vergleichsjahr 2016 teuer zu unterhaltende Sportrasenfelder sind, liegen die Aufwendungen interkommunal recht hoch.

Durch den Neubau des Kunstrasenplatzes in 2018 werden erhöhte Abschreibungen diese Kennzahl in Zukunft weiter steigen lassen. Der aufgegebene Tennenplatz hat in 2016 weder Abschreibungen noch Unterhaltungsaufwendungen verursacht. Die regelmäßige Unterhaltung des Kunstrasenplatzes bleibt in der Höhe abzuwarten.

Laut Aussage der Gemeinde Lienen besteht grundsätzlich ein hoher Qualitätsanspruch von Seiten des Vereins an die Pflege und Unterhaltung des Sportplatzes. Durch die Größe des gemeindlichen Betriebshofes wurden viele Pflegemaßnahmen für den Sportplatz extern vergeben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte die vergebenen Leistungen auf Notwendigkeit des Pflegestandards und Wirtschaftlichkeit überprüfen. Besonders durch die Veränderung der Spielfelder ist die Beauftragung zu aktualisieren. Weiter sollte der Sportverein stärker in die Pflege eingebunden werden. Ein Verzicht bzw. eine Reduzierung der Pflegezuschüsse an den Verein könnte weitere Haushaltsentlastungen erzielen.

Der Sportverein übernimmt die Bewirtschaftung des Gebäudes auf dem Sportplatz und erbringt einzelne Leistungen in der Pflege der Außenanlagen. Hierfür erhält der Verein pauschal einen Zuschuss von der Gemeinde Lienen.

Im Zuge der Einführung eines zentralen Gebäudemanagements soll diese Regelung überarbeitet und in einer Vereinbarung definiert werden. Ziel sollte dabei, die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung des Sportzentrums zu reduzieren und den Verein zum Erhalt des hohen Qualitätsstandards stärker einzubinden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Lienen wendet 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 6,09 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,09	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich 60, Planen, Bauen. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten, erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist dem gleichen Fachbereich zugeordnet. Der Bauhof ist für die komplette Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Gemeinde Lienen hat noch kein strategisches Spielplatzkonzept erarbeitet. Allerdings wurden bereits kleinere Spielplätze aufgegeben und größere aufgewertet. Es bekommt auch nicht jedes Baugebiet einen Spielplatz. Hier wird zuerst der Bedarf, die Einwohnerstruktur und die Entfernung zu bereits bestehenden Spielplätzen geprüft.

→ Feststellung

Die Gemeinde Lienen hat noch kein strategisches Spielplatzkonzept aufgestellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte ein langfristiges Spielplatzkonzept erarbeiten. Inhalte sollten vor allem Aspekte der Demographie und deren Folgen für die Nutzung und Fortführung der Spiel- und Bolzplätze sein. Diese sind mit Maßnahmen zu untermauern.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen dem Fachbereich 60 vor.

→ Feststellung

Eine Kostenrechnung zur Darstellung der einzelnen Leistungen wird weder im Fachbereich noch am Bauhof geführt. Anlassbezogen lassen sich Einzelleistungen ermitteln und auswerten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte für die Spiel- und Bolzplätze eine Kostenrechnung einführen. Nur so können Leistungen verglichen werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	117	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	7.547	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,2	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Lienen hat im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine durchschnittlich große Gemeindefläche mit wenigen Einwohnern. Das ergibt eine geringe Bevölkerungsdichte.

Die Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2040 von IT.NRW ist stark sinkend. Der Einwohnerrückgang bis 2040 beträgt demnach neun Prozent, bei den Einwohnern bis 18-Jahren liegt der Rückgang sogar ungefähr 19 Prozent.

Die Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich über dem mittleren Bereich. 88 Prozent der Gemeindeflächen bestehen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Gemeinde Lienen zur Verfügung.

Die Gemeinde Lienen betreibt im Vergleichsjahr 24 Spielanlagen mit einer Gesamtfläche von ungefähr 24.000 m². Auf den Spielplätzen sind 86 Spielgeräte installiert.

² Auswertung It. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	16,3	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Fläche der Spielplätze je EW unter 15 Jahre in m ²	20,1	3,1	36,7	15,7	11,2	14,8	18,6	59
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	16,3	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,6	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	998	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

Anzahl und Fläche verdeutlicht eine sehr gute Versorgung der unter 18-Jährigen mit Spiel- und Bolzplätzen. Besonders die bis 15-Jährigen sind weit überdurchschnittlich mit Spielplätzen bedacht. Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze zeigt eher kleine Flächen. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Durch eine große Fläche der Spielplätze fällt die Bestückung mit Spielgeräten je m² im Vergleich gering aus. Auch das hat den Vorteil der effektiveren Unterhaltung. Es können größere Geräte zur Unterhaltung eingesetzt werden. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und von den Nutzern meist besser angenommen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen bietet ein sehr umfangreiches Angebot an Spiel- und Bolzplätzen.

→ **Empfehlung**

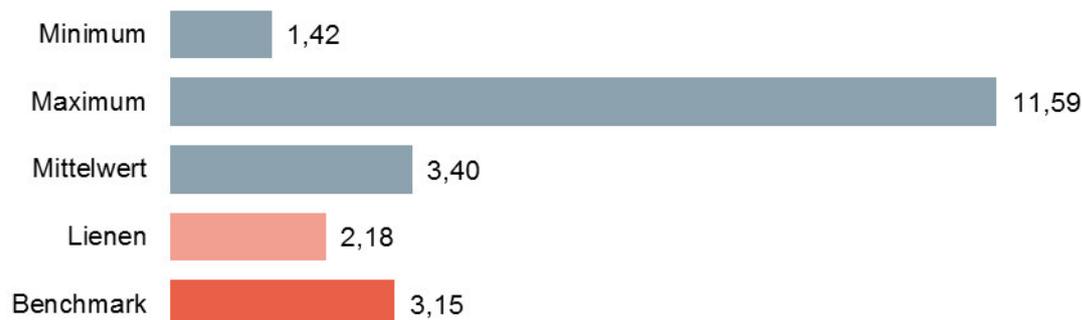
Die Gemeinde Lienen sollte die Flächen der Spiel- und Bolzplätze dem voraussichtlich weiter zurückgehenden Bedarf anpassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Spielgeräte und die Ausstattungen wurden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl einfließen. Im Jahr 2016 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Lienen auf ca. 52.000 Euro. Davon entfallen allein fast 20.000 Euro auf die Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Lienen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,18	2,22	3,13	4,09	63

Die sehr geringen Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro sind nach Aussage der Gemeinde Lienen auskömmlich. Abgängige Spielgeräte werden nicht mehr unterhalten sondern kurzfristig gegen neue, wartungsarme Geräte ausgetauscht.

→ **Feststellung**

Aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze ist kein Potenzial abzuleiten. Der Wert der Gemeinde Lienen unterschreitet den Benchmark deutlich.

→ **Empfehlung**

Um trotzdem eine Konsolidierung generieren zu können, sollte die Gemeinde Lienen sich bei den Flächen der Spielplätze je Einwohner unter 15-Jahre dem Mittelwert nähern. Dadurch könnte sie eine Haushaltsentlastung von rund 10.000 Euro jährlich erzielen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	1,37	0,71	9,81	2,85	1,76	2,42	3,34	66
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,81	0,00	1,79	0,54	0,25	0,48	0,74	72
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	1.707	17	2.811	851	384	680	960	75

Ein sehr hoher durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät verursacht auch hohe Abschreibungen. Dies beeinflusst unsere Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“. Die Pflegeaufwendungen (ohne Abschreibungen) liegen interkommunal fast am Minimum.

Dieser hohe Bilanzwert der Spielgeräte resultiert aus der sukzessiven Erneuerung von alten Spielgeräten seit 2014. Die wartungsarmen Materialien der neuen Spielgeräte verursachen über den gesamten Lebenszyklus weniger Wartungs- und Reparaturaufwendungen. Sie sind somit pflegeärmer und damit auch wirtschaftlicher für die Gemeinde Lienen.

Zur Bewertung der vorherigen Kennzahlen ist eine getrennte Betrachtung der Grünpflege und der Spielgeräte zur vertiefenden Bewertung notwendig.

Differenzierte Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Lienen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,39	0,05	2,10	0,75	0,42	0,60	0,98	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,80	0,09	8,95	1,44	0,74	1,16	1,72	48
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,14	0,06	1,40	0,46	0,24	0,41	0,59	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	0,66	0,11	7,83	1,01	0,36	0,62	1,19	38
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	223	11	1.124	289	152	211	391	46
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	39	7	278	91	46	74	129	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	184	6	984	198	86	127	211	38

Die differenzierten Kennzahlen zeigen, dass die Grünpflege der Spiel- und Bolzplätze sehr günstig erfolgt. Hier ist die geringe Anzahl der Spielgeräte je m² Spielplatz ein Einflussfaktor.

Die Aufwendungen für die regelmäßigen Kontrollen der Spielgeräte zeigen keine Auffälligkeiten.

Für Wartungs- und Reparaturarbeiten liegen die Kennzahlen nahe den Mittelwerten. Das wird sich in Zukunft weiter verbessern. Die Gemeinde Lienen tauscht seit 2014 ältere und reparaturanfällige Spielgeräte aus. Dabei wird auf Qualität und langlebige Materialien Wert gelegt. Aber auch die demografische Entwicklung wird berücksichtigt. Es wird untersucht, welche Einwohner im Einzugsgebiet wohnen und die Geräte werden entsprechend der Nutzer ausgewählt.

Unterhaltungs- und Pflegestandard

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

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

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

Die Gemeinde Lienen hat die Intervalle für die Inspektionen entsprechend ihrer Versicherungsbedingungen festgelegt. Diese werden zum Teil von besonders geschultem eigenem Personal und teilweise von externen Fachleuten durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte aus versicherungsrechtlichen Gründen die Kontrollintervalle in einer Dienstanweisung genau festlegen. Auch sollte definiert werden, wie die Dokumentation und der Prozess einer Schadensmeldung abzulaufen haben.

Patenschaften

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

→ **Feststellung**

Durch die extern vergebene Grünpflege bieten sich Spielplatz-Patenschaften für die Gemeinde Lienen nicht an.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Gemeinde Lienen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Lienen noch verbesserungsfähig. Flächendaten sind in einem Straßenkataster vorhanden. Eine Kostenrechnung, Erhaltungsdaten und regelmäßige Zustandserfassungen liegen jedoch noch nicht vor. Hier muss sich die Gemeinde Lienen optimaler aufstellen.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 69 Prozent ein unausgeglichenes Verhältnis mit mehr alten als neueren Verkehrsflächen. Hier zeigt eine Zustandserfassung das genaue Bild der Straßen und Wirtschaftswege. Ein darauf basierendes Konzept könnte die definierten strategischen Ziele wirksam umsetzen.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen und sind nicht ausreichend um den derzeitigen Zustand zu erhalten.

Die Reinvestitionen erreichen regelmäßig nicht die Höhe der Abschreibungen. Im Betrachtungsjahr liegt die Reinvestitionsquote bei nur 26 Prozent. Um dem Wertverlust ihrer Verkehrsflächen entgegenzuwirken, muss die Gemeinde Lienen hier zukünftig mehr reinvestieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich 60, Bauen und Planen. Für die Unterhaltung der Verkehrsflächen ist der kommunale Bauhof zuständig. Dieser ist organisatorisch dem Fachbereich 60 zugeordnet. Für eine gute Zusammenarbeit sorgen enge Abstimmungen.

Ein Straßenkataster ist auf Excelbasis vorhanden. Es enthält Leitdaten (Straßenbezeichnungen), Funktionsdaten (Klassifizierung) und Querschnittsdaten (Länge der Verkehrswege). Weitere Daten sind im Grünflächeninformationssystem (GIS) hinterlegt. Aufbaudaten zu den verschiedenen Schichten werden bei Neubau oder Sanierungen im Kataster erfasst.

Eine Zustandserfassung wurde zur Eröffnungsbilanz 1. Januar 2008 Jahre visuell erstellt. Danach wurde keine erneute Zustandserfassung durchgeführt. Eine Zustandserfassung mit entsprechender Bewertung des Vermögens entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen und zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen ist ihrer Verpflichtung zur Erstellung einer körperlichen Inventur nicht nachgekommen. Die letzte Inventur wurde 2008 zur Eröffnungsbilanz erstellt.

Die Gemeinde Lienen wird eine körperliche Inventur durch ein externes Fachbüro erstellen lassen. Dieses soll eine Schadensklasseneinteilung von drei bis fünf Klassen erarbeiten. Die Ergebnisse werden farblich in einer Übersichtskarte die verschiedenen Zustandsklassen zeigen.

Mit dieser Übersichtskarte erfolgen dann Befahrungen der Verkehrswege mit dem Fachausschuss. Dabei werden langfristige Unterhaltungsmaßnahmen festgelegt und geplant. Seit 2015 werden verstärkt investive Maßnahmen durchgeführt bei gleichzeitiger Sanierung von Straßen und Kanälen.

Bisher wurden die Prioritäten der Baumaßnahmen nach Befahrungen der Verkehrswege mit dem Fachausschuss festgelegt. Hierdurch erfolgte bereits eine gute Verzahnung zwischen Verwaltung und Politik.

Die Straßenkontrollen erfolgen regelmäßig durch den Bauhof. Die hieraus resultierenden Informationen werden direkt bearbeitet oder an das Bauamt weitergegeben.

Die Befahrungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Die Notwendigkeit kleinerer betrieblicher und baulicher Unterhaltungsmaßnahmen wird erkannt und weitergegeben.

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen Unterhaltung. Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an externe Firmen vergeben.

Für die Darstellung und Auswertung des gesamten Ressourcenverbrauches der Verkehrsflächen ist eine Kostenrechnung im Fachbereich 60 notwendig.

→ **Feststellung**

Eine Kostenrechnung wird weder im Fachbereich 60 noch am Bauhof geführt. Die Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs ist somit nicht möglich. Leistungskennzahlen lassen sich nicht ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte eine Kostenrechnung im Fachbereich 60 einführen. Nur so lassen sich alle angefallenen Aufwendungen produkt- und leistungsscharf zuordnen.

In der Produktbeschreibung werden strategische Ziele als Auftragsgrundlage an den Fachbereich 60 benannt:

- wirtschaftliche und termingerechte Planung, Unterhaltung und Erschließung von Straßen zur Erhaltung und Verbesserung der Infrastruktur und Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit unter Beachtung der Minimierung der Bau- und Folgekosten
- Ausbau des Radwegenetzes
- optimale Verkehrsanbindung des Gemeindegebietes

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen hat für den Erhalt der Verkehrsflächen eine strategische Zielsetzung formuliert.

Da der Gemeinde Lienen weder eine Kostenrechnung noch regelmäßige Zustandserfassungen vorliegen, kann sie den Grad der Umsetzung der eigenen Ziele nicht beurteilen. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist eine Kostenrechnung mit allen verursachten Aufwendungen notwendig. Zur Erhaltung und Verbesserung der Infrastruktur muss eine Zustandserfassung den aktuellen Bestand zeigen. Zur Minimierung der Bau- und Folgekosten benötigt die Gemeinde Lienen die Information aller durchgeführten Maßnahmen je gebildeten Straßenabschnitt und deren Zeitpunkt. Daran wird erkannt, ob diese Maßnahmen den gewünschten Erfolg bzw. die erwartete Verbesserung erzielt haben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	117	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	179	36	171	75	54	75	85	40
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,09	0,44	3,85	1,53	0,92	1,49	1,88	40

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Die Gemeinde Lienen im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen eine leicht unterdurchschnittliche Gemeindefläche. Die Bevölkerungszahl gehört jedoch zu den geringsten. Dadurch ergibt sich eine geringe Bevölkerungsdichte. Die Gemeinde Lienen muss dadurch ihren Einwohnern viele Verkehrsflächen zur Erschließung der großen Gemeindefläche zur Verfügung stellen. Die Kennzahl Verkehrsfläche je Einwohner in m² stellt einen neuen Maximalwert dar.

Die Gemeinde Lienen unterhält knapp 1,5 Mio. m² Gemeindestraßen und befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zu den betrachteten Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen der Gemeinde Lienen laufen verschiedene Landes- und Kreisstraßen durch das Gemeindegebiet. Diese Straßen liegen nicht in der Baulast der Gemeinde Lienen. Durch die Nähe der Bundesstraßen B51 und B475 werden die Gemeindestraßen in Lienen nicht übermäßig von Schwerlastverkehr frequentiert. Dies wirkt sich für den Erhaltungsaufwand der Gemeinde Lienen entlastend im Vergleich zu anderen Kommunen aus.

Durch den hohen Anteil der Verkehrsflächen sind die strukturellen Rahmenbedingungen dennoch eher belastend für den kommunalen Haushalt.

Bilanzkennzahlen

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

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	19,9	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	5,38	8,80	67,25	24,49	18,12	23,36	29,16	38

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von fast einem Fünftel am gesamten Vermögen der Gemeinde Lienen die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche zeigt einen neuen Minimalwert.

Ein unterdurchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

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

Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) 2007 – 2016 in Tausend Euro

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
13.299	12.720	12.445	11.808	11.174	10.637	10.103	9.531	8.994	8.739

→ Feststellung

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 um 4,5 Mio. Euro (35 Prozent) verringert.

Die Gemeinde Lienen konnte den bilanziellen Wert ihres Straßenvermögens in den letzten Jahren nicht durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen erhalten. Rund ein Drittel des Wertes aus der Eröffnungsbilanz ist bereits verzehrt. Die gpaNRW geht auf diese Entwicklung im Folgenden näher ein.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

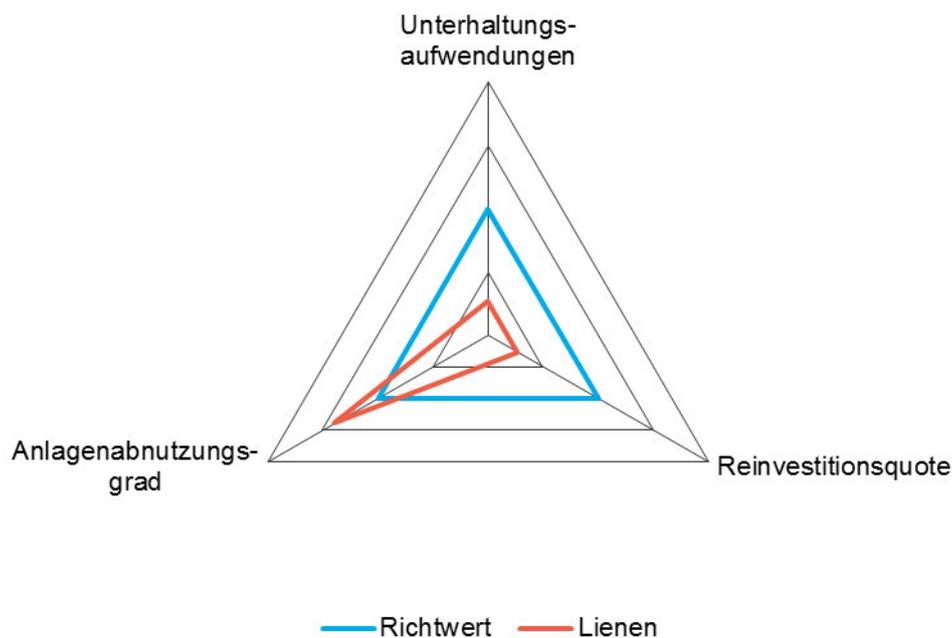
Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Lienen in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung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

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

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Lienen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,40
Reinvestitionsquote in Prozent	100	26
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	69

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Lienen hat einige strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Produktbeschreibung definiert. Weitere mögliche Teilziele können sein:

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

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

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad wird über eine Gewichtung anhand der Flächen ermittelt. Dadurch ergibt sich eine genaue Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen

Die Gemeinde Lienen hat folgende Nutzungsdauern für neues Vermögen festgelegt:

- für Innerortsstraßen 50 Jahre,
- für Außerortsstraßen und Wirtschaftswege in Asphaltbauweise 40 Jahre,
- Wege einfacher Bauart 30 Jahre.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
69,3	30,8	80,0	60,7	53,1	63,4	66,9	32

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Ein Anlagenabnutzungsgrad von weit über 50 Prozent zeigt ein unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt warum der Bilanzwert der Verkehrsflächen unterdurchschnittlich ist. Die Verkehrsflächen sind im Durchschnitt älter als in Vergleichskommunen.

Der anhand von Bilanzdaten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Genauer wäre eine aktuelle Zustandserfassung mit Einteilung in Zustandsklassen.

Die Gemeinde Lienen hat den Zustand der Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 visuell durch eigene Mitarbeiter ermitteln lassen. Dabei wurden Veränderungen der Oberdecke, wie z. B. Spurrillen berücksichtigt. Seitdem wurden Erneuerungen in der Zustandserfassung zwar eingearbeitet, Abwertungen durch Zustandsverschlechterungen jedoch nicht.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen schreibt den Zustand ihrer Verkehrsflächen nicht regelmäßig fort..

→ **Empfehlung**

Mit einer regelmäßigen Zustandserfassung hätte die Gemeinde Lienen ein Instrument um die Unterhaltungsmaßnahmen sinnvoll zu steuern. Gleichzeitig würde mit dieser Zustandserfassung der körperlichen Inventur Rechnung getragen.

Hier zeigt sich bereits ein Hinweis auf ein akutes Haushaltsrisiko. Durch das hohe Alter der Verkehrsflächen ist immer mit Ersatzmaßnahmen zu rechnen.

Grundsätzlich kann eine Zustandserfassung nach folgenden Grundsätzen und Kriterien erfolgen:

Das Ordnungssystem (Abschnittsbildung) der Zustandserfassung sollte das Gleiche wie in der Anlagenbuchhaltung und des Straßenkatasters sein. So können Abschnitte schnell identifiziert werden. Die einzelnen Abschnitte sind entsprechend der verschiedenen Nutzungsdauern zu unterteilen. Die Zustandserfassung wird im Straßenkataster mit aufgenommen und fortgeschrieben.

Mit der Zustandserfassung wird der aktuelle bauliche Zustand der Oberflächengestalt und –beschaffenheit erfasst. Weiter wird nach Ebenheits- und Substanzmerkmalen unterschieden. Dies ist die Grundlage für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement. Der Erfolg von durchgeführten Maßnahmen und das Erreichen von gesetzten Zielen lassen sich ohne aktuelle Zustandserfassung nicht darstellen.

Für die Zustandserfassung stehen messtechnische oder visuelle Verfahren zur Verfügung.

Die messtechnische Zustandserfassung wird durch die notwendigen Geräte und Messeinrichtungen meist von externen Firmen durchgeführt. Sie liefert sehr genaue Rohdaten, die anschließend den gebildeten Abschnitten zugeordnet werden.

Die visuelle Zustandserfassung kann von eigenem, speziell geschultem Personal oder von externen Fachingenieuren durchgeführt werden. Sie wird im Zuge einer gesonderten Inaugenscheinnahme erstellt. Dabei wird der bauliche Zustand der an der Oberfläche erkennbaren Merkmale festgehalten.

Welches Verfahren gewählt wird, hängt von den örtlichen Strukturen, gewählten Zustandsmerkmalen und –indikatoren ab. Unabhängig von der gewählten Erfassungsmethode sollte die anschließende Zustandsbewertung zum jeweils gleichen Ergebnis führen.

Die Zustandsbewertung ermöglicht eine fachliche Beurteilung der Messergebnisse, eine Vergleichbarkeit der Merkmale und eine einfache Auswertung und Darstellung der Messergebnisse. Kritische Bereiche werden sofort erkannt.

Gleichzeitig dient die Zustandserfassung und Bewertung zum Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung und entspricht somit der gesetzlich geforderten körperlichen Inventur.

Gute Hinweise zur Zustandserfassung und -bewertung liefert die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen in ihren „Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen E EMI 2012“ und den darin erwähnten Arbeitspapieren.

Unterhaltung

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

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,82	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,29	35

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Lienen sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. Die Haushaltsbelastungen für die Verkehrsflächen in 2016 betragen über 1,2 Mio. Euro. Davon entfallen ca. 640.000 Euro auf Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen.

Unterhaltungsaufwendungen

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

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,40	0,19	1,62	0,56	0,34	0,45	0,69	35

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

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

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2016 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,50 Euro pro m² Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 1,10 Euro je m² für den Erhalt des vorhandenen Zustandes. Das ergibt bei einer Fläche von 1,5 Mio. m² eine Summe von knapp 1,7 Mio. Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten (z. B. geringe Verkehrsbelastungen) kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Lienen auch geringer ausfallen. Aber auch bei einem geringeren notwendigen Unterhaltungsbedarf sind die bisher eingesetzten Mittel auf Dauer deutlich zu gering.

In den Unterhaltungsaufwendungen sind Aufwendungen für die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen enthalten. Im Jahr 2016 betragen diese ca. 320.000 Euro. Hiermit werden Unterhaltungsmaßnahmen im Haushalt abgebildet, die in dem Jahr nicht durchgeführt werden können. Dadurch reduzieren sich die tatsächlich durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen auf 0,19 Euro je m² Verkehrsfläche.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen wendet vergleichsweise wenig Haushaltsmittel für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen auf. Aufgrund des hohen Alters der Verkehrsflächen wird sich der Zustand der Straßen und Wege bei weiterhin niedrigem Unterhaltungsniveau verschlechtern.

Die Gemeinde bildet Rückstellungen für die unterlassenen Instandhaltungen von Straßen. Dies zeigt, dass Lienen bereits jetzt mehr tun müsste. Zudem unterstreicht dies die Vermutung, dass die Unterhaltungsmaßnahmen bisher nicht ausreichen.

Maßnahmen, für die eine Instandsetzungsrückstellung gebildet wurde, sind innerhalb von vier Jahren nachzuholen. Mit zunehmendem Instandhaltungsstau wird die Nachholung der Maßnahmen jedoch aufgrund der begrenzten Kapazitäten und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Gemeinde ungewiss. Wäre dies der Fall, dürfte die Gemeinde keine neuen Instandsetzungsrückstellungen bilden. Es wäre vielmehr zu prüfen, ob eine Wertminderung mittels außerplanmäßiger Abschreibung abzubilden ist.

Eigenleistungen und Fremdleistungen Verkehrsflächen 2013 – 2016

2013	2014	2015	2016
197.635	91.685	138.339	207.761

Die Zeitreihenbetrachtung der Eigen- und Fremdleistung zeigt, dass auch in den vergangenen Jahren keine höheren Unterhaltungsleistungen erbracht wurden.

Die Nutzungsdauer des Vermögens Verkehrsfläche wurde von der Gemeinde Lienen mit 30 bis 50 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind vor allem gegen Ende der Laufzeit rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

Diese Entwicklung wurde bereits von der Gemeinde Lienen erkannt. Die Mittel für die Unterhaltung sollen zukünftig auf dem Niveau von 2016 bei ca. 200.000 Euro bleiben. Dies wurde bereits in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen wendet seit Jahren zu wenig für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen auf. Aufgrund des durchschnittlich hohen Alters ist künftig damit zu rechnen, dass die Gemeinde deutlich mehr Mittel für diesen Zweck bereitstellen muss. Es besteht ein Risiko, dass die dafür eingeplanten 200.000 Euro nicht ausreichen.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Dies wird in der Gemeinde Lienen so praktiziert. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Knowhows an Fremunternehmen

vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

→ **Feststellung**

Der Bauhof der Gemeinde Lienen konzentriert sich hauptsächlich auf Verkehrssicherungsmaßnahmen. Alle weiteren Leistungen werden an Fremdfirmen vergeben.

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

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

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

→ **Feststellung**

Eine langfristig zielgerichtete Erhaltungsstrategie ist bei der Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen in der Gemeinde Lienen bisher nicht erkennbar.

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

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die Unterhaltungsmaßnahmen der Verkehrsflächen strategisch planen. Welche der beiden dargestellten Strategien sie wählt ist dabei zweitrangig. Hauptsache, sie geht zielgerichtet und systematisch vor. Voraussetzung dafür ist allerdings zunächst eine Erfassung und Bewertung des Zustands.

Reinvestitionen

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

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

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Lienen die Abschreibungssumme in das vorhandene Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen

können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz dazu sind konsumtive Maßnahmen (Unterhaltung) zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig, steigern aber nicht den Bilanzwert.

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Flächen, zu allen Abschreibungen. Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	61	0	155	45	15	32	62	39
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	26	0	112	31	6	23	50	36

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Lienen überdurchschnittlich. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern durch neues Vermögen grundsätzlich den Bilanzwert.

Im Betrachtungsjahr 2016 wurden investive Mittel vor allem für den Ausbau Gewerbepark Kattenvenne und die Südliche Dorfentlastungsstraße verwendet.

Um die Haushaltsbelastungen möglichst gering zu halten und die Baumaßnahmen im Straßensbereich zu bündeln werden Sanierungen an Straßen meist in Zusammenarbeit mit Kanalsanierungen durchgeführt.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote der Verkehrsflächen 26 Prozent, in der 4-Jahres-Betrachtung 2013 bis 2016 sogar nur 14 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 findet ein Vermögensverzehr statt. Für das Jahr 2018 werden im Haushaltsplan 120.000 Euro für Straßengrunderneuerungen veranschlagt. Dem stehen Abschreibungen in Höhe von ca. 640.000 Euro gegenüber.

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

körperliche Inventur in Form von regelmäßigen Zustandserfassungen und Bewertungen des Vermögens gesetzlich gefordert.

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

Ohne regelmäßige Zustandserfassungen kann die Gemeinde Lienen nicht ermitteln, ob die geringen Unterhaltungsmaßnahmen dem Zustand der Straßen und Wirtschaftswege geschadet haben. Da auch die Reinvestitionsquote gering ist muss Lienen bei gleichbleibend niedriger Unterhaltungs- und Sanierungstätigkeit mit außerplanmäßigen Abschreibungen rechnen.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lienen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,42	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38

*Daten der Gemeinde Lienen noch nicht im interkommunalen Vergleich

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, sollte die Gemeinde Lienen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestieren.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in einer langjährigen geringen Reinvestitionsquote das Risiko von Wertverlusten des Anlagevermögens.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die positive Entwicklung ihrer Haushaltslage nutzen, um mehr Mittel für den Werterhalt ihrer Verkehrsflächen einzusetzen.

Die Gemeinde Lienen hat in den letzten Jahren wenig reinvestiert. Dies ist ein wesentlicher Grund für den oben festgestellten Werteverzehr beim Anlagevermögen Verkehrsflächen. In den kommenden Jahren muss sich dies zum Werterhalt ändern. Die Gemeinde Lienen sollte eine Verkehrsflächenerfassung durchführen um die erforderlichen Informationen für gezielte Reinvestitionen zu erhalten.

Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten, muss sich die Gemeinde Lienen an der Höhe der Abschreibungen orientieren. Dies bedeutet für das Jahr 2016 rund 640.000 Euro Reinvestitionen jährlich.

Grundsätzlich ist festzustellen, die Haushaltsmittel für die Verkehrsflächen sind zu gering. Die Unterhaltungsaufwendungen können den aktuellen Zustand nicht erhalten. Die Reinvestitionen verhindern nicht den regelmäßigen Wertverlust. Nur mit einer Zustandserfassung und Bewer-

tung kann die Gemeinde Lienen werthaltig und wirtschaftlich Steuern. Auch die selbstgesteckten Ziele lassen sich nur so erreichen und dokumentieren.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de