

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Ochtrup
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ochtrup

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Ochtrup hat sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 verbessert. Seit 2014 unterliegt die Stadt nicht mehr der gesetzlichen Haushalts-sicherung. Die Jahresergebnisse 2010 bis 2016 zeigen in fünf Jahren Defizite. Lediglich 2012 und 2015 konnte die Stadt Überschüsse erwirtschaften.

Insgesamt ergab sich in diesem Zeitraum ein Kapitalverlust von fast fünf Millionen Euro. Die Defizite konnten bisher durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage abgedeckt werden. Deren Bestand hat sich allerdings zum Jahresende 2016 auf nur noch rund 414.000 Euro ver-ringert. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist trotzdem noch relativ gut.

Die Plandaten zeigen einen deutlichen Aufwärtstrend. Für 2017 und die Jahre 2019 bis 2021 erwartet die Stadt positive Ergebnisse. Lediglich 2018 rechnet sie noch mit einem geringen Defizit. Durch die Überschüsse könnte die Stadt ihre Ausgleichsrücklage wieder auffüllen und somit Reserven für die Zukunft aufbauen. Dies ist wichtig, weil die positive Entwicklung vorwie-gend auf die gute konjunkturelle Lage und den deutlichen Anstieg des Steueraufkommens zu-rückzuführen und deshalb nicht dauerhaft garantiert ist. Die Stadt sollte deshalb die Phase der Haushaltskonsolidierung nicht als abgeschlossen ansehen.

Bei der Aufstellung des Gesamtabchlusses ist die Stadt erheblich im Verzug. Selbst der erste aufzustellende Gesamtabchluss für 2010 befand sich zum Prüfungszeitpunkt noch in der Auf-stellungsphase. Interkommunale Vergleiche zu Kennzahlen aus dem Gesamtabchluss konnte die gpaNRW für die Stadt Ochtrup daher nicht vornehmen. So ist auch die Gesamtverschul-dung bisher nicht zu ermitteln und interkommunal einzuordnen. Bis 2015 konnte die Stadt ihre Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten stetig reduzieren. Umfangreiche Investitionen beding-ten 2016 eine Erhöhung des Kreditvolumens. Ein schwankender und häufig negativer Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zeigt, dass die Stadt im laufenden Geschäft nicht aus-reichend liquide Mittel erwirtschaften konnte. Deshalb nahm sie mehrfach Liquiditätskredite in Anspruch.

Das Anlagevermögen zeigt eine unterschiedliche Altersstruktur. Viele Gebäude sind bereits zu großen Teilen abgeschrieben. Hier ist in den nächsten Jahren mit einem erhöhten Investitions- und Sanierungsbedarf zu rechnen. Die Straßen dagegen weisen insgesamt noch einen hohen Wert und geringe Abnutzungsgrade auf. Die detaillierte Betrachtung der Verkehrsflächen zeigt aber, dass deren Bilanzwert stetig abnimmt, weil die Stadt in den letzten Jahren kaum in das vorhandene Straßenvermögen investiert hat. Nach der vorliegenden Zustandseinteilung befin-det sich der Großteil der Straßen und Wirtschaftswege in gutem Zustand. Diese spiegelt aber weitgehend den Stand zur Eröffnungsbilanz 2009 und nicht die derzeitige Situation wider. Um laufend einen aktuellen Überblick über den Straßenzustand zu bekommen, richtet die Stadt 2018 eine neue Stelle für einen Straßenkontrolleur ein. Die Aufwendungen für die Straßenun-terhaltung sind in Ochtrup höher als in den meisten Vergleichskommunen. Durch die zukünftigen regelmäßigen Kontrollen wird die Stadt beurteilen können, ob die eingesetzten Mittel lang-fristig ausreichend sind.

Bei den Beiträgen und Gebühren schöpft die Stadt ihre Möglichkeiten zur Entlastung des Haushalts nicht aus. Die gpaNRW empfiehlt, die Beitragsanteile der Anlieger bei Straßenbaumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) anzuheben. In den Gebührenkalkulationen sollten die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte angesetzt werden. Die Berechnung der Abwassergebühren sollte zudem eine angemessene Eigenkapitalverzinsung beinhalten.

Die Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer stellen sich im regionalen und im Landesvergleich sehr niedrig dar. Sie unterschreiten sogar die Fiktivhebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes. Sollte die prognostizierte positive Ergebnisentwicklung nicht eintreten, ist bei den Steuern daher noch erhebliches Ertragspotenzial vorhanden.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. Ein OGS-Angebot gibt es in Ochtrup in allen drei Grundschulen. In zwei Schulen organisiert die Stadt dies mit eigenem Personal, in der dritten ist die Durchführung an die katholische Kirchengemeinde vergeben. Die Teilnahmequote steigt in Ochtrup stetig an, liegt aber interkommunal noch auf unterdurchschnittlichem Niveau. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in Ochtrup sehr hoch und erhöht sich im Jahr 2016 aufgrund steigender Personalaufwendungen deutlich gegenüber den Vorjahren. Der hohe Fehlbetrag resultiert aus überdurchschnittlichen Aufwendungen und geringen Elternbeiträgen. Die Stadt könnte höhere Beiträge erzielen, wenn sie den gesetzlichen Höchstbetrag ausschöpft und die Sozialstaffelung anpasst.

In den Schulsekretariaten erreicht die Stadt Ochtrup niedrige Personalaufwendungen je Schüler. Günstig wirkt sich insbesondere der geringe Personaleinsatz in den weiterführenden Schulen aus. Der Kennzahlenwert berücksichtigt allerdings nicht, dass im Betrachtungsjahr an zwei Schulen hohe Überstunden angefallen sind. Hierauf hat die Stadt bereits mit einer Anpassung der Wochenstunden bei der Realschule reagiert.

Bei der Schülerbeförderung sind die Aufwendungen je Schüler ebenfalls relativ niedrig. Die Stadt profitiert davon, dass sie weitgehend den ÖPNV einsetzen kann. Belastend wirkt sich die hohe Einpendlerquote an der Realschule aus. Auch übernimmt die Stadt freiwillig Fahrtkosten zur van Galen-Schule, um diesen Schulstandort zu stärken. Dennoch ist der Anteil der Schüler, die auf Beförderungsleistungen angewiesen sind, eher gering.

Beim Blick auf das Sportangebot wird deutlich, dass es in Ochtrup eine Vielzahl von Sportanlagen gibt. Zusätzlich zu den Schulsporthallen steht den Vereinen für die Sportarten Tennis, Squash, Turnen und Judo der Sportpark zur Verfügung. Da diese Halle nur für den Vereinssport genutzt wird, ist sie als freiwillige Leistung einzuordnen.

Bei den Sportplätzen gibt es neben den kommunalen Spielfeldern fünf weitere in Vereinsbesitz, für die die Stadt Zuschüsse leistet und die Rasenpflege übernimmt. Damit ist das Sportplatzangebot in Ochtrup größer als in den meisten Vergleichskommunen. Dennoch sind die meisten Plätze gut ausgelastet. Die Stadt könnte zusätzliche Trainingszeiten ermöglichen, wenn sie das Stadion auch in der Woche für Fußballmannschaften freigeben würde. Da die Aufwendungen je m² relativ niedrig sind, stellt sich die Haushaltsbelastung durch die Sportplätze trotz des umfangreichen Angebots durchschnittlich dar.

Relativ wenig gibt die Stadt Ochtrup für Spiel- und Bolzplätze aus. Das liegt daran, dass es wenig Spiel- und Bolzplätze gibt. Gleichzeitig gelingt es der Stadt, diese günstig zu unterhalten.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

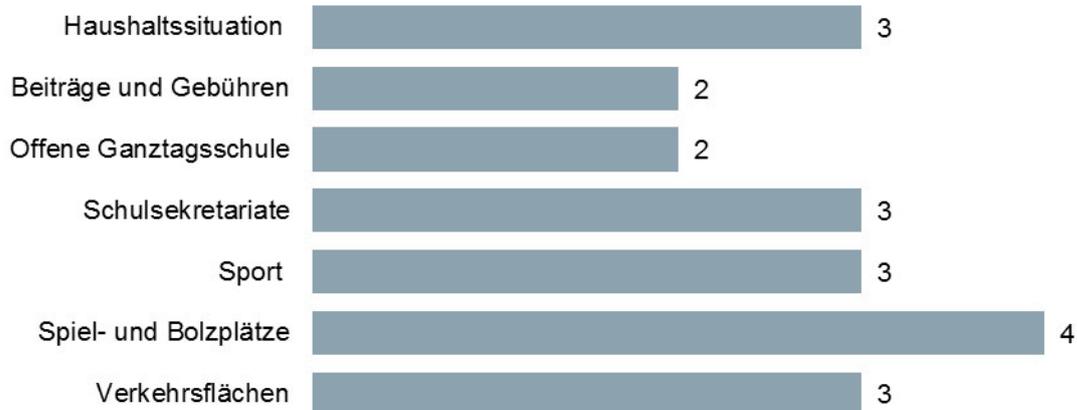
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

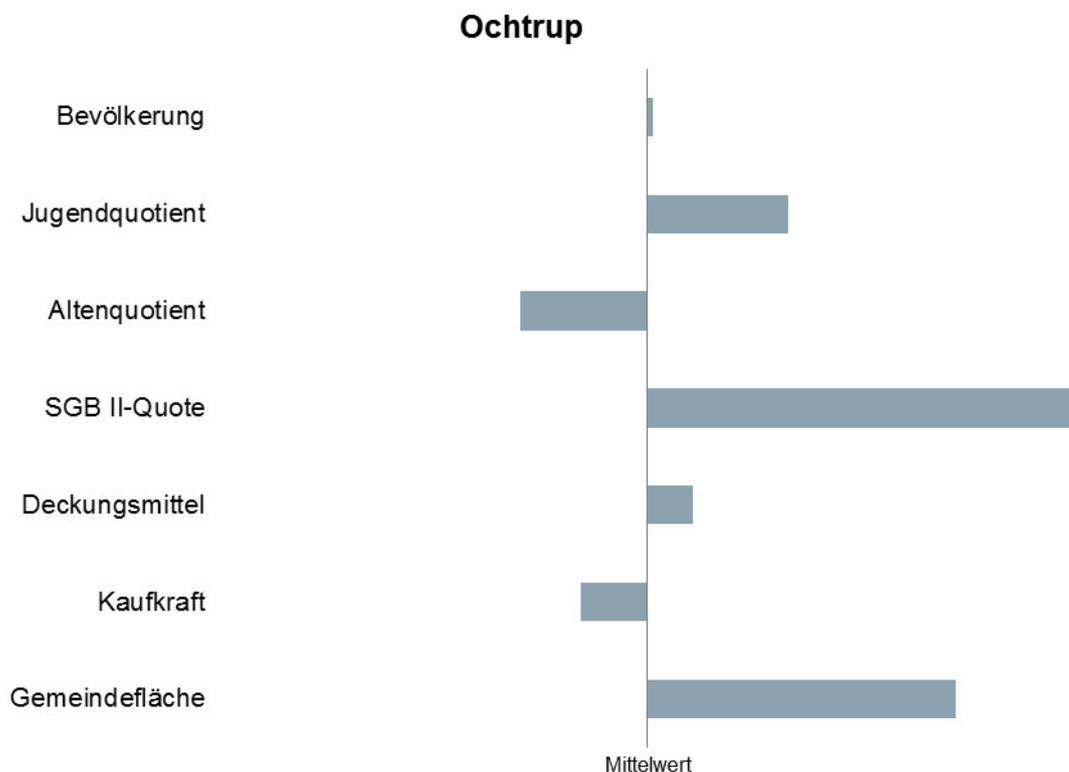
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Ochtrup

Strukturelle Situation

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



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer der Stadt Ochtrup diskutiert.

Die Einwohnerzahl der Stadt Ochtrup hat 2016 mit 19.634 ihren bisher höchsten Stand erreicht. IT.NRW geht davon aus, dass der Zuwachs auch in der Zukunft weiter anhalten wird. Die Stadt bestätigt diese Einschätzung. Sie erwartet, dass durch die geplante Erweiterung des Designer Outlet Centers (DOC) zusätzliche Arbeitsplätze entstehen werden. Für den Zuzug von Arbeitnehmern und deren Familien rechnet sie mit einer hohen Nachfrage nach günstigem Wohnraum. Aktuell sind Investoren bereits dabei, neuen Wohnraum zu schaffen. Die Stadt fördert

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

ihrerseits mit dem Programm „Jung kauft Alt“ den Erwerb von Altbauten, um eine Nachverdichtung in den vorhandenen Wohnsiedlungen zu erreichen.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Um deren Unterbringung zu ermöglichen, hat die Stadt als Ergänzung zu den vorhandenen Unterkünften weitere Immobilien angekauft bzw. gemietet. Zusätzlich hat sie Container erworben, die sie später auch für andere Zwecke nutzen kann. Wenn die Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung nach eigenen Wohnungen suchen, wird dies den Wohnraumbedarf weiter erhöhen. Die Integration der Flüchtlinge wird in Ochtrup durch den Verein „Miteinander“ und viele ehrenamtliche Helfer unterstützt.

In Ochtrup leben viele junge Menschen. Die hohe Kinderzahl führt aktuell zu einem wachsenden Bedarf an Plätzen in Kindertagesstätten. Der Seniorenanteil ist niedriger als in anderen Kommunen, wird aber aufgrund der demografischen Entwicklung auch hier ansteigen.

Der Anteil der Einwohner, die auf Sozialleistungen angewiesen sind (SGB II-Quote), ist unter den kleinen kreisangehörigen Kommunen auffällig hoch. Die unterdurchschnittliche Kaufkraft zeigt an, dass das Einkommensniveau der Bevölkerung eher gering ist. Hier wirkt sich aus, dass es in Ochtrup viele Arbeitsplätze im Niedriglohnsegment gibt.

Dagegen ist die Ertragskraft des städtischen Haushalts größer als in den meisten Vergleichskommunen. Dies ergibt sich aus den allgemeinen Deckungsmitteln, die aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2013 bis 2016 ermittelt worden sind. Die Stadt profitiert dabei von ihrer guten Verkehrsanbindung an die A30 und A31. Dadurch haben viele Firmen großes Interesse, sich in den Gewerbegebieten anzusiedeln bzw. zu erweitern.

Zu Ochtrup gehören neben dem Hauptort die beiden Stadtteile Welbergen und Langenhorst mit ca. 1.300 bzw. 1.200 Einwohnern. Aufgrund der klar dominierenden Größe des Hauptortes mit ca. 17.000 Einwohnern konzentrieren sich die Infrastruktureinrichtungen wie Schulen und Sporteinrichtungen auf dieses Zentrum. Allerdings unterhält die Stadt in den beiden kleinen Ortsteilen jeweils einen Grundschulstandort, die organisatorisch zur von-Galen-Schule zusammengefasst sind.

Mit 106 km² ist das Gemeindegebiet sehr groß (Mittelwert: 78 km²). Die Bevölkerungsdichte liegt mit 186 Einwohnern/km² im mittleren Bereich. Eine große Fläche kann sich belastend auswirken, weil z.B. ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz zu unterhalten ist und bei der Schülerbeförderung weitere Wege anfallen. Außerdem kann sie mehr Feuerwehrstandorte erfordern. Die Stadt Ochtrup unterhält neben der Feuer- und Rettungswache in Ochtrup auch Gerätehäuser in Welbergen und Langenhorst.

Für die Effizienz der Stadtverwaltung kann sich die Verteilung auf drei Standorte im Stadtgebiet nachteilig auswirken. Bereits seit vielen Jahren beschäftigt sich die Stadt mit Überlegungen für einen zentralen Standort. Anfang 2018 hat der Rat der Stadt sich für einen Standort in der Altstadt für den Rathausneubau entschieden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Berichte zu den vergangenen Prüfungen hat die Stadt Ochtrup den Fraktionsvorsitzenden zur Verfügung gestellt. Die Inhalte der einzelnen Teilberichte wurden verwaltungsintern analysiert und die Umsetzung der gegebenen Empfehlungen geprüft.

Folgende Handlungsempfehlungen der gpaNRW hat die Stadt umgesetzt:

- Sie hat ein Gebäude- und Portfoliomanagement aufgebaut.
- Sie hat den Einsatz der Hausmeister flexibler gestaltet und ihnen mehr Funktionen zugeordnet.
- Sie erhebt Gebühren für die Nutzung städtischer Sporthallen.
- Zur Mitfinanzierung von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen erhebt sie ab 2018 einen Aufschlag von 98 Prozentpunkten auf die Grundsteuer A. Hierdurch erzielt sie Mehrerträge von ca. 80.000 Euro jährlich.
- Sie hat eine Kostenrechnung für den Bauhof aufgebaut. Die von ihm zu erbringenden Leistungen werden inzwischen beschrieben und erfasst. Durch innere Verrechnungen im Haushalt wird transparent, welche Kosten für die Bauhofleistungen in den einzelnen Produkten anfallen.
- Sie hat eine Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit geprüft. Angedachte Kooperationen mit dem Gemeindekassenverband Gemeinden Altenberge, Laer und Metelen bzw. dem Bauhof der Gemeinde Metelen kamen jedoch nicht zustande.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Ochtrup stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Ochtrup 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 Ochtrup hat die gpaNRW von Oktober 2017 bis Mai 2018 durchgeführt.

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 14. Juni 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister sowie den Kämmerer der Stadt über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 22.08.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Ochtrup
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	17
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	30
Finanzanlagen	31
Beteiligungsbericht	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Im Jahr 2010 war die Stadt Ochtrup verpflichtet, ein jährliches Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Da dieses zunächst keine Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb des Konsolidierungszeitraums vorsah, genehmigte die Kommunalaufsicht des Kreises Steinfurt es nicht. Gleiches galt für 2011.

Mit der Änderung des § 76 GO NRW ergab sich dann die Möglichkeit, den Konsolidierungszeitraum zu verlängern. Insofern stellte der Haushaltsplan 2012 folgend den Haushaltsausgleich im Jahr 2019 dar. Jetzt erteilte die Kommunalaufsicht die Genehmigung. Aufgrund des danach in 2012 erwirtschafteten Jahresüberschuss entließ die Genehmigungsbehörde die Stadt Ochtrup im Mai 2014 aus der Haushaltssicherung.

In den Folgejahren unterlag sie keinen weiteren aufsichtsrechtlichen Maßnahmen / Genehmigungspflichten.

Die Stadt Ochtrup ist verpflichtet, einen Gesamtabschluss unter Berücksichtigung des Eigenbetriebs Stadtwerke Ochtrup aufzustellen. Der erste Gesamtabschluss 2010 befand sich aber im Verlauf der Prüfung noch in der Aufstellungsphase.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresabschlüsse der Zeitreihe 2010 bis 2016 zeigten eine schwankende und teilweise auch weiterhin defizitäre Entwicklung. In Ochtrup hängt die finanzwirtschaftliche Lage wesentlich von der Entwicklung der Gewerbesteuer oder bspw. den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen ab. Dementsprechend stellt sich eine Abhängigkeit insbesondere von der konjunkturellen Lage und Entwicklung dar.

Für das Jahr 2017 stand aufgrund guter konjunktureller Rahmenbedingungen der Haushaltsausgleich in Aussicht¹.

Nach Bereinigung von Schwankungen bei den wichtigsten Erträgen² und Aufwendungen³ stellt sich tendenziell bestätigend zum Rechnungsergebnis 2016 (-371.667 Euro) auch ein struktureller Fehlbetrag dar. Dieser liegt bei -1,07 Mio. Euro. Das negative strukturelle Ergebnis zeigt auf, dass die positive Entwicklung in den Plandaten wesentlich auf den steigenden Steuererträgen

¹ Der Jahresabschluss 2017 war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abschließend aufgestellt. Er lag insofern in dieser Prüfung noch nicht vor.

² Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen.

³ Steuerbeteiligungen, Kreisumlage.

beruht. Sie ist daher von der konjunkturellen Lage abhängig und kann nicht als gesichert angesehen werden.

Plan-Ergebnisse

Im Haushalt 2017 plante die Stadt Ochtrup einen Überschuss von 728.825 Euro. Der Haushaltsplan 2018 prognostizierte dann zunächst erneut einen geringen Fehlbetrag von 205.155 Euro. In der mittelfristigen Planung 2019 bis 2021 folgen positive Abschlussprognosen von einer Mio. Euro, 2,6 Mio. Euro und 3,8 Mio. Euro.

Die Haushaltsplanung stellte sich im Grunde bedarfsorientiert und sachgerecht dar.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung stellt sich trotz der wiederholten Jahresfehlbeträge noch relativ gut dar. Die mit dem Haushaltsplan 2018 beschriebenen Planüberschüsse lassen zudem erwarten, dass das Eigenkapital bis 2021 um ca. 7,3 Mio. Euro weiter ansteigt.

Trotz der positiven Eigenkapitaleinschätzung lag der Bestand der Ausgleichsrücklage 2016 nur noch bei 413.786 Euro. Mit der mittelfristigen Planung könnte diese bis 2021 auf ca. 8,5 Mio. Euro anwachsen. Ihre zulässige Obergrenze liegt 2021 gemessen am derzeitigen Planungsstand aber bei 17,7 Mio. Euro. In dieser Relation würde der geplante Bestand 2021 nur ca. 48 Prozent der maximal möglichen Ausgleichsreserve einnehmen.

Die Stadt Ochtrup sollte ihre Ausgleichsrücklage insofern weiter aufstocken. Größere Ausgleichsreserven sind notwendig, um im Fall künftiger Fehlbetragsentwicklungen das Risiko der erneuten Haushaltssicherung zu verringern.

Schulden

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und die Pensionsrückstellungen prägen den Schuldenstand (2016 = ca. 27,6 Mio. Euro) und deren Entwicklung. Die Rückstellungen nahmen 2016 davon 8,9 Mio. Euro ein (Pensionsrückstellungen ca. 7,5 Mio. Euro).

Ihre investiven Kreditverbindlichkeiten reduzierte die Stadt Ochtrup zunächst bis 2015 um 2,4 Mio. Euro auf 5,2 Mio. Euro. Im Jahr 2016 stieg der Kreditbedarf gegenläufig um 2,4 Mio. Euro an. Er bezog sich z. B. auf investive Baumaßnahmen (Hochbau an Schulen, Straßenbau, Erwerb von Gewerbegebieten sowie Maßnahmen zur Stadtentwicklung).

Die Verbindlichkeiten der Kernverwaltung ordnen sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ein. Hier ist aber zu berücksichtigen, dass die Abwasserbeseitigung darin nicht berücksichtigt ist. Diese Aufgaben nehmen die Stadtwerke Ochtrup wahr. Die interkommunale Einordnung und Bewertung der Gesamtverbindlichkeiten ist mangels bestätigter Gesamtabschlüsse noch nicht möglich.

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Kernverwaltung zeigten eine schwankende Entwicklung, aber mit sich grundsätzlich verbessernder Tendenz.

Die zwischenzeitlichen Negativsalden führten wiederholt zur Aufnahme von Liquiditätskrediten. Die Stadt Ochtrup bilanzierte diese aber nur in zwei Fällen in geringem Umfang (2012 und 2016).

Vermögen

Im Rahmen ihrer finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten arbeitet die Stadt Ochtrup kontinuierlich daran, drohende Substanz- und Wertverluste zu vermeiden.

Dennoch weist das Anlagevermögen bei den Gebäuden hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Der Investitions- und Sanierungsbedarf wird sich dementsprechend in den nächsten Jahren fortsetzen. Die durchschnittlichen Investitionsquoten (Gebäuden 65,7 Prozent, Straßen 55,6 Prozent) belegen, dass die Stadt ihre Wertverluste bislang nicht in vollem Umfang kompensieren konnte. Insofern ist auch mit weiter steigendem Investitionsbedarf zu rechnen. Die Stadt Ochtrup muss gewährleisten, diesen Mittelbedarf im Kontext zur Verpflichtung des jährlichen Haushaltsausgleichs weiter bedienen zu können.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Gemessen am kommunalen Steuerungstrend der Jahre ab 2010 bis 2014 bestätigt sich eine erfolgreiche Steuerungsleistung der Stadt Ochtrup. Bis dahin hielt sie den Saldo der als steuerbar eingestuften Erträge und Aufwendungen auf einheitlichem Niveau.

Ab 2015 fällt der Trend tendenziell ab. Damit wird deutlich, dass die Stadt Ochtrup ihre Konsolidierungsanstrengungen in den beeinflussbaren Handlungsfeldern verstärken sollte. Die Abhängigkeiten von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen⁴ verstärken sich weiter.

Damit nehmen in der Folge die allgemeinen finanzwirtschaftlichen Risiken zu. Insbesondere die konjunkturellen Abhängigkeiten sind zu betonen. Sowohl mit Blick auf die gesamtwirtschaftliche, wie auch die örtliche wirtschaftliche Entwicklung der ansässigen Betriebe.

Zusätzliche ortsspezifische Planungsrisiken schließt die gpaNRW bei der Planung der Personalaufwendungen und der Kreisumlage nicht vollständig aus.

⁴ Bspw. Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer, Schlüsselzuweisungen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine nennenswerten Möglichkeiten, die Erträge aus Beiträgen zu erhöhen.

Auf bestehende Ertragspotenziale verzichtet die Stadt Ochtrup aber im Fall der Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG).

Einmal führt sie keine im gesetzlichen Umfang möglichen Beitragsabrechnungen im Fall von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen durch. Denn diese Abrechnungsmöglichkeit sieht die örtliche Straßenbaubeitragssatzung abweichend von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW gar nicht vor. Anteilig beteiligt sie die Anlieger aber dennoch ab 2018 über einen Aufschlag auf die Grundsteuer A an künftigen Ausbaurkosten. Der Budgetanteil umfasst ca. 80.000 Euro pro Jahr.

Daneben bieten sich im § 3 der örtlichen Satzung Anpassungen bei den prozentualen Beitragsanteilen der Anlieger und den Breitenfestlegungen an.

Gebühren

Die Gebührenkalkulationen der Stadt Ochtrup sollten bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen künftig die Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde legen. Ferner sollte im Fall der Abwasserbeseitigung eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals erfolgen.

In den Gebührenkalkulationen der Straßenreinigung und des Bestattungswesens setzte die Stadt Ochtrup den öffentlichen Anteil auf zehn Prozent fest. Handlungsempfehlungen zur Höhe sind nicht zu formulieren. Die Festlegungen obliegen den Kommunen im Rahmen ihres Ermessens. Dabei sind die örtlichen Rahmenbedingungen sachgerecht zu würdigen.

Für den Fall gerichtlicher Überprüfung sollte die Stadt Ochtrup ihre Festsetzungen und Ermessensentscheidungen aber nachvollziehbar dokumentieren. Liegen diesbezügliche Dokumentationen nicht vor, sollten sie nachgearbeitet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Ochtrup mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

Der Entwurf des Haushaltsplans 2018 stand im Verlauf der Prüfung in vorläufiger Fassung mit Stand von November 2017 zur Verfügung. Den Jahresabschluss 2016 stellte der Stadtrat in seiner Sitzung am 14.12.2017 fest.

Die Stadt Ochtrup hat noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt, ist dazu aber verpflichtet. Ein-zubeziehen ist der Eigenbetrieb Stadtwerke Ochtrup. Der erste und noch zu bestätigende Ge-samtabschluss 2010 befand sich im Verlauf der Prüfung weiterhin in der Aufstellungsphase.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hält bezogen auf die Gesamtabchlüsse damit noch nicht die Aufstel-lungs- und Bestätigungsfristen⁵ der Gemeindeordnung NW (GO) ein.

Mangels vorliegendem Gesamtabchluss kann die gpaNRW damit in Bezug auf die Gesamt-kennzahlen noch keine interkommunalen Vergleiche vornehmen. Sie vergleicht nur die Ergeb-nisse der Kernverwaltung. Als Vergleichsjahr zieht sie 2016 heran (Jahr des letzten festgestell-ten Jahresabschlusses).

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.410	-519	2.473	-2.259	-1.959	119	-372
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.931	2.412	4.885	2.625	667	785	414
Höhe der allgemeinen Rücklage	41.564	41.671	41.864	41.932	41.768	43.148	44.680
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.410	-519	2.473	-2.259	-1.959	119	-372
Veränderung der allgem. Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	68	-164	1.380	-714
Sonstige Veränderung der allgem. Rücklage	-362	107	193	0	-0	-0	2.246
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V. ⁶	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	5,1	1,2	p. E. ⁷	4,8	4,4	p. E.	0,8

⁵ § 116 Abs. 5 GO NW: Der Gesamtabschluss ist innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen. § 116 Abs. 1 Sätze 3 und 4 GO NW: Der Rat bestätigt den geprüften Gesamtabchluss durch Beschluss. § 96 findet entsprechende Anwendung.

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

⁶ k. V. = keine Verringerung.

⁷ p. E. = positives Ergebnis.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	729	-205	1.030	2.681	3.875
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.143	937	1.968	4.649	8.524
Höhe der allgemeinen Rücklage	44.680	44.680	44.680	44.680	44.680

Ab dem Jahr 2010 bestand die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts (HSK). Da dieses zunächst innerhalb des Konsolidierungszeitraums keine Ausgleichsmöglichkeit vorsah, genehmigte die Kommunalaufsicht des Kreises Steinfurt es nicht. Gleiches galt für 2011.

Mit der Änderung des § 76 GO NRW ergab sich dann die Möglichkeit, den Konsolidierungszeitraum zu verlängern. Insofern stellte der Haushaltsplan 2012 folgend den Haushaltsausgleich im Jahr 2019 dar. Jetzt erteilte die Kommunalaufsicht die Genehmigung. Aufgrund des danach in 2012 erwirtschafteten Jahresüberschuss entließ die Genehmigungsbehörde die Stadt Ochtrup im Mai 2014 aus der Haushaltssicherung.

In den Folgejahren unterlag sie keinen weiteren aufsichtsrechtlichen Maßnahmen / Genehmigungspflichten.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt			X			X		X		X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X		X	X		X		X			

→ Feststellung

Bislang prägten überwiegend Jahresfehlbeträge die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Ochtrup. Bedingt dadurch verzeichnete die Stadt Ochtrup einen relativ hohen Rücklagenverzehr.

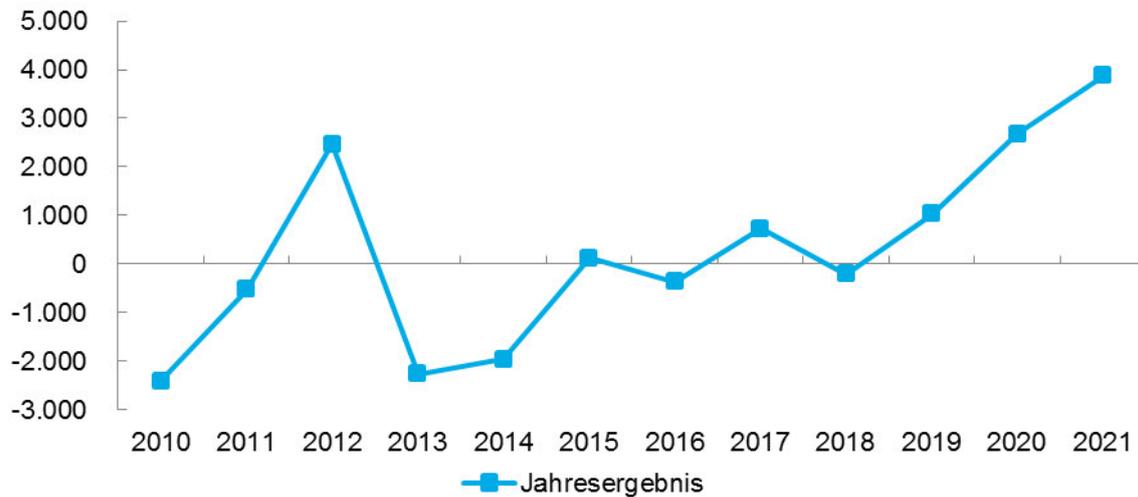
→ Empfehlung

Zur Sicherung ihrer Handlungsfähigkeiten benötigt die Stadt Ochtrup ausreichende Reserven, insbesondere in der Ausgleichsrücklage. Sie sollte die positivere Planperspektive wie hier dargestellt und geplant vorrangig zum Aufbau Ihrer Ausgleichsrücklage nutzen.

Nur mit einer umfangreicheren Ausgleichsreserve kann sie längerfristig auf unvorhersehbare Negativveränderungen (z. B. konjunkturelle Einbrüche) reagieren und den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darstellen. Die zurzeit vergleichsweise geringe Ausgleichsrücklage birgt das Risiko, zu schnell wieder in die pflichtige Haushaltssicherung zu kommen. Sie würde dann erneut ihre finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume und in dem Sinne ihrer Selbstverwaltungshoheit verlieren.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Stadt Ochtrup in Mio. Euro



Die schwankende Entwicklung in der Ist-Zeitreihe bis 2016 beeinflussten insbesondere die Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen. Insbesondere diese beiden Ertragspositionen zeigten in der Zeitreihe 2010 bis 2016 stark wechselnde Entwicklungen. Die Gewerbesteuer veränderte sich zwischen 6,3 Mio. Euro und 13,7 Mio. Euro. Die Schwankungsbreite der Schlüsselzuweisungen liegt zwischen 930.000 Euro und 4,7 Mio. Euro.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-19	-337	985	35	-88	11	76	33

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015⁸

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
n. o. ⁹	-433	570	-3	-108	-19	58	47

⁸ Abweichend stellt die gpaNRW hier den interkommunalen Vergleich 2015 dar. Die Zahl der vorliegenden Gesamtabschlüsse 2016 ist noch zu gering, um einen objektiven interkommunalen Vergleich aufzubauen.

⁹ n. o. = noch offen. Das Gesamtjahresergebnis der Stadt Ochtrup ist mangels bestätigter Gesamtabschlüsse noch nicht darstellbar.

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

Stadt Ochtrup	
Jahresergebnis	-372
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-13.469
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.840
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	12.763
= strukturelles Ergebnis	-1.077

→ Feststellung

Aus der Entwicklung der Zeitreihe 2012 bis 2016 errechnet sich ein struktureller Fehlbetrag von ca. einer Mio. Euro bzw. knapp -55 Euro je Einwohner. Die positive Entwicklung in der Finanzplanung ist vorwiegend auf die gute konjunkturelle Lage und den deutlichen Anstieg des Steueraufkommens zurückzuführen. Da nicht garantiert ist, dass dieser wie prognostiziert eintritt, sollte die Stadt die Phase der Haushaltskonsolidierung nicht als abgeschlossen ansehen.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Ochtrup plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 3,8 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von ca. 4,9 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	11.990*	14.453	2.463	3,8
Grundsteuer A und B	3.042**	3.323	281	1,8
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	7.075*	11.205	4.130	9,6
Schlüsselzuweisungen	1.852*	2.256	404	4,0
übrige Erträge	16.296***	43.699	27.404	21,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.622**	8.440	818	2,1
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	6.520**	5.983	-538	-1,7
Steuerbeteiligungen	1.996*	1.234	-762	-9,2
Kreisumlage	7.016*	7.954	938	2,5
übrige Erträge	17.786***	16.385	-1.401	-1,6

*) Durchschnittswert 2012 bis 2016; **) Ergebnis 2016; ***) Summe der übrigen Erträge/ Aufwendungen.

Gewerbesteuer

Die Stadt Ochtrup orientiert ihre Planung der Gewerbesteuer einmal am vorläufigen Ist-Ergebnis des Vorjahres. Sie berücksichtigt zudem bekannte Sondereffekte wie Rückzahlungen und weitere Erkenntnisse aus den örtlichen Betrieben sowie deren Entwicklung in den letzten Jahren.

Den Haushaltsansatz 2018 plante sie mit 13 Mio. Euro um 5,9 Prozent niedriger ein, als für das Vorjahr 2017 prognostiziert. Der Grund liegt in einem laufenden Einspruchsverfahren eines örtlichen Gewerbebetriebs. Der Ausgang dieses Verfahrens ist offen. Insofern setzte die Stadt Ochtrup ihre Gewerbesteuerplanung vorsorglich herab. Die mittelfristige Planung der Jahre 2019 bis 2021 entspricht dann den vorliegenden Orientierungsdaten des Landes NRW (O-

Daten). Zusätzliche ortsspezifische Planungsrisiken sind aufgrund dieser Einschätzungen nicht zu erkennen.

Die Planung unterliegt aber grundsätzlichen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zu nennen sind nicht auszuschließende negative konjunkturelle oder einzelunternehmerische Entwicklungen. Diesbezügliche konkretere Einschätzungen und Vorhersagen sind aber nicht möglich.

Grundsteuer A und B

Die geplanten Steigerungsraten der Grundsteuern entsprechen den O-Daten. Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken ergaben sich hier ebenfalls nicht.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Bei der Planung der Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer 2018 legt die Stadt Ochtrup aktuelle Informationen aus der letzten Steuerschätzung zugrunde. In den mittelfristigen Planjahren orientieren sich die Steigerungsraten an den O-Daten. Zusätzliche Planungsrisiken schließt die gpaNRW insofern auch hier aus.

Die Stadt Ochtrup setzt hier wie bei der Gewerbesteuer hohe Steigerungserwartungen an. Die weitere Entwicklung könnte aber ebenfalls durch nicht prognostizierbare konjunkturelle Einbrüche beeinträchtigt werden. Insofern ergibt sich auch hier ein allgemeines Planungsrisiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Planung der Schlüsselzuweisungen legt die Stadt Ochtrup ausführlich im Haushaltsplan 2018 dar.

In der Vergangenheit orientierte sie sich bei ihrer Planung an der jährlichen Modellrechnung „Arbeitskreis-Rechnung GFG“. Dabei handelte es sich um eine gemeinsame Arbeits- und Planungsgrundlage von der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden. Beide stellen dieses Orientierungspapier vor dem jeweiligen späteren GFG¹⁰-Beschluss zur Verfügung.

Zur Haushaltsplanung 2018 konnte die Stadt Ochtrup auf eine solche Modellrechnung noch nicht zugreifen. Denn die neue Landesregierung hatte nach der Landtagswahl 2017 die Neuausrichtung ihrer Haushalts- und Finanzpolitik noch nicht abgeschlossen. Stattdessen stellte die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände eine vorläufige „Simulationsrechnung“ zur Verfügung. Diese basiert auf der Herangehensweise bei der „Arbeitskreis-Rechnung GFG“. Die Stadt Ochtrup richtete ihre Planung 2018 daran aus. Die mittelfristige Planung 2019 bis 2021 korrespondiert mit den verfügbaren O-Daten.

Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht zu erkennen. Gleichwohl unterliegt die Planung ebenfalls einem allgemeinen Planungsrisiko. Denn die künftigen landespolitischen GFG-Festlegungen könnten widererwartend zu Veränderung für die Stadt Ochtrup führen.

¹⁰ GFG = Gemeindefinanzierungsgesetz.

Personalaufwendungen

Die Planung der Personalaufwendungen begründet die Stadt Ochtrup im Haushaltsplan ausführlich. Die Steigerung auf knapp 8,2 Mio. Euro im Jahr 2018 resultiert insbesondere auch auf zusätzlichem Stellenbedarf, der erläutert ist. In diesem Punkt ist die Planung der Personalaufwendungen nachvollziehbar. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist hier nicht zu erkennen.

Die mittelfristige Planung 2019 bis 2021 sieht dann aber lediglich Plansteigerungen von einem Prozent je Jahr vor. Hier ist ein zusätzliches Planungsrisiko nicht auszuschließen.

Zwar geben auch die O-Daten jährlich nur eine Steigerungsrate von einem Prozent vor. Diese Annahme steht aber unter der Voraussetzung aktiver Stellenkonsolidierung, die auf Dauer umgesetzt werden müsste. Die daraus resultierenden Einsparungen führen dann unter Berücksichtigung sonstiger Steigerungseffekte in der Summe zur Veränderung von einem Prozent. Reduzieren die Kommunen ihre Stellenanteile nicht, ergeben sich schon aufgrund üblicher Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie bspw. Stufensteigerungen etc. höhere Veränderungsanteile. Dauerhafte Stellenreduzierungen stellt die Stadt Ochtrup aber nicht dar. Insofern schließt die gpaNRW höhere Personalaufwendungen für 2019 bis 2021 nicht aus.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sollen laut Haushaltsplanung 2018 bis 2021 gegenüber dem Rechnungsergebnis 2016 um ca. 538.000 Euro sinken. Die Planveränderungen bewegen sich aufgrund der jährlichen Einsparprognosen unter den O-Daten. Diese setzen Aufwandssteigerungen von einem Prozent je Jahr an.

Konkrete Ausführungen zu den Hintergründen macht die Stadt Ochtrup im Haushaltsplan nicht. Zwar listet sie bzgl. der Unterhaltung und Bewirtschaftung der städtischen Gebäude eine Gegenüberstellung vom letzten Rechnungsergebnis zur aktuellen Planung auf. Der mittelfristige Bedarf wird aber nicht weiter erläutert. Zudem fehlen Darlegungen zu weiteren Sachkonten der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (Lernmittel, Erstattungen, Fahrzeughaltung, usw.).

Die Analyse der Haushaltsplanung nach Maßgabe der Frage, ob ggf. Planungsrisiken aufzudecken sind, gestaltet sich insofern schwierig. Relevant erscheint wohl der wiederholte Hinweis auf energetische Sanierungen an anderen Stellen im Haushaltsplan. Diese tragen auch bei Vergleichskommunen erfolgreich zur Begrenzung des Aufwands bei.

Die vorherigen Ausführungen in der Plananalyse bestätigten zudem, dass die Stadt Ochtrup in den überwiegend genau und detailliert plant. Insofern geht die gpaNRW auch bzgl. der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen von einer sachorientierten Planung aus. Zusätzliche Planungsrisiken schließt sie auch hier aus.

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen nehmen in Ochtrup insgesamt einen Anteil von ca. 16 Prozent¹¹ an den ordentlichen Aufwendungen ein. Es handelt sich insofern um eine weitere gewichtige Aufwandsposition.

¹¹ Ergebnis der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen 2016 = 6,5 Mio. Euro, ordentliche Aufwendungen 2016 insgesamt 40,9 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Daher erscheinen detaillierte und nachvollziehbare Begründungen zum künftigen Finanzbedarf notwendig. Die Stadt Ochtrup sollte neben den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungspositionen auch die Sachkontierungen Erstattungen, Lernmittel, usw. bedarfsgerecht aufbereiten und begründen. Sowohl bezogen auf die jeweils aktuelle Haushaltsplanung, wie auch die mittelfristigen Planungen.

Steuerbeteiligungen

Die Planung Gewerbesteuerumlage und der Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit erscheint ebenfalls sachgerecht. Die Kontrollberechnung der gpaNRW bestätigt die Planungen der Stadt Ochtrup. Die diesbezüglichen Ausführungen im Haushaltsplan 2018 stellen sich nachvollziehbar dar. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht zu erkennen.

Perspektivisch reduziert sich der Aufwand im Bereich der Steuerbeteiligungen, weil nach derzeitigem Regelungsstand die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2020 entfällt. Es stellt sich aber die Frage, ob in diesem Punkt ein allgemeines, aber seitens der Stadt Ochtrup nicht zu vertretendes Planungsrisiko vorliegt. Denn es ist nicht einzuschätzen, inwieweit der Bund zu gegebener Zeit widererwartend doch erneute Finanzbeteiligungen von den Kommunen einfordert.

Kreisumlage

Die Kreisumlage steigt gemessen am strukturellen¹² Aufwand 2016 bis 2021 um 938.000 Euro. Tatsächlich sieht die Haushaltsplanung 2018 in der Planlinie 2018 bis 2021 in allen Jahren einen unveränderten Aufwand von 7,9 Mio. Euro vor. Die Stadt Ochtrup sieht hier demnach keine Steigerungen vor. Sie legt dabei die jüngsten Informationen des Kreises Steinfurt zu dessen eigener Haushaltsplanung zugrunde, die sich aber auch nur auf das Jahr 2018 beziehen.

Bei ihrer Planung orientiert sie sich an den Umlagegrundlagen (Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen) und multipliziert diese mit dem seitens des Kreises festgelegten Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage. Dabei kann sie für 2018 vorteilhaft berücksichtigen, dass der Kreis Steinfurt beabsichtigt, den Hebesatz um 2,5 Prozentpunkte auf 30,1¹³ zu senken. Die Planung 2018 erscheint insofern nachvollziehbar und ein zusätzliches Planungsrisiko ist hier nicht zu erkennen.

Fraglich ist aber, ob der in den drei Folgejahren unveränderte Ansatz von 7,9 Mio. Euro eingehalten werden kann. Die gpaNRW schließt hier ein zusätzliches Planungsrisiko nicht vollständig aus, zumal sich diesbezüglich keine weiteren Hinweise oder Erläuterungen ergeben. Weder aus dem eigenen Haushaltsplan der Stadt Ochtrup, noch im Haushaltsplanentwurf des Kreises Steinfurt.

¹² Durchschnittlicher Aufwand der Kreisumlage der Jahre 2012 bis 2016.

¹³ Stand Januar 2018.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup plant sachlich nachvollziehbar und zukunftsorientiert. Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich nur in der mittelfristigen Planung der Personalaufwendungen und der Kreisumlage.

Allgemeine Planungsrisiken resultierend aus dem nicht einschätzbaren Konjunkturverlauf sind für die Zukunft grundsätzlich nicht auszuschließen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	44.495	44.082	46.749	44.557	42.435	43.934	45.094
Eigenkapital 2	119.674	120.821	122.129	118.497	116.700	117.902	116.888
Bilanzsumme	151.983	150.597	148.591	147.076	145.842	143.398	146.093
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	29,3	29,3	31,5	30,3	29,1	30,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	78,7	80,2	82,2	80,6	80,0	82,2	80,0

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

Die Stadt Ochtrup erwirtschaftete nur in den Jahren 2012 und 2015 Überschüsse. Die lagen in Summe bei knapp 2,6 Mio. Euro. In den übrigen fünf Jahren schlossen die Jahresabschlüsse mit Fehlbeträgen. Diese summierten sich auf 7,5 Mio. Euro.

Dennoch lag das Eigenkapital 1 im Jahr 2016 erneut auf dem Niveau des Jahres 2010. Das Volumen 2010 wird sogar um 599.000 Euro überschritten. Ursächlich sind dafür eine Reihe von ergebnisneutralen Buchungen gegen die allgemeine Rücklage. Diese ergaben sich in mehreren Jahren.

Die Ergebnisrechnungen der Zeitreihe belegen diese in den Rubriken „Nachrichtliche Verrechnung von Erträgen und Aufwendungen mit der allgemeinen Rücklage“. Auf eine wiederholende Auflistung verzichtet die gpaNRW. Auf diesbezügliche ergänzende und begründende Ausführungen in den jeweiligen Jahresabschlüssen ist zu verweisen.

Die Gründe lagen zusammengefasst z. B. in Korrekturen der Eröffnungsbilanz. Hier nahm die Stadt Ochtrup mehrfache Wertberichtigungen vor. Zudem ist beispielhaft das Jahr 2016 zu beschreiben. Seinerzeit verrechnete sie Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken, Gebäuden

und beweglichen Vermögensgegenständen unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage. Allein dadurch erhöhte sich die allgemeine Rücklage nochmals wieder um 714.127 Euro.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	30,9	-8,0	66,5	31,6	21,2	33,6	39,7	33
Eigenkapitalquote 2	80,0	18,4	88,7	64,8	54,8	66,3	75,7	33

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015¹⁴

	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	n. o. ¹⁵	7,5	62,8	31,1	21,6	32,4	40,3	47
Gesamteigenkapitalquote 2	n. o.	27,4	90,8	66,2	53,2	68,3	78,9	47

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung stellt sich trotz der zwischenzeitlichen Fehlbeträge noch relativ gut dar.

→ Empfehlung

Dennoch sollte die Stadt Ochtrup trotz der positiven Ergebnisperspektiven weiterhin konsolidieren und vorsichtig wirtschaften. Die prognostizierten Überschüsse sollte sie weiterhin zum Aufbau der Eigenkapitalausstattung nutzen.

Wenngleich die Eigenkapitalausstattung hier in Summe vergleichsweise gut erscheint, sind die aktuelle niedrige Ausgleichsrücklage und das daraus resultierende Risiko nochmals zu betonen. Die Stadt Ochtrup benötigt im Interesse der Absicherung der eigenen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume eine höhere Ausgleichsrücklage.

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:

¹⁴ Abweichend stellt die gpaNRW hier den interkommunalen Vergleich 2015 dar. Die Zahl der vorliegenden Gesamtabschlüsse 2016 ist noch zu gering, um einen objektiven interkommunalen Vergleich aufzubauen.

¹⁵ n. o. = noch offen. Das Gesamtjahresergebnis der Stadt Ochtrup ist mangels bestätigter Gesamtabschlüsse noch nicht darstellbar.

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.925	6.552	6.243	5.813	5.480	5.238	7.676
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	339	0	0	0	516
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	293	295	46	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.151	419	531	424	455	379	1.019
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	169	414	9	52	146	638	1.352
Sonstige Verbindlichkeiten (bis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	13.041	11.229	9.178	5.393	5.415	3.660	2.516
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	6.869	7.427	5.005	5.490
Verbindlichkeiten gesamt	21.579	18.910	16.345	18.551	18.924	14.920	18.569
Rückstellungen	10.229	9.998	9.205	8.970	9.173	9.468	8.974
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	13	109	126	152	123	76	50
Schulden gesamt	31.821	29.017	25.676	27.673	28.219	24.465	27.593
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.111	997	857	973	985	761	947

Die Stadt Ochtrup führte ihre Investivkreditverbindlichkeiten zwischen 2010 und 2015 aktiv um 1,6 Mio. Euro bzw. 24,4 Prozent zurück.

Im Jahr 2016 erhöht sie ihr diesbezügliches Kreditvolumen gegenläufig wieder um 2,4 Mio. Euro. Laut Jahresabschluss 2016 ergab sich dieser Bedarf bspw. aufgrund von Hochbaumaßnahmen an Schulen, Straßenbaumaßnahmen sowie Maßnahmen zur Stadtentwicklung. Investiv engagierte sich die Stadt Ochtrup auch mit der Anschaffung von Fahrzeugen für den Baubetriebshof und die Feuerwehr. Ferner erfolgten Grundstücks- und Gebäudekäufe, insbesondere für die Erweiterung des Gewerbe- und Industrieparks Weinerpark.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
947	55	5.713	1.607	852	1.261	2.141	33

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015¹⁶

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
n. o. ¹⁷	73	5.245	1.755	691	1.650	2.427	47

¹⁶ Abweichend stellt die gpaNRW hier den interkommunalen Vergleich 2015 dar. Die Zahl der vorliegenden Gesamtabschlüsse 2016 ist noch zu gering, um einen objektiven interkommunalen Vergleich aufzubauen.

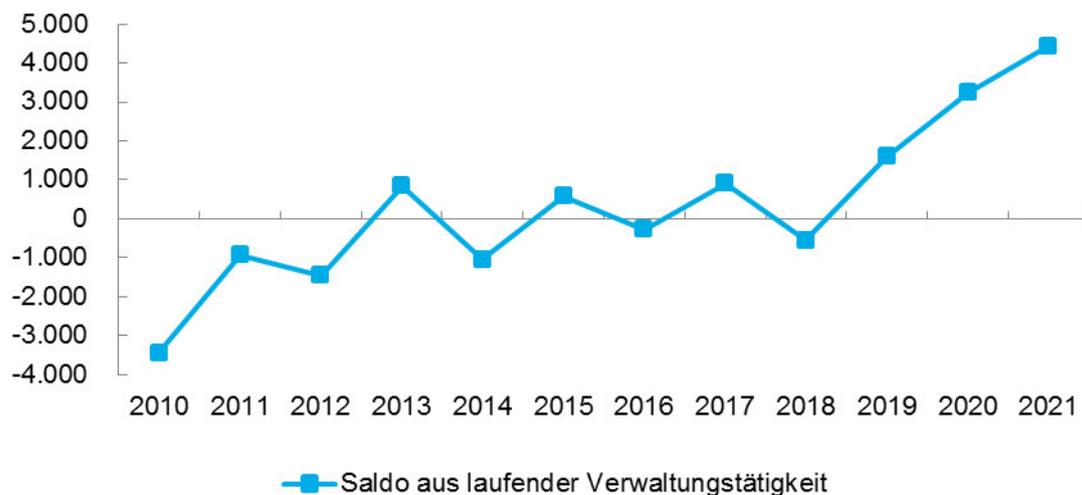
¹⁷ n. o. = noch offen. Das Gesamtjahresergebnis der Stadt Ochtrup ist mangels bestätigter Gesamtabschlüsse noch nicht darstellbar.

Zur Sicherung ihres Finanzierungsbedarfs erhöht die Stadt Ochtrup ihre Investitionskreditverbindlichkeiten. Begrenzt auf die Kernverwaltung stellt sich noch ein unterdurchschnittliches Volumen dar. Dabei ist die Abwasserbeseitigung aber nicht berücksichtigt. Diese Aufgaben nehmen die Stadtwerke Ochtrup wahr.

Zu einer abschließenden Bewertung wären daher eigentlich auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzern Stadt Ochtrup inklusive der Stadtwerke Ochtrup einzubeziehen. Da bestätigte Gesamtabschlüsse aber noch nicht vorliegen, ist diese Gesamteinordnung noch zurückzustellen.

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



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

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-13	-586	461	72	-5	101	169	33

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015¹⁸

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
n. o. ¹⁹	-243	1.362	181	61	143	227	46

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Kernverwaltung zeigten eine schwankende Entwicklung, aber mit sich grundsätzlich verbessernder Tendenz.

Die zwischenzeitlichen Negativsalden führten wiederholt zur Aufnahme von Liquiditätskrediten. Die Stadt Ochtrup bilanzierte diese aber nur in zwei Fällen in geringem Umfang (2012 und 2016). Im Haushaltsplan 2018 führt sie dazu auch aus, dass sie bereits seit 2009 wiederholt Kredite zur Sicherstellung der Liquidität benötigte. Im Gegensatz zu den langfristigen Investitionskrediten immer aber nur für kurze Zeiträume von wenigen Tagen bis zu einigen Wochen.

Vermögen

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

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

Straßen und Gebäude

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

¹⁸ Abweichend stellt die gpaNRW hier den interkommunalen Vergleich 2015 dar. Die Zahl der vorliegenden Gesamtabschlüsse 2016 ist noch zu gering, um einen objektiven interkommunalen Vergleich aufzubauen.

¹⁹ n. o. = noch offen. Das Gesamtergebnis der Stadt Ochtrup ist mangels bestätigter Gesamtabschlüsse noch nicht darstellbar.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Ochtrup	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	75	35	53,3
Schulgebäude massiv	70	31	55,7
Hallen massiv	50	20	60,0
Verwaltungsgebäude massiv	80	8	90,0
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	26	56,7
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	55	14	74,5
Straßen	50	33	34,0

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer.

Alle aufgelisteten Vermögensgruppen mit Ausnahme der Straßen zeigen gemäß dieser Durchschnittsbetrachtung bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade ab bzw. über 50 Prozent. Beim Rathaus liegt der Anlagenabnutzungsgrad sogar bereits bei 90 Prozent.

Die Stadt Ochtrup hat die Zustände im Anlagevermögen aber kontinuierlich im Fokus und schreibt ihre Sanierungs- und Instandhaltungsplanung regelmäßig fort. Sie engagiert sich im Interesse des Substanzerhalts und arbeitet Wertverluste auf. Der im Kapitel Schulden angesprochene Kreditbedarf resultiert insbesondere aus dem hier behandelten Investitionsengagement und dient dem Substanzerhalt.

Die Stadt Ochtrup ist hier nicht nur investiv tätig. Dem Kapitel 1.3.4 im Haushaltplan 2018 sind dazu bspw. auch vielfältige Aspekte der baulichen Unterhaltung städtischer Gebäude dargelegt. Das Sanierungsvolumen umfasste im Rechnungsergebnis 2016 etwas mehr als eine halbe Mio. Euro. Die Planvolumen 2017 und 2018 liegen bei 600.000 Euro und 501.000 Euro. Einen Arbeitsschwerpunkt stellten zuletzt insbesondere die energetischen Sanierungen dar. Erfahrungsgemäß bewirken diese nachhaltige Einsparpotenziale bei den Bewirtschaftungsaufwendungen.

→ Feststellung

Im Rahmen ihrer finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten arbeitet die Stadt Ochtrup kontinuierlich daran, drohende Substanzverluste zu begrenzen. Dennoch weist das Anlagevermögen hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Der Investitions- und Sanierungsbedarf wird sich dementsprechend in den nächsten Jahren fortsetzen.

Die durchschnittlichen Investitionsquoten (Gebäude 65,7 Prozent, Straßen 55,6 Prozent) belegen dabei, dass die Stadt ihre Wertverluste bislang nicht in vollem Umfang kompensieren konnte.

Insofern ist auch mit weiter steigendem Investitionsbedarf zu rechnen. Die Stadt Ochtrup muss gewährleisten, diesen Mittelbedarf im Kontext zur Verpflichtung des jährlichen Haushaltsausgleichs weiter bedienen zu können.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

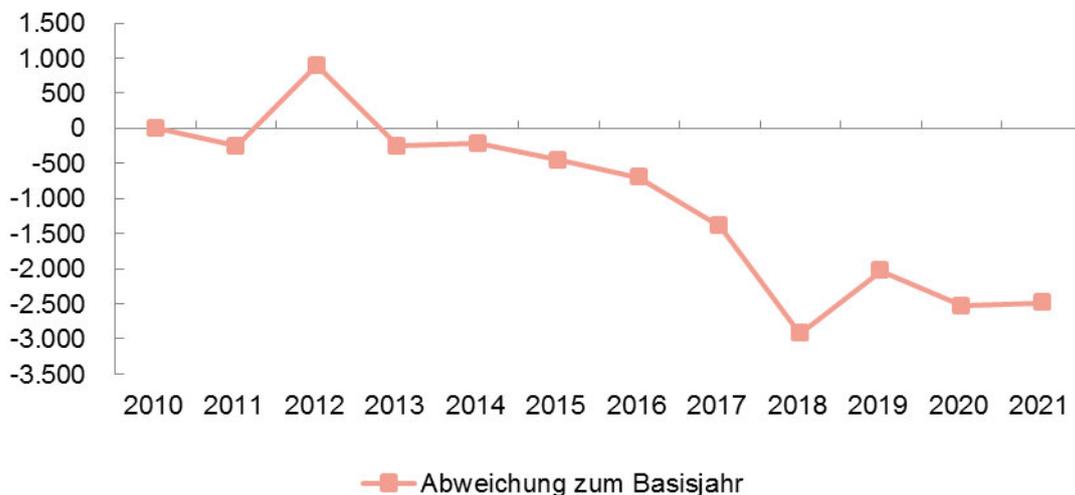
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Ochtrup mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Orientiert am Basisjahr 2010 stellt sich der kommunale Steuerungstrend der Stadt Ochtrup bis 2014 relativ nahe der Nulllinie dar. Allgemeine Preis- und Aufwandssteigerungen konnte sie in dieser Phase in den nicht zu bereinigenden und von ihr eher beeinflussbaren Haushaltspositionen annähernd ausgleichen.

Über 2015 und 2016 fällt der Trend negativ ab. Auch in der Planphase zeigt sich die perspektivische Entwicklung schwankend. Hier führen bei vielen Kommunen steigend geplante Aufwen-

dungen zu negativen Trendveränderungen. Ursächlich sind i. d. R. schon allgemeine Preissteigerungen oder nicht vollständig gegenfinanzierte Transferaufwendungen. Der negative Planrend spiegelt erfahrungsgemäß auch die vorsichtigen Ansatzprognosen der Verwaltungen wider.

Die für die Schwankungsbreiten insgesamt ursächlichen Aspekte stimmten die Stadt Ochtrup und die gpaNRW im Verlauf der Prüfung ab. Dargelegt sind sie im Arbeitspapier „Arbeitsgrundlagen strukturelles Ergebnis / kommunaler Steuerungstrend“, das der Kämmerei zur Verfügung steht. Auf eine wiederholende Auflistung an dieser Stelle wird verzichtet.

Zum deutlichen Abschwung ab 2017 ist aber noch anzuführen, dass auch insbesondere der Aspekt zunächst nicht mehr geplanter Grundstücksverkäufe einen wesentlichen Grund darstellt. Im Jahr 2016 realisierte die Stadt Ochtrup hier noch 1,3 Mio. Euro. Der Mittelwert der Verkaufserträge 2010 bis 2016 liegt bei 1,1 Mio. Euro. Diese Erträge fehlen in der Planung.

→ **Feststellung**

Den Saldo aus bereinigten Erträgen und Aufwendungen hielt die Stadt Ochtrup in der Zeitreihe der Ist-Ergebnisse bis einschließlich 2014 auf relativ einheitlichem Niveau. Hier bestätigen sich Steuerungs- und Konsolidierungsleistungen. Wenngleich das Basisjahr mit Ausnahme im Jahr 2012 nicht mehr erreicht wird.

Den dann tendenziell abfallenden Trend kompensiert die Stadt Ochtrup perspektivisch nicht mehr im gleichen Maße durch Erträge in den steuerbaren Haushaltspositionen. Im Umkehrschluss bestätigt sich dadurch die weitere Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen²⁰.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend ab 2015 verdeutlicht, dass die Stadt Ochtrup ihre Konsolidierungsbemühungen in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärken sollte.

Dies ist notwendig, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich weiterhin erreichen zu können.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Ochtrup kommt aus einer HSK-Phase und arbeitete intensiv an der Haushaltskonsolidierung. Ihr Konsolidierungsengagement im Zuge ihres HSK und danach zeigt Wirkung. Dies

²⁰ Gewerbesteuer, Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, etc.

bestätigt der in der Phase der vorliegenden Rechnungsergebnisse nicht so stark abfallende Steuerungstrend. Bei Vergleichskommunen fällt der Trend teilweise auch in diesen Ist-Jahren ab.

Die Frage der Risikoabwägungen bestätigt sich u. a. im jährlichen Lagebericht. Bspw. auf das Kapitel „III. Ausblick – Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung“ nimmt die gpaNRW Bezug.

Hier setzt sich die Stadt Ochtrup mit der Fehlbetragsentwicklung in den Vorjahren auseinander. Auch sieht sie die kritische Entwicklung der zunehmenden Wertverluste im Anlagevermögen. Dabei hebt sie hervor, dass die umfassende Finanzierung des Reinvestitionsbedarfs wohl nicht ohne Erhöhung des Fremdkapitals einhergehen kann. Sie bewertet ihr Vermögen, hier insbesondere die Straßen, nach unterschiedlichen Kriterien und plant die Investitions- und Sanierungsmaßnahmen mit Prioritätenzuordnung. Konzeptionell befindet sich auch die Frage eines Rathausneubaus in der Entwicklung.

Die Stadt Ochtrup ist sich ihrer Abhängigkeiten von den großen nicht steuerbaren Ertragspositionen wie Gewerbesteuer etc. bewusst. Sie stellt heraus, dass die momentane positive Ergebnisperspektive insbesondere auch der konjunkturellen Entwicklung geschuldet ist.

Ein weiteres Risiko sieht sie bzgl. der Entwicklung im Aufgabenbereich Flüchtlinge und Asylbewerber. Ebenso thematisiert sich Fragen zu ihrer Liquiditäts- und Schuldenentwicklung.

Die Stadt Ochtrup stellt fest, dass bei den Aufwendungen durch gezielte Optimierungen ein stetiger Anstieg vermieden werden soll. Sie beabsichtigt, den aktuell positiven Trend in ihrer mittelfristigen Planung zu halten, um die Ausgleichsrücklage zu stärken. Eine erneutes HSK will sie auf jeden Fall abwenden.

Unterjährig erstellt sie z. B. auch Finanzzwischenberichte, wie bspw. dem Entwurf des Haushaltsplans 2018 zu entnehmen ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup geht bereits sehr bewusst und zukunftsorientiert mit der Frage von hauswirtschaftlichen Risiken um. Die finanzwirtschaftliche Steuerung stellt sich positiv dar.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen²¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Im Betrachtungszeitraum finanziert die Stadt Ochtrup durchschnittlich 34 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich liegt sie damit auf durchschnittlichem Niveau.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Auf Basis ihrer Satzung vom 22. Juli 2013²² erhebt die Stadt Beiträge nach dem BauGB.

Im § 5 der Satzung berücksichtigt sie die Höchstgrenze von 90 Prozent als umlagefähigem Aufwand. Die §§ 10 und 11 ermöglichen, Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente einzusetzen. Wobei i. d. R. das Instrument der Ablösung genutzt wird.

Wesentliche zusätzliche Handlungsempfehlungen sind hier nicht zu formulieren.

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

²² In der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 2013.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die örtliche KAG-Satzung vom 14. Dezember 1983²³ entspricht nicht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NW (StGB). Insofern sollte eine Aktualisierung vorgenommen werden.

Einmal sieht die Satzung der Stadt Ochtrup keine Abrechnung an Wirtschaftswegen vor. In der Mustersatzung ist dies begrifflich im § 1 Abs. 2 vorgesehen.

Die von den Maßnahmen profitierenden Anlieger beteiligen sich aber künftig mit pauschalen Anteilen an den Kosten der Wegebaumaßnahmen. Im Dezember 2017 erging dazu ein Ratsbeschluss zur Anhebung der Grundsteuer A. Der Hebesatz steigt ab 01. Januar 2018 um 98 Prozentpunkte. Durch erzielt die Stadt Ochtrup um ca. 80.000 Euro höhere Erträge pro Jahr. Dieser Mehrertrag dient der anteiligen Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen.

Im § 3 der Satzung regelt die Stadt Ochtrup die Anteile der Beitragspflichtigen am Ausbauaufwand. Sie schöpft hier bezüglich zweier Aspekte die rechtlich möglichen Festsetzungen nicht aus.

In allen Straßenkategorien und bei allen Anlagenbestandteilen (Fahrbahn, Radwege, Gehwege, usw.) könnte sie den beitragsfähigen Anteil der Anlieger höher ansetzen. Bislang liegt dieser in allen Fällen am unteren Rand der laut Mustersatzung zulässigen Beitragsfestlegungen. Die Stadt Ochtrup schöpft insofern prozentuale Potenziale zwischen 20 Prozent und 70 Prozent nicht aus.

Ferner setzt die Satzung im § 3 auch die maximal abrechenbaren Breiten der Anlagenbestandteile fest. Hier liegen die Festlegungen der Stadt Ochtrup in acht Fällen unter den Vorgaben der Mustersatzung. Bei den unselbstständigen Grünanlagen fehlt eine Breitenfestlegung vollständig.

→ **Feststellung**

Im Beitragswesen schöpft die Stadt Ochtrup ihre Ertragspotenziale nur begrenzt aus.

→ **Empfehlung**

Über die Satzung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach dem KAG sollte die Stadt im Konsolidierungsinteresse zusätzliche Ertragspotenziale erschließen. Es bieten sich im § 3 Anpassungen bei den prozentualen Beitragsanteilen der Anlieger und den Breitenfestlegungen an.

Gebühren

Unsere Nachbetrachtung beschränkt sich auf die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Bestattungswesen.

²³ In der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 31. August 1990.

Kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen

Die Zuständigkeit der Abwasserbeseitigung obliegt dem Eigenbetrieb Stadtwerke Ochtrup. Nach Abstimmung mit der Jahresabschlussprüfung für Eigenbetriebe der gpaNRW stellt sich die Gebührenkalkulation grundsätzlich auskömmlich dar. Zur Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen legt der Betrieb aber keine Wiederbeschaffungszeitwerte, sondern nur die Anschaffungswerte zugrunde. Ferner erfolgt keine kalkulatorische Verzinsung. Auf die Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung ist zu verweisen.

Auch in der Gebührenkalkulation des Bestattungswesens setzt die Stadt Ochtrup bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen nur die Anschaffungswerte an.

→ Empfehlung

Die Gebührenkalkulationen der Stadt Ochtrup sollten bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen künftig die Wiederbeschaffungszeitwerte ansetzen. Ferner sollte im Fall der Abwasserbeseitigung eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals mit einbezogen werden.

Öffentliche Anteil in den Gebührenkalkulationen Straßenreinigung und Bestattungswesen

Die Stadt Ochtrup hat in beiden Gebührenkalkulationen den öffentlichen Anteil auf zehn Prozent festgesetzt. Handlungsempfehlungen zur Frage der Höhe des prozentualen Anteils sind hier nicht zu formulieren.

Die Festlegungen obliegen den Kommunen aber im Rahmen ihres Ermessens. Dabei sind die örtlichen Rahmenbedingungen sachgerecht zu würdigen.

→ Empfehlung

Für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung ihrer Festsetzungen sollte die Stadt Ochtrup ihre Ermessensentscheidungen nachvollziehbar dokumentieren. Liegen diese Dokumentationen nicht vor, sollten sie nachgearbeitet werden.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt ca. eine Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 144 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 556 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Aufgrund der prognostizierten positiven Entwicklung der Ertragslage geht die Stadt davon aus, den Haushaltsausgleich ab 2019 auch ohne eine Anpassung der Hebesätze erreichen zu können.

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

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

	Ochtrup	Kreis Steinfurt	Regierungs- bezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze GFG 2017
Grundsteuer A	208	290	273	277	217
Grundsteuer B	412	518	565	511	429
Gewerbsteuer	410	434	454	439	417

*) Mittelwerte aller in den jeweiligen Vergleichsgruppen zu berücksichtigen Kommunen.

Die Stadt Ochtrup passte alle Hebesätze im Zuge ihrer HSK-Phase 2012 letztmalig komplett an. Aktuell folgte zudem mit Wirkung ab 2018 eine Anpassung der Grundsteuer A. Siehe dazu auch diesbezügliche Ausführungen im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten / KAG-Beiträge zur anteiligen Finanzierung von KAG-Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen.

Für die Bemessung der Steuerkraft der Kommunen legt das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) fiktive Hebesätze zugrunde. Die Festlegungen der Stadt Ochtrup bleiben, mit Ausnahme der Grundsteuer A ab 2018, darunter. D. h., das GFG rechnet der Stadt Ochtrup eine höhere Steuerkraft zu, als sie tatsächlich realisiert. Dies führt im Ergebnis zu einem Ertragsnachteil. Durch die angerechnete höhere Steuerkraft erhält sie anteilig weniger Schlüsselzuweisungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup verfügt insbesondere auch bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer über grundsätzliche Konsolidierungspotenziale. Sollte es erneut zu Fehlbetragsentwicklungen kommen, sollte sie die Hebesätze zumindest an das Niveau der Fiktivhebesätze anpassen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Die Stadt Ochtrup verfügt noch über keinen bestätigten Gesamtabschluss. Sie hat aber unter Berücksichtigung ihres Eigenbetriebs Stadtwerke Ochtrup ab 2010 jährliche Gesamtabschlüsse zu fertigen. Der erste Gesamtabschluss 2010 befand sich im Verlauf der Prüfung noch in der Aufstellungsphase.

→ Feststellung

Die Stadt Ochtrup hält bei den Gesamtabschlüssen noch nicht die Aufstellungs- und Bestätigungsfristen²⁴ der Gemeindeordnung NW (GO) ein.

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.

Die Pensionsrückstellungen nahmen 2016 mit 7,4 Mio. Euro 83 Prozent der Rückstellungen ein. Markante Steigerungen ergaben sich in der Zeitreihe nicht. Sie blieben im Eckjahresvergleich 2010 (7,3 Mio. Euro) zu 2016 (7,4 Mio. Euro) auf relativ einheitlichem Niveau.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,1	4,5	16,3	8,8	6,9	8,4	10,6	33

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, rechtzeitig einen Kapitalstock aufzubauen. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht

²⁴ § 116 Abs. 5 GO NW: Der Gesamtabschluss ist innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen. § 116 Abs. 1 Sätze 3 und 4 GO NW: Der Rat bestätigt den geprüften Gesamtabschluss durch Beschluss. § 96 findet entsprechende Anwendung.

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

zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Ochtrup baut diesen Kapitalstock über den kvw-Versorgungsfonds zwar kontinuierlich weiter auf. Ihre Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge bewegten sich aber zwischen 2010 und 2016 auf relativ niedrigem Niveau (12.186 Euro bis 21.369 Euro). Die Haushaltsplanung 2018 sieht künftig jährlich knapp 30.000 Euro vor. Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass sich zurzeit nur neun Beamte im aktiven Dienst befinden. Zudem zielt die weitere strategische Ausrichtung der Stadt Ochtrup darauf, dass Beamte nicht mehr ausgebildet werden sollen.

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierter Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) in Prozent 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,8	0,0	49,0	6,4	1,5	2,7	5,0	32

Finanzanlagen

Bei den bilanzierten Finanzanlagen stellt das Sondervermögen des Eigenbetriebs Stadtwerke Ochtrup mit 13,1 Mio. Euro den größten Anteil. Zweck dieses Betriebes ist

- die Versorgung der Bevölkerung mit Elektrizität, Gas und Wasser,
- die Abwasserbeseitigung einschließlich der Gebührenerhebung im Auftrag der Stadt,
- der Betrieb des „Bergfreibades“ der Stadt Ochtrup.

Eine tiefere risikoorientierte Analyse ist mangels Gesamtabschluss aber noch nicht möglich. Insofern verweist die gpaNRW vorbereitend auf die später noch in gesonderter Form durchzuführende Gesamtabschlussprüfung.

Beteiligungsbericht

Die Stadt Ochtrup verzichtet bislang auf die Erstellung eines Beteiligungsberichtes. Weder in den jährlichen Haushaltsplänen, noch in den Jahresabschlüssen stellt sie entsprechende Übersichten über ihre Ausgliederungen und Beteiligungen zur Verfügung. Dies wurde auch auf Nachfrage mündlich bestätigt.

Einzigste Ausnahme bildet eine kurze Übersicht über Zweckverbandsbeteiligungen im Anhang zum Jahresabschluss. Siehe bspw. im Anhang zum Jahresabschluss 2016, Seite 2 von 13, Kapitel „II. Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden“, Unterpunkt Beteiligungen. Hier werden die Zweckverbände dann aber auch unvollständig aufgeführt. Es fehlt die Beteiligung am Zweckverband „Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW)“.

Gemäß § 117 GO u. § 52 GemHVO ist jährlich ein Beteiligungsbericht zu fertigen. Darin müssen die Kommunen grundsätzlich über alle verselbstständigen Aufgabenbereiche berichten. Dabei wird nicht zwischen unmittelbaren oder mittelbaren Ausgliederungen unterschieden.

Auch eine Begrenzung auf bestimmte Beteiligungsquoten ist nicht vorgesehen. Die jeweiligen Einheiten müssen auch nicht zwingend dem eventuellen Konsolidierungskreis des Gesamtabchlusses angehören. Ein Ausschluss von Beteiligungen ab einer bestimmten Beteiligungsebene (z. B. Urenkel) oder einer bestimmten Beteiligungsquote (z. B. unter 20 Prozent) ist ebenfalls nicht zulässig.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup erstellt den vorgeschriebenen Beteiligungsbericht bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Sie sollte einen vollständigen Beteiligungsbericht aufstellen und diesen jährlich fortschreiben.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,3	88,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	30,9	-8,0	66,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	80,0	18,4	88,7	64,8
Fehlbetragsquote	0,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	41,6	17,9	64,8	37,6
Abschreibungsintensität	7,8	6,1	59,3	10,9
Drittfinanzierungsquote	87,6	14,9	84,4	59,6
Investitionsquote	96,7	25,4	245,6	109,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	93,1	62,2	133,9	89,1
Liquidität 2. Grades	15,5	7,5	1933,3	165,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	negatives Ergebnis	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,7	0,8	25,9	9,0
Zinslastquote	0,4	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	60,8	35,0	83,1	55,8
Zuwendungsquote	10,9	1,8	37,4	17,5
Personalintensität	18,6	10,6	23,5	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,9	8,7	25,0	17,6
Transferaufwandsquote	48,9	35,2	66,1	48,1

*) Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h., der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

**) Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h., der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrads enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	145.552	144.022	141.786	140.347	139.997	137.768	140.107
Umlaufvermögen	6.290	6.350	6.526	6.406	5.536	5.328	5.617
Aktive Rechnungsabgrenzung	142	224	278	324	308	301	369
Bilanzsumme	151.983	150.597	148.591	147.076	145.842	143.398	146.093
Anlagenintensität in Prozent	95,8	95,6	95,4	95,4	96,0	96,1	95,9

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	92	88	91	101	118	105	91
Sachanlagen	134.382	132.842	130.587	129.119	128.733	126.496	126.579
Finanzanlagen	11.078	11.093	11.109	11.127	11.146	11.167	13.437
Anlagevermögen gesamt	145.552	144.022	141.786	140.347	139.997	137.768	140.107

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	12.976	12.921	12.732	12.260	12.240	11.327	13.119
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.527	1.490	1.452	1.415	1.202	1.167	1.132
Schulen	31.722	31.036	30.349	29.663	29.388	30.102	29.490
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.977	14.242	13.712	13.880	13.824	12.971	13.152
Infrastrukturvermögen	65.563	65.304	64.044	63.082	62.597	61.431	60.768
davon Straßenvermögen	65.443	65.188	63.931	62.974	62.493	61.330	60.671
sonstige Sachanlagen	10.617	7.850	8.297	8.819	9.482	9.498	8.917
Summe Sachanlagen	134.382	132.842	130.587	129.119	128.733	126.496	126.579

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	34	34	34	34	34	34	34
Sondervermögen	10.890	10.890	10.890	10.890	10.890	10.890	13.136
Wertpapiere des Anlagevermögens	97	111	128	146	164	164	210
Ausleihungen	57	57	57	57	57	57	57
Summe Finanzanlagen	11.078	11.093	11.109	11.127	11.146	11.146	13.437
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	570	585	582	584	580	570	686

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	44.495	44.082	46.749	44.557	42.435	43.934	45.094
Sonderposten	75.275	77.196	75.862	74.554	74.854	74.548	72.924
davon Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge	75.180	76.739	75.381	73.939	74.265	73.968	71.794
Rückstellungen	10.229	9.998	9.205	8.970	9.173	9.468	8.974
Verbindlichkeiten	21.579	18.910	16.345	18.551	18.924	14.920	18.569
Passive Rechnungsabgrenzung	406	410	430	444	456	527	533
Bilanzsumme	151.983	150.597	148.591	147.076	145.842	143.398	146.093

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungs- tätigkeit	-3.440	-932	-1.448	848	-1.040	577	-264
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.858	834	1.151	665	-43	2.952	-4.929
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.582	-98	-297	1.513	-1.083	3.529	-5.193
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-371	-372	42	-779	-342	-242	2.953
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.953	-470	-256	734	-1.425	3.287	-2.240
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.635	2.356	2.503	260	3.663	1.878	3.791
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-1.326	617	-1.987	2.669	-359	-1.374	-998
= Liquide Mittel	2.356	2.503	260	3.663	1.878	3.791	553

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungs- tätigkeit	908	-552	1.605	3.242	4.436
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.705	-2.642	301	1.286	1.806
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.797	-3.194	1.906	4.528	6.242
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.096	1.979	-29	-38	-447
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-701	-1.215	1.877	4.490	5.794
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	553	-148	-1.362	515	5.004
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-148	-1.362	515	5.004	10.799

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	15.198	18.602	23.486	20.615	21.109	23.273	25.342
Zuwendungen / allgemeine Umlagen	6.385	7.261	5.303	5.116	4.994	6.248	4.391
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.222	2.148	2.269	2.369	2.378	2.699	3.360
Privatrechtliche Leistungsentgelte	455	489	523	528	515	512	568
Kostenerstattungen / Kostenumlagen	1.201	1.159	1.305	1.251	1.272	2.387	4.141
Sonstige ordentliche Erträge	4.481	2.787	2.570	1.543	2.286	2.185	2.453
Ordentliche Erträge	29.942	32.446	35.456	31.422	32.555	37.304	40.255
Finanzerträge	277	923	587	574	440	450	487

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	26.171	26.749	27.856	28.872	29.913
Zuwendungen / allgemeine Umlagen	9.539	8.226	7.731	7.399	7.587
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.971	2.969	2.970	2.980	2.976
Privatrechtliche Leistungsentgelte	576	568	570	573	573
Kostenerstattungen / Kostenumlagen	1.339	1.710	1.595	1.595	1.585
Sonstige ordentliche Erträge	1.037	1.087	1.066	1.067	1.066
Ordentliche Erträge	41.632	41.309	41.788	42.485	43.699
Finanzerträge	219	359	358	358	357

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	5.325	5.535	5.954	6.337	6.680	7.239	7.622
Versorgungsaufwendungen	341	621	335	388	601	560	565
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.803	5.783	6.394	6.317	6.296	6.155	6.520
Bilanzielle Abschreibungen	3.716	4.322	3.460	3.609	3.548	3.650	3.578
Transferaufwendungen	14.734	14.281	15.546	15.553	15.814	17.960	20.016
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.343	2.951	1.589	1.804	1.785	1.866	2.638
Ordentliche Aufwendungen	32.261	33.493	33.277	34.008	34.723	37.430	40.940
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	368	396	292	247	230	206	174

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	7.691	8.193	8.274	8.359	8.440
Versorgungsaufwendungen	440	500	505	510	515
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.116	7.012	6.083	6.071	5.983
Bilanzielle Abschreibungen	3.605	3.565	3.565	3.565	3.565
Transferaufwendungen	19.935	20.179	20.270	19.249	19.284
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.127	2.216	2.218	2.216	2.210
Ordentliche Aufwendungen	40.914	41.664	40.914	39.969	39.996
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	209	209	201	193	186

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Ochtrup
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Ochtrup bietet an allen drei Grundschulen ein außerunterrichtliches Betreuungsangebot der OGS an. Die Aufgabe in der Lamberti- und Mariengrundschule nimmt die Stadt selbst wahr. In der von-Galen-Grundschule ist ein freier Träger in angemieteten Räumen tätig. Im Jahr 2018 erweitert die Stadt das Angebot der OGS. Die Verwaltungsaufgaben führt die Stadt im Fachbereich II „Ordnung, Schule und Soziales“ durch. Dort erhebt Ochtrup auch die Elternbeiträge. Ein runder Tisch mit Vertretern des Schulträgers, der Schulen etc. ist in der Stadt nicht eingerichtet. Zudem wertet Ochtrup nicht die Belegungs- und Finanzdaten der OGS aus.

Die Wirtschaftlichkeitskennzahl weist einen hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler aus. Dieser steigt u. a. durch die Personalaufwendungen im Jahr 2016 deutlich an. Im Jahr 2015 weisen von den bisher geprüften 57 Kommunen nur zwölf Kommunen einen höheren Fehlbetrag aus. In Ochtrup wirkt sich die geringe Elternbeitragsquote negativ auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus. Der Anteil der Transferaufwendungen an den freien Träger beträgt ca. zehn Prozent der Gesamtaufwendungen für die OGS. Gleichwohl liegen die Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Jahr 2016 auf einem hohen Niveau. Der Ausbau der OGS-Flächen in Ochtrup ab dem Jahr 2018 wirkt sich durch die zusätzlichen Gebäudeaufwendungen negativ auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

Die Stadt zählt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Elternbeitragsquote. Dies liegt unter anderem an dem niedrigen Elternbeitrag je OGS Schüler. Bei dieser Kennzahl zählt die Stadt Ochtrup zu den Kommunen mit dem geringsten Elternbeitrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich. Die durchschnittliche monatliche Belastung der Eltern durch die Elternbeiträge ist im interkommunalen Vergleich gering. Hieran hat unter anderem die in der Elternbeitragsatzung vorgesehene Geschwisterkindermäßigung einen Anteil. Deshalb sollte die Stadt die Elternbeitragsatzung überarbeiten, die Sozialstaffelung und die Elternbeiträge an den Höchstbeitrag anpassen.

Auffällig ist die steigende, aber geringe Teilnahmequote an der OGS. Insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 wirkt sich die Nachfrage an den weiteren außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten negativ auf die Teilnehmerquote der OGS aus.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Ochtrup mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Ochtrup setzt in den Schulsekretariaten der Grundschulen und den weiterführenden Schulen (ohne Förderschule) insgesamt 4,46 Vollzeit-Stellen ein.

Die Personalaufwendungen je Schüler liegen in Ochtrup auf einem niedrigen Niveau. Ochtrup zählt zu den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Kennzahl. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Personaleinsatz in den Sekretariaten der weiterführenden Schulen sehr gering ist. Auch in den Grundschulen betreuen die Sekretariatskräfte überdurchschnittlich viele Schüler. Gleichzeitig fallen sowohl in der Lamberischule wie auch der Realschule hohe Überstunden an.

Die Stadt sollte regelmäßig eine Stellenbemessung mittels eines Verfahrens durchführen. Neue Arbeitsverträge sollte sie flexibel gestalten, um auf einen geänderten Bedarf reagieren zu können.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Ochtrup mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung liegen in Ochtrup unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Belastend wirkt sich zwar aus, dass viele Schüler aus Nachbarkommunen die Realschule und das Gymnasium in Ochtrup besuchen. Trotzdem ist insgesamt nur ein relativ geringer Schüleranteil auf Beförderungsleistungen angewiesen.

Die Stadt nutzt in der Regel den ÖPNV zur Schülerbeförderung. In Einzelfällen ist ein Schüler-spezialverkehr eingerichtet. Die Strecken für den ÖPNV sind optimiert. Direkte Anreize für den Verzicht auf die Erstattung von Fahrtkosten gibt es nicht. Gleichwohl bittet die Stadt um die Rückgabe einer Fahrkarte, falls diese nicht genutzt wird. Dies wirkt sich positiv auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus. Allerdings prüft die Stadt nicht den Anspruch auf Fahrtkostenübernahme für Schüler im Außenbereich. Auch übernimmt die Stadt Fahrtkosten für Schüler, die nicht im Einzugsbereich der von-Galen-Schule liegen. Diese belasten den städtischen Haushalt. Den Höchstbetrag für die Übernahme der Fahrtkosten hält die Stadt Ochtrup aber ein.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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 Ochtrup

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	19.077	19.065	19.209	19.599	19.369	19.544	19.675
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.210	1.191	1.178	1.210	1.158	1.154	1.123
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	841	814	860	913	801	811	810

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 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.

Während die Gesamteinwohnerzahl gemäß der Prognose steigt, sinkt die Einwohnerzahlen bei der Bevölkerungsgruppe unter sechs Jahren. Dies wirkt sich auf die zukünftige Zahl der Schüler aus.

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

Die Stadt Ochtrup hat die OGS zum Schuljahr 2006/2007 eingerichtet, um ein verlässliches Betreuungsangebot für berufstätige Eltern und Alleinerziehende zu schaffen. Dieses bietet sie an den folgenden Grundschulen in der Zeit von 8:00 Uhr bis 16:30 Uhr an:

- Lambertischule,
- Marienschule,
- von-Galen-Schule (Standorte: Langenhorst, Welbergen).

Auch in den Ferien gelten die oben genannten Betreuungszeiten.

Die OGS in der Lambertischule und der Marienschule führt die Stadt Ochtrup seit August 2013 in eigener Regie. Dagegen ist die Organisation und Betreuung der OGS an der von-Galen-Schule an einen freien Träger vergeben.

In den eigenen Einrichtungen setzt die Stadt im Jahr 2015 insgesamt 9,01 Vollzeit-Stellen ein. Davon entfallen 0,32 Vollzeit-Stellen auf die Verwaltung. Im Jahr 2016 erhöht sich die Zahl der Vollzeit-Stellen auf 10,35 Vollzeit-Stellen, insbesondere durch zusätzliches Betreuungspersonal.

Während die Schülerzahl in den Jahren 2012 bis 2016 relativ konstant ist, steigt die Zahl der OGS-Schüler in dieser Zeit. Im Jahr 2012 nehmen von 855 Schülern 177 Schüler am offenen Ganztage teil. Für das Jahr 2015 weist Ochtrup 898 Schüler aus. Davon befinden sich 230 Schüler im offenen Ganztage.

Neben der OGS bietet die Stadt Ochtrup auch die folgenden außerunterrichtlichen Betreuungsformen in allen Grundschulen an:

- Schule acht bis eins,
- Frühbetreuung,
- separate Hausaufgabenbetreuung.

Diese Schülerzahlen steigen von 159 Schülern im Jahr 2012 auf 278 Schüler im Jahr 2016. Damit liegen die Teilnehmer der „Schule acht bis eins“ etc. oberhalb der Teilnehmer an der OGS. In der Planung der Stadt Ochtrup bis zum Jahr 2030 sinkt jedoch die Nachfrage an diesen Betreuungsformen. Gleichwohl beeinflussen diese Betreuungsformen die Teilnehmerzahlen an der OGS. Zudem bestehen an der Lambertischule und Marienschule Wartelisten für OGS-Plätze.

Die Prognosedaten der Stadt Ochtrup gehen jedoch von einem weiter steigenden Bedarf an OGS-Plätzen aus. Zu diesem Zweck erweitert die Stadt das OGS-Angebot an zwei Grundschulen. Ab dem Jahr 2030 möchte die Stadt Ochtrup eine Versorgungsquote von ca. 50 Prozent erreichen. Aktuell kann nur die OGS an der von-Galen-Schule weitere Schüler aufnehmen. Die beiden städtischen Einrichtungen sind ausgelastet, dort bestehen Wartelisten. Dies ist ggfls. auch ein Grund für die höhere Zahl der Teilnehmer an der „Schule acht bis eins“ etc..

Die Kommunen sollten vor dem Hintergrund des demografischen Wandels Aussagen über das künftige Schulangebot treffen. Hierzu sollten unter anderen folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Schulstandorte bleiben bestehen?
- Wo sind Schließungen notwendig?
- Wie sieht das zukünftige Angebot an OGS-Plätzen aus?

Für diese Überlegungen muss der Schulentwicklungsplan gemäß § 80 Schulgesetz NRW auf dem aktuellen Stand sein. Der Schulentwicklungsplan in Ochtrup ist aus dem Jahr 2011, eine Aktualisierung im Jahr 2014 mit Hilfe eines beauftragten Unternehmens hat die Stadt nicht zu Ende geführt. Die Aufstellung eines Schulentwicklungsplans hat die Politik im Jahr 2017 abgelehnt.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Ochtrup koordiniert und plant die OGS im Fachbereich II „Ordnung, Schule und Soziales“. Hier rechnet die Stadt auch die Elternbeiträge ab. Die kath. Kirchengemeinde St. Lambertus führt die OGS an der von Galen-Schule durch. Auf der Grundlage der Kooperationsvereinbarung vom 23. Oktober 2016 stellt der freie Träger das notwendige Betreuungspersonal. Weiterhin regelt die Vereinbarung u.a. die Qualifikation des Personals, die Räumlichkeiten, die Grundsätze der Zusammenarbeit sowie die Finanzierung. Die Vereinbarung verlängert sich jeweils um ein Schuljahr, solange der Bedarf besteht. Eine Kündigung ist mit einer Frist von sechs Monaten zum Ende eines Schuljahres möglich. Die außerunterrichtliche Betreuung der Schüler der von Galen-Schule findet im kath. Pfarrzentrum „Die Brücke“ und im ehemaligen Pfarrhaus statt.

Gemäß § 3 der Kooperationsvereinbarung erarbeiten der Schulträger und die katholische Kirchengemeinde St. Lambertus eine Zielvereinbarung. Diese ist zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht erstellt.

Der Schulträger, die Schule, der öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe sollen gemeinsam die OGS gestalten. Dies kann in Arbeitsgruppen, Planungsgespräche und Konferenzen erfolgen. Diesen sogenannten „runden Tisch“ mit allen örtlich Beteiligten gibt es in der Stadt Ochtrup nicht. Aus Sicht der gpaNRW sollten beispielsweise folgende Akteure teilnehmen:

- Vertreter aus den Bereichen Schule und Jugend,

- freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe,
- Schulen,
- OGS Leitung,
- Elternvertreter,
- Vereine, Musikschulen, VHS,
- Jugendzentren,
- Wohlfahrtsverbände und Kirchen.

→ **Feststellung**

Eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen dem Schulträger, dem freien Träger und dem Kreisjugendamt erfolgt zurzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte in einem „runden Tisch“ die Kompetenzen von Schule und Jugendhilfe zusammenführen. Ziel sollte es sein, die Förderung der Schüler zu optimieren.

Nach Auffassung der gpaNRW ist das Auswerten von Belegungs- und Finanzdaten für eine Planung und Steuerung der OGS notwendig. Ein Berichtswesen mit fortzuschreibenden Kennzahlen verbessert die Transparenz der OGS. Zudem sollte die Kommune die Gebäudeaufwendungen für die OGS entweder direkt in den Aufwendungen des Produktes verbuchen oder über die interne Verrechnung erfassen. Bislang hat die Stadt Ochtrup noch kein Controlling für die OGS aufgebaut.

→ **Empfehlung**

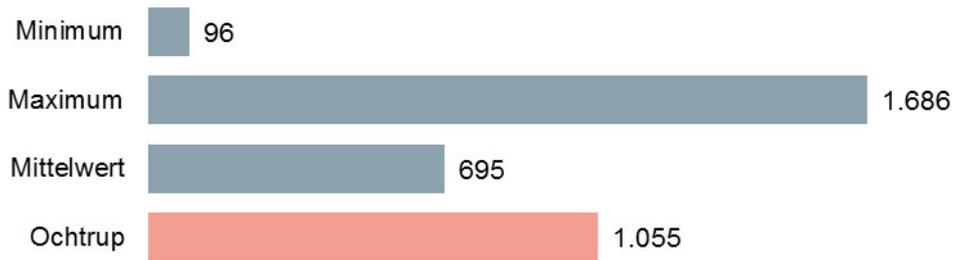
Die Stadt Ochtrup sollte Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. In den Finanzkennzahlen sollte sie auch die Aufwendungen für Gebäude erfassen. Ergänzend sollte sie ein Berichtswesen erarbeiten.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Im Jahr 2015 weist die Stadt Ochtrup einen Fehlbetrag von ca. 243.000 Euro aus. Dieser erhöht sich im Jahr 2016 unter anderem durch steigende Personalaufwendungen auf ca. 318.000 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Ochtrup	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.055	339	648	912	57

Von den bisher geprüften Kommunen haben nur zwölf Kommunen einen höheren Fehlbetrag. Im Jahr 2016 weist die Stadt Ochtrup einen Fehlbetrag je OGS-Schüler in Höhe von 1.352 Euro aus. Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag ist in Ochtrup steigend und liegt auf einem hohen Niveau.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	67.780	78.417	80.770	98.925	115.650
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	480.382	441.071	525.307	597.199	711.082
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	177	184	195	230	235
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	383	426	414	430	492
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	14,1	17,8	15,4	16,6	16,3

Die Elternbeiträge steigen im Betrachtungszeitraum um ca. 41 Prozent. Dies liegt unter anderem an der steigenden Zahl der OGS-Teilnehmer. Die ordentlichen Aufwendungen steigen um ca. 32 Prozent. Im Ergebnis ist die Elternbeitragsquote relativ konstant.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,6	2,9	47,4	26,3	19,1	26,4	33,5	57

Die Elternbeitragsquote ist in Ochtrup im interkommunalen Vergleich niedrig. Lediglich sechs der geprüften Kommunen weisen eine geringe Quote aus. Auf die Elternbeitragsquote kann sich auch die Sozialstruktur einer Kommune auswirken. Ochtrup weist eine hohe SGB II-Quote und ein niedriges Einkommensniveau aus. Die Stadt Ochtrup passt die Elternbeiträge ab dem 01. August 2013 jährlich um 1,5 Prozent an.

Basis für die Elternbeiträge ist die Satzung „Erhebung von Elternbeiträgen für außerunterrichtliche Betreuungsangebote an Schulen“. Diese datiert in der siebten Änderungssatzung vom 29. Mai 2015. Die Satzung enthält einen sozial gestaffelten Elternbeitrag. Bis zu einem Jahreseinkommen von 24.000 Euro ist die Teilnahme an der OGS beitragsfrei. Die Höchstbeiträge sind ab einem Jahreseinkommen über 96.000 Euro fällig. Dieser beträgt 168 Euro je Monat und liegt damit unterhalb des möglichen Höchstbetrages von 180 Euro je Monat. Zudem ermäßigt sich der Elternbeitrag um 50 Prozent, wenn mehr als ein Kind einer Familie oder Person die OGS besucht.

→ Feststellung

Die Stadt Ochtrup erreicht im interkommunalen Vergleich eine niedrige Elternbeitragsquote.

→ Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte den maximalen Elternbeitrag entsprechend der Förderrichtlinien ausschöpfen. Zudem sollten die Elternbeiträge jährlich angepasst und ab dem 01. August 2018 jährlich zum Schuljahresbeginn um drei Prozent erhöht werden. Außerdem sollte Ochtrup die Sozialstaffelung sowie die Ermäßigung der Beiträge überarbeiten.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
430	57	1.376	662	506	608	821	57

Lediglich neun der bis lang geprüften Kommunen weisen einen geringeren Elternbeitrag je OGS-Schüler aus. Die durchschnittliche monatliche Belastung der Beitragspflichtigen bezogen auf den Median liegt bei ca. 50 Euro je Monat. In der Stadt Ochtrup sind es ca. 36 Euro je Monat. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler erhöht sich im Jahr 2016 auf 492 Euro, ist jedoch weiter unterdurchschnittlich. Die monatliche Belastung der Beitragspflichtigen steigt auf 41 Euro je Monat.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Stadt Ochtrup leistet im Jahr 2015 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 633 Euro je OGS-Schüler. Im Jahr 2016 sind es 917 Euro je OGS-Schüler.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.597	1.443	3.853	2.509	1.970	2.499	2.899	57

Die Personalaufwendungen haben mit ca. 361.000 Euro einen maßgeblichen Anteil an den Gesamtaufwendungen für die OGS. Diese betragen ca. 597.000 Euro. Die Personalaufwendungen beeinflussen damit deutlich die Aufwendungen je OGS-Schüler. Im Jahr 2016 steigen die Gesamtaufwendungen auf ca. 711.000 Euro. Erhalten sind darin die Personalaufwendun-

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

gen von ca. 455.000 Euro. Dies führt im Ergebnis zu Aufwendungen je OGS-Schüler in Höhe von 3.026 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2016. Mit diesem Wert überschreitet Ochtrup das dritte Quartil aus dem Vergleichsjahr 2015.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen im Jahr 2015 auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Im Jahr 2016 steigen diese deutlich.

Auch die Transferaufwendung beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler. Diese betragen in Ochtrup im Jahr 2015 ca. 70.000 Euro. Im Folgejahr sind es 84.000 Euro.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro Jahr 2015

Ochtrup **	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.784	1.084	3.013	2.023	1.780	2.029	2.245	51

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

** Berechnungsbasis: OGS-Schüler von-Galen-Schule

Im Jahr 2016 steigen die Transferaufwendungen je OGS Schüler auf 2.164 Euro und liegen damit auf einem hohen Niveau

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist. In Ochtrup steigt diese Quote in den Jahren 2012 bis 2016. Das zeigt, dass der Bedarf an OGS-Betreuung in der Stadt Ochtrup zunimmt. Gleichwohl sind in den Jahren 2015 und 2016 die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote, „Schule acht bis eins“ etc., stärker als die OGS-Betreuung gefragt. Damit beeinflussen diese außerunterrichtlichen Betreuungsangebote die Teilnahmequote der OGS.

Schülerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	855	853	853	898	877
davon OGS-Schüler	177	184	195	230	235
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	159	174	190	242	278

Der Grund für die höhere Nachfrage an den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten kann an den Warteliste für die OGS-Plätze liegen. Diese führt die Stadt an der Lamberti- und Marienschule und bedient somit nicht die gesamte Nachfrage an OGS-Plätzen.

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

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,6	6,8	82,1	33,1	23,5	31,3	39,4	57

Der Grund für die unterdurchschnittliche Teilnehmerquote spiegelt nicht unbedingt eine geringere Nachfrage. Dies kann auch an nicht ausreichend angebotenen OGS-Plätzen liegen.

Flächen für die OGS-Nutzung

In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand halten die Kommunen Flächen vor, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Stadt Ochtrup hält in der Lambertischule und der Marienschule insgesamt 9.703 m² an Schulfläche im Jahr 2015 vor. Hiervon entfallen ausschließlich auf die OGS 1.163 m². Sowohl für den Unterricht wie auch für die OGS nutzt die Stadt 972 m².

Die Flächen für die OGS hat die Stadt Ochtrup bei der Lambertischule aus dem Bestand geschaffen. In der Marienschule sind die Flächen erweitert worden. Durch den steigenden Bedarf an OGS-Plätzen ist die OGS-Fläche seit dem Schuljahr 2012/2013 um 265 m² gestiegen. Aktuell erweitert die Stadt Ochtrup die beiden städtischen Einrichtungen von ca. 100 Plätzen auf je 150 Plätze je OGS. Der Beschluss für den Ausbau der OGS Marienschule liegt vor, Baubeginn ist im Oktober 2018.

Für die OGS der von-Galen Schule mietet die Stadt Ochtrup Räume an. Hierbei handelt es sich um „Die Brücke“ und das ehemalige Pfarrhaus. Im Jahr 2015 sind es 342 m² und 492 m² im Jahr 2016.

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

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,4	5,6	33,4	14,9	10,2	13,9	18,3	56

Im Jahr 2016 steigt der Anteil der OGS-Gesamtfläche auf 18,6 Prozent. Damit liegt dieser Wert auf einem hohen Niveau. Bezogen auf den interkommunalen Vergleich des Jahres 2015 weisen 75 Prozent der geprüften Kommunen eine geringere Kennzahl aus.

Der Grund für den gestiegenen Anteil im Jahr 2016 liegt in der zusätzlich angemieteten Fläche für die OGS der von-Galen Schule. Bedingt durch den Ausbau der städtischen Schulen wird sich die Fläche für die OGS im Schuljahr 2018/2019 weiter erhöhen.

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

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,58	1,95	21,13	7,06	5,41	6,29	7,57	56

Das Flächenangebot je OGS-Schüler liegt in Ochtrup im 3. Quartil und ist damit hoch. Bei lediglich zehn Kommunen ist die Fläche je OGS-Schüler größer. Durch das zusätzliche Flächenangebot im Jahr 2016 in der von-Galen Schule steigt die Fläche auf 8,06 m² je OGS-Schüler.

→ **Feststellung**

Je OGS-Schüler ist das Flächenangebot in Ochtrup hoch. Die Aufwendungen für die Gebäude steigen durch den Ausbau der OGS und beeinflussen den Fehlbetrag negativ.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Ochtrup setzt im Jahr 2015 insgesamt 4,46 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten (ohne Förderschule) ein. Im Jahr 2016 sind es 4,41 Vollzeit-Stellen. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵.

Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate betragen in Ochtrup ca. 207.000 Euro im Jahr 2015, im Jahr 2016 sind es ca. 204.000 Euro. An den Grundschulen unterrichtet die Stadt Ochtrup 898 Schüler im Jahr 2015, an den weiterführenden Schulen 1.966 Schüler.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Ochtrup*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	48	174	88	72	88	99	52

* ohne Förderschule

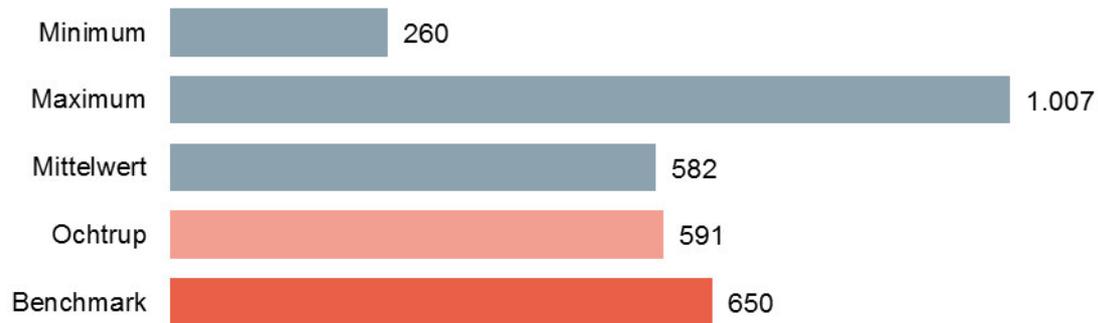
Bedingt durch nahezu konstante Schülerzahlen und Personalaufwendungen liegt die Kennzahl im Jahr 2016 auf dem Niveau des Jahres 2015. Je Vollzeit-Stelle wendet die Stadt Ochtrup ca. 46.400 Euro auf, dies ist gleichzeitig der interkommunale Minimalwert. Im Durchschnitt wenden die Vergleichskommunen ca. 47.000 Euro je Vollzeit-Stelle auf. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind im Jahr 2016 in Ochtrup unverändert.

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

→ **Feststellung**

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

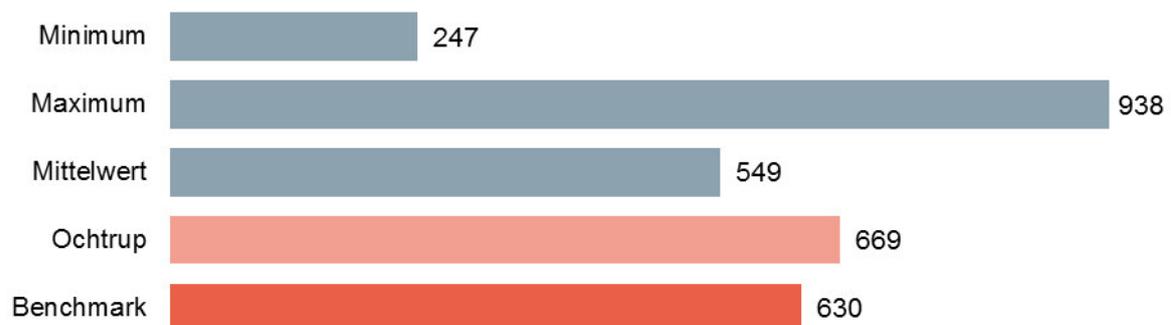
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Ochtrup	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
591	485	542	669	53

Die Stadt Ochtrup setzt für jede Grundschule eine eigene Sekretärin ein. Obwohl Ochtrup den Benchmark unterschreitet, weist die gpaNRW aufgrund der Geringfügigkeit kein rechnerisches Potenzial aus. Hierbei ist zu beachten, dass nach Rücksprache mit der Verwaltung hohe Überstunden bei der Lambertischule anfallen. Damit erhöhen diese die eingesetzten Vollzeit-Stellen und senken gleichzeitig die Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Ochtrup	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
669	433	542	643	48

Die unterdurchschnittliche Stellenausstattung im Bereich der weiterführenden Schule führt zu den bereits dargestellten geringen Personalaufwendungen je Schüler. Allerdings fallen auch bei der Realschule hohe Überstunden an. Zurzeit prüft die Stadt den Personaleinsatz im Schulsekretariat der Realschule. Geplant ist ein zusätzlicher Personaleinsatz von sechs Stunden pro Woche. Dies erhöht die Zahl der Vollzeit-Stellen. Damit liegt die Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen“ in Ochtrup auf dem Niveau des Benchmarks.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Insgesamt setzt die Stadt Ochtrup 4,46 Vollzeit-Stellen in den Sekretariaten (ohne Förderschule) ein. Diese vergütet die Stadt nach der Entgeltgruppe 5. Im Jahr 2016 sinkt die Zahl der Vollzeit-Stellen geringfügig. Die Bewertung der Stellen erfolgt durch die Stadt Ochtrup.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte bei der Bewertung der Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten die einschlägigen Urteile der BAG bzw. der Landesarbeitsgerichte zu Rate ziehen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Sekretariatskräfte an den Schulen sind unbefristet bei der Stadt Ochtrup angestellt. In den Arbeitsverträgen der Sekretariatskräfte am Gymnasium und an der Hauptschule ist der jeweilige Einsatzort festgeschrieben. Änderungen der Einsatzorte können deshalb nur mit dem Einverständnis der Beschäftigten erfolgen. Damit lassen die aktuellen Verträge mit den Sekretariatskräften ein flexibles Reagieren auf entsprechende Veränderungen der Schülerzahlen und der damit einhergehenden Stellenausstattung nicht zu.

→ Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte bei Fluktuationen die Arbeitsverträge variabel gestalten. Hierdurch sichert sich die Stadt Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

Nach Auskunft der Verwaltung ist die personelle Ausstattung an der Lambertischule und der Realschule zu gering. Die Stadt Ochtrup überprüft bzw. berechnet die Stellen im Sekretariat nur nach Bedarf. Im Schuljahr 2012/13 hat die Stadt Ochtrup erstmalig eine Berechnungsgrundlage für die Stellenbesetzung im Sekretariat des Gymnasiums genutzt.

Grundsätzlich kann die Stadt Ochtrup die „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ aus dem KGSt-Bericht 12/2014 nutzen. Hierin sind zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben. Ein pauschalieren und ein analytisches Verfahren. Das analyti-

sche Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

In Ochtrup hat sich das Stellenprofil der Schulsekretariatskräfte im Laufe der Jahre verändert. So gehört auch die Verwaltung der Budgets der Schulen zum Aufgabenportfolio der Sekretariatskräfte. Auch durch die Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets ergeben sich, zum Beispiel bei geplanten Klassenfahrten, zusätzliche Aufgaben. Weiterhin sind die Sekretariatskräfte unterstützend bei der Beantragung und Ausgabe der Schülerfahrkarten tätig. Hierzu zählen:

- Erstellen der Fahrschülerlisten,
- Verteilen der Schulwegjahreskarten,
- Aushang Fahrpläne,
- Abstimmen von Sonderfahrten,
- Gespräche mit Eltern und Unternehmen bei Beschwerden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte möglichst jährlich die Stellen in den Schulsekretariaten mittels eines Bemessungsverfahrens anpassen. Hierbei sollte die Stadt das erweiterte Aufgabenportfolio prüfen.

→ Schülerbeförderung

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

Im Jahr 2015 hat die Stadt Ochtrup 1.074 Schüler befördert und hierfür ca. 692.000 Euro aufgewendet, im Jahr 2016 sind es ca. 739.000 Euro. Die höchsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung entstehen durch die Schüler in der Realschule mit ca. 327.000 Euro im Jahr 2015.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	242	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	644	496	2.171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	37,5	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50
Einpendlerquote in Prozent	18,9	0,7	50,4	17,2	8,3	11,8	27,3	49

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen liegen lediglich die Aufwendungen je beförderten Schüler der Realschule im Bereich des Median. Dagegen sind die Aufwendungen je beförderten Schüler bei der Grundschule und der Hauptschule gering. Von den bisher geprüften Kommunen haben 75 Prozent höhere Aufwendungen bei diesen Schulformen.

Gleichwohl könnten die Aufwendungen für die Schülerbeförderung an den Grundschulen geringer ausfallen. Nach Rückmeldung der Verwaltung befördert die Stadt Kinder aus dem Einzugsbereich der Marienschule zur von Galen-Schule, um diesen Schulstandorte zu stärken. Dadurch fallen ca. 17.000 Euro pro Jahr an zusätzlichen Aufwendungen für die Schülerbeförderung an.

Eine große Gemeindefläche kann sich bei der Schülerbeförderung belastend auswirken. Die Gemeindefläche in Ochtrup beträgt ca. 106 km², der interkommunale Mittelwert liegt bei 78 km². Trotz der großen Fläche und der freiwilligen Beförderungsleistungen ist der Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerszahl in Ochtrup unterdurchschnittlich. Nur bei der Real-

schule liegt der Anteil der beförderten Schüler im Mittelwert. Damit sind in Ochtrup überdurchschnittlich viele Realschüler auf eine Beförderung angewiesen.

Weiterhin wirkt sich die Einpendlerquote auf die Aufwendungen je beförderten Schüler aus. Diese Quote beträgt in Ochtrup bei der Realschule 40,2 Prozent. Damit liegt die Einpendlerquote über dem Mittelwert von 25 Prozent und belastet damit die Aufwendungen je beförderten Schüler.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Ochtrup prüft im Fachbereich II „Ordnung, Schule und Soziales“ den Anspruch auf eine Übernahme der Fahrkosten. Überwiegend nutzen die Schüler den ÖPNV. Schülerspezialverkehr setzt Ochtrup bei Sonderfahrten, zum Beispiel für den Schwimmunterricht oder bei Vorlage eines ärztlichen Attests, ein. Die Ausgabe von Schulwegtickets erfolgt über die Schulen. Das Verkehrsunternehmen rechnet die Fahrtkosten monatlich mit der Stadt ab. Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z.B. „Fahrradpauschale“) gibt es nicht. Allerdings schreibt die Stadt Ochtrup Anspruchsberechtigte mit der Bitte um Rückgabe der Fahrkarte an, falls diese nicht genutzt wird. Fahrtkosten für Schüler mit Wohnort außerhalb von NRW zahlt die Stadt Ochtrup nicht. Dagegen übernimmt die Stadt ggfls. auch Schülerfahrkosten für Schüler ohne Anspruchsberechtigung. Die geschieht dadurch, dass die Stadt nur die Entfernungsgrenzen im Innenstadtbereich prüft. Den Höchstbetrag der Fahrtkostenerstattung von 100 Euro je Monat hält Ochtrup jedoch ein.

Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist der ÖPNV auf die Bedarfe der Schülerbeförderung bezogen auf die Fahrzeiten, Intervalle und Strecken optimiert. Zurzeit umfasst der ÖPNV-Linienerverkehr acht Buslinien mit jeweils 5 bis 6 täglichen Umläufen. Eine Veränderung der Strecken erfolgt nach Bedarf.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Ochtrup ist weitgehend optimiert. Es entstehen aber zusätzliche Aufwendungen durch die freiwillige Beförderung von Schülern zur von Galen-Schule.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte auch die Anspruchsberechtigung für die Übernahme der Fahrtkosten im Außenbereich prüfen. Die Stadt Ochtrup sollte nur die tatsächlich notwendigen Fahrtkosten übernehmen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	3	3	3	3	3
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

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	855	853	853	898	877
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	855	853	853	898	877
davon OGS-Schüler	177	184	195	230	235
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	159	174	190	242	278
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	222.012	165.519	227.212	242.552	317.794
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.254	900	1.165	1.055	1.352

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

2012	2013	2014	2015	2016
844	490	755	633	917

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.714	2.397	2.694	2.597	3.026
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.740	959	350	303	359

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	20,7	21,6	22,9	25,6	26,8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	20,7	21,6	22,9	25,6	26,8

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ochtrup	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	591	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	83	52	416	153	88	121	185	30
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	557	112	888	406	254	384	534	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.180	46.400	46.400	49.000	30
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55	48	334	109	77	90	118	27
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	843	139	1.012	526	404	513	627	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.267	46.400	46.400	49.000	27
Gymnasien*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	592	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

*Für Gymnasien lagen zum Prüfungszeitpunkt nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor.

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	110	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	512	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21,5	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	109	71	1.210	462	292	351	640	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	634	382	1.223	843	700	811	1.035	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17,2	8,3	98,9	52,5	33,0	45,2	71,9	26
Einpendlerquote in Prozent	4,0	0,6	91,5	20,4	8,7	13,0	25,0	25
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	387	90	745	427	338	420	524	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	685	483	1.044	715	605	686	780	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	56,2	16,4	97,4	57,6	47,6	61,0	68,9	23
Einpendlerquote in Prozent	40,2	0,4	58,3	25,0	12,6	22,9	36,6	22
Gymnasien*								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	295	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	647	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	45,6	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Einpendlerquote in Prozent	25,1	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

*Für Gymnasien lagen zum Prüfungszeitpunkt nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Ochtrup im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung und Organisation	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Sporthallen

Die Sporthallen der Stadt Ochtrup entsprechen dem Bedarf für den Schulsport. Zusätzlich unterhält die Stadt mit dem Sportpark eine Dreifachhalle, die nur für den Vereinssport genutzt wird. Bezogen auf die Einwohner hält die Stadt damit mehr Flächen vor als viele Vergleichskommunen. Die Vereine nutzen dieses Angebot fast vollumfänglich. Durch ein Nutzungsentgelt erreicht die Stadt zudem eine Steuerungswirkung bei der Hallenbelegung.

Sportplätze

Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das kommunale Angebot an Spielfeldern in Ochtrup eher gering. Unter Berücksichtigung der vereinseigenen Spielfelder gibt es in Ochtrup jedoch mehr Spielfeldfläche als in rund drei Vierteln der Vergleichskommunen. Die Stadt unterstützt die Vereinsplätze durch Bauhofleistungen und Zuschüsse.

Die Stadt hat optimale Steuerungsvoraussetzungen bei der Belegung der Sportplätze, da sie auch die tatsächlichen Nutzungszeiten erfasst. Rechnerisch sind die Sportplätze anhand ihrer verfügbaren Nutzungszeiten insgesamt ausgelastet. Bei genauerer Betrachtung könnte die Stadt die Sportanlage Vechtestraße entlasten und das Stadion I für den Trainingsbetrieb freigeben. Für Fußballmannschaften in der Kreisklasse ist das Vorhalten einer reinen Wettkampfausgangsstätte ein nicht üblicher Standard.

Bei den Aufwendungen für die Sportplätze kann sich die Stadt Ochtrup insbesondere wegen der geringen jährlichen Abschreibungen günstig positionieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Zahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze sind in Ochtrup unterdurchschnittlich. Eine Verbesserung bei den Steuerungsmöglichkeiten könnte die Stadt dadurch erzielen, dass sie die anfallenden Aufwendungen anlagenbezogen erfasst und in einzelne Pflegeleistungen unterteilt.

Bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze liegt die Stadt Ochtrup weit unter dem Benchmark. Dies kann teilweise auch darin begründet liegen, dass sie die operativen Spielplatzkontrollen weniger häufig durchführt, als es in der DIN EN 1176 vorgegeben ist. Die Einhaltung dieser Norm ist zwar auch nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

→ Steuerung und Organisation

Die Verwaltung der Sporthallen und Sportplätze erfolgt in der Stadt Ochtrup im Fachbereich II, „Schulen“. Die Sportplatzunterhaltung nimmt der Fachbereich III „Baubetriebshof“ wahr. Für die Koordination innerhalb der Verwaltung bzw. innerhalb des Bauhofes ist jeweils ein Mitarbeiter zuständig.

Eine Planung über Sanierungsmaßnahmen, ein Ist-Zustand der Sportanlagen mit deren baulichen Zuständen, Renovierungsbedarfen etc. schrieb die Stadt in einem Sportstättenkonzept nieder. Dieses Sportstättenkonzept wurde im Jahr 2017 vollständig umgesetzt und die durchgeführten Maßnahmen abgeschlossen.

Für den Überblick über die aktuelle Auslastung der Sporthallen und Sportplätze erfasst die Stadt Ochtrup sowohl die belegten, als auch die tatsächlichen Nutzungszeiten. Bei den Sporthallen vergibt grundsätzlich das Schulamt die Nutzungszeiten. Die Vereine können die Hallenzeiten dann entsprechend ihren Abteilungen und Mannschaften zur Verfügung stellen.

Eine Sportentwicklungsplanung unter Berücksichtigung des demografischen Wandels und des sich ändernden Sportverhaltens in der Bevölkerung finden wir in Ochtrup nicht. So hat die Stadt bisher auch keine Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen getroffen. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, dass Kommunen sich mit der zu erwartenden demografischen Entwicklung regelmäßig auseinandersetzen. Eine Sportentwicklungsplanung ist ein geeignetes Werkzeug, um demografische Aspekte gezielt mit einer vorausschauenden Steuerung und einem effizienten Angebot an Sportmöglichkeiten in Einklang zu bringen.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Die Sporthallen an den allgemeinbildenden Schulen und an den Förderschulen dienen der Sicherstellung des Sportunterrichts. Dagegen gehört das übrige Angebot an Sporthallen zu den freiwilligen Leistungen einer Kommune, das sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren sollte. Ferner sollte die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

Flächenmanagement Schulsporthallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Die Stadt Ochtrup unterhält im Vergleichsjahr 2016 sieben Sporthallen mit insgesamt 14 Halleneinheiten. Hiervon stehen sechs Sporthallen mit insgesamt elf Halleneinheiten dem Schulsport zur Verfügung. Im Sportpark findet in der Regel kein Schulsport statt. Der Sportpark steht aber im Eigentum der Kommune. Die Stadt hat ihn an die Vereine mit der Fachrichtung Tennis, Turnen und Judo übertragen. Die Vereine und die Stadt Ochtrup teilen sich für den Sportpark die Betriebs- und Investitionskosten. In den nachfolgenden Kennzahlen für die Schulsporthallen berücksichtigen wir den Sportpark aufgrund der fehlenden Schulnutzung nicht.

In den nachfolgenden schulbezogenen Kennzahlen sind folgende Sporthallen enthalten:

- Sporthalle I (drei Halleneinheiten)
- Sporthalle II (zwei Halleneinheiten)
- Stadthalle (zwei Halleneinheiten)
- Weilauthalle (zwei Halleneinheiten)
- Overberghalle (eine Halleneinheit)
- Von-Galen-Halle (eine Halleneinheit)

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	45	231	109	83	101	124	53

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,6	4,0	0,4
Weiterführende Schulen	6,9	7,0	0,1
Gesamt	10,5	11,0	0,5

→ Feststellung

Aus dem geringfügigen rechnerischen Potenzial an Halleneinheiten ergibt sich für Ochtrup kein realisierbares Potenzial bei den Schulsportanlagen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Einwohnern zur Verfügung. Die Stadt Ochtrup hält neben den Schulsportanlagen auch den Sportpark mit drei Halleneinheiten vor. Diese Halleneinheiten sind in den nachfolgenden Kennzahlen ebenfalls enthalten.

Kennzahlen Sporthallen gesamt 2016

	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m ²	586	126	861	416	337	403	489	53
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ²	823	444	1.515	794	681	765	889	53
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ²	320	55	462	209	174	204	237	51
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ²	449	247	609	397	358	395	428	51
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,71	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,65	54
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent	54,5	30,6	69,6	51,4	46,2	51,4	55,5	50

→ Feststellung

Bezogen auf die Einwohner hält die Stadt Ochtrup mehr Sporthallen vor als viele Vergleichskommunen. Die Hallen sind im Durchschnitt auch größer. Da der Sportpark nur für den Vereinssport genutzt wird, ist diese Halle als freiwillige Leistung einzustufen.

Vereinsnutzung Sporthallen

An den Wochenenden nutzen Vereine die Hallen in den Kommunen meist für Wettkämpfe oder anderweitige Veranstaltungen. Die gpaNRW analysiert daher nur die Nutzung von Montag bis Freitag.

Der Stadt Ochtrup liegen neben den belegten Nutzungszeiten auch die tatsächlichen Nutzungszeiten vor. Diese entnimmt sie regelmäßig aus den Hallenplänen.

Grundsätzlich hat das Schulamt nach eigener Aussage alle Sporthallen bis 22 Uhr für den Vereinssport belegt. Hierauf richtete sie auch die Beleuchtungsanlage und Heizung entsprechend ein. Teilweise entfallen Trainingszeiten der Vereine jedoch kurzfristig. Bei der Stadthalle ergeben sich zusätzliche Ausfallzeiten, weil die Stadt dieses Objekt regelmäßig ab freitags für das gesamte Wochenende vermietet. Die Belegungen durch den Vereinssport entfallen in diesem Fall.

Vereinsnutzungszeiten in den Sporthallen 2016

	Sport-halle I	Sport-halle II	Stadt-halle	Weilaut-halle	Over-berg-halle	Von-Galen-Halle	Sport-park
Belegte Nutzungszeiten für den Vereinssport (Stunden/Woche)	78	54	60	66	32	42	33
Tatsächliche Nutzungszeiten für den Vereinssport (Stunden/Woche)	66	43	42	51	28	33	29
Tatsächlich belegt in Prozent	84,6	79,6	70,0	77,3	87,5	78,6	87,9

→ Feststellung

Die durchschnittliche Nutzungsquote durch den Vereinssport liegt in Ochtrup bei rund 80 Prozent. Ausfälle in dieser Größenordnung sind nicht ungewöhnlich. Insgesamt ist daher von einer guten Auslastung der Sporthallen auszugehen.

Freie Zeiten während des Schulsports vergibt die Stadt bereits in einigen Sporthallen an die Vereine. Hierdurch kann sie die Nachmittagsbelegung der Vereine entlasten.

Nutzungsentgelt Sporthallen

Die Vereine zahlen für die Nutzung der Sporthallen je Mannschaft ein jährliches Nutzungsentgelt. Dieses errechnet sich für jede Mannschaft separat nach der Anzahl der Spieler und dem gebuchten Stundenkontingent. Grundsätzlich erhebt die Stadt das Nutzungsentgelt nur von erwachsenen Nutzern. Für Kinder- und Jugendmannschaften fällt kein Nutzungsentgelt an. Eine Kostendeckung erzielt die Stadt mit ihrer Regelung nicht.

→ Feststellung

Durch ein Nutzungsentgelt generiert Ochtrup Einnahmen für die Nutzung der Sporthallen. Gleichzeitig erreicht sie, dass Mannschaften nicht genutzte Halleneinheiten auch wieder freigeben.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Ochtrup wendete im Vergleichsjahr 2016 für ihre Sportplätze 6,20 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,20	0,13	19,49	6,96	3,96	6,09	9,60	29

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

Strukturen

Die Stadt Ochtrup ist eine Flächengemeinde mit drei Ortsteilen. Neben Ochtrup finden sich die Ortsteile Langenhorst und Welbergen. Insgesamt finden wir in Ochtrup derzeit vier Vereine mit Fußballabteilungen vor. Diese sind

- der FSV Ochtrup e.V.,
- die Spielvereinigung Langenhorst / Welbergen,
- der FC Lau - Brechte e.V. und
- der FC Schwarz-Weiß Weiner e.V.

Diesen Fußballvereinen stehen folgende Sportplätze mit insgesamt 14 Spielfeldern zur Verfügung:

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

- Schul- und Sportzentrum,
- Sportanlage DRK,
- Sportanlage Vechtestraße (Spielvereinigung Langenhorst / Welbergen),
- Sportanlage Weiner und die
- Sportanlage Lau - Brechte.

Von diesen Sportplätzen befinden sich die Sportanlage Weiner und Lau - Brechte mit insgesamt fünf Spielfeldern im Besitz der jeweiligen Vereine. Diese sind selbst Pächter der Grundstücke und betreiben diese größtenteils eigenständig. Der Bauhof übernimmt jedoch auch auf diesen Spielfeldern die Rasenpflege. In den nachfolgenden Kennzahlen berücksichtigen wir sie überwiegend nicht. Sofern auch diese Spielfelder enthalten sind, weisen wir gesondert darauf hin.

Zwischen dem FC Arminia Ochtrup e.V., dem FC Lau – Brechte e.V. und dem FC Schwarz-Weiß Weiner e.V. bestehen derzeit Fusionsüberlegungen. Anders sieht es hingegen bei der Spielvereinigung Langenhorst / Welbergen aus. Hier reichen nach Aussage der Stadt die zwei Spielfelder nicht mehr aus. Teilweise würden hier bis zu vier Mannschaften gleichzeitig je Platz trainieren. Entsprechend umfangreich sei der Bauhof in die Instandsetzung dieser Sportanlage eingebunden.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Ochtrup*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	4,88 (7,63)	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,83 (4,92)	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	67,3 (70,5)	32,7	92,3	56,9	47,3	58,3	64,5	52
Anteil Fläche Spielfelder an Sportnutzfläche der Sportplätze in Prozent	86,1 (91,5)	34,5	100,0	85,8	79,6	89,0	100,0	50

*In Klammern: Werte einschließlich vereinseigener Plätze

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlagen zeigt, dass nur ein geringerer Anteil der Flächen auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Auch die Flächen, für die keine sportliche Nutzung vorgesehen ist, benötigen Pflege und Unterhaltung. Insofern wirkt es sich positiv auf die Unterhaltungsaufwendungen aus, wenn diese Flächenteile nicht zu groß sind.

→ **Feststellung**

In Ochtrup ist das Angebot an kommunalen Sportplätzen relativ gering. Einschließlich der vereinseigenen Sportanlagen, an deren Unterhaltung sich die Kommune ebenfalls beteiligt, ist das Spielfeldangebot größer als in den meisten Vergleichskommunen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Grundsätzlich sollten aus Sicht der gpaNRW die Kommunen mindestens die belegten Nutzungszeiten ihrer Sportanlagen kennen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und eines sich verändernden Sportverhaltens in der Bevölkerung wichtig. Neben dem Vereinssport gewinnen insbesondere Individualsportarten wie z.B. Joggen immer mehr an Bedeutung. In der Folge sinken oftmals die Mannschaftszahlen bei den Fußballvereinen. Dies führt zu Freiräumen auf den Sportplätzen.

→ **Feststellung**

Der Stadt Ochtrup liegen neben den belegten Nutzungszeiten der Sportplätze auch die tatsächlichen Nutzungszeiten vor. Hieraus ergeben sich optimale Steuerungsvoraussetzungen.

Die gpaNRW legt für Sportrasenplätze eine wöchentliche Nutzungszeit von 14 Stunden im Nachmittags- und Abendbereich (Vereinsnutzung) zugrunde. Hierin ist berücksichtigt, dass die Sportrasenplätze auch Zeiten zur Erholung benötigen. Tennenplätze sind regelmäßig 25 Stunden in der Woche bespielbar. Für Kunstrasenplätze rechnen wir mit einer wöchentlichen Nutzungszeit von 30 Stunden. Diese Plätze verfügen in der Regel über eine Flutlichtanlage. Somit können die Vereine sie problemlos täglich von 16 Uhr bis 22 Uhr bespielen. Die Stadt Ochtrup verfügt insgesamt über folgende Spielfelder:

- 8 Sportrasenfelder,
- 1 Tennenfeld und
- 0 Kunstrasenplätze.

Summiert ergeben sich für die Stadt Ochtrup somit 137 verfügbare Nutzungsstunden von Montag bis Freitag auf den kommunalen Plätzen. Die im Vereinseigentum stehenden Sportplätze halten weitere 70 Nutzungsstunden bereit. Für diese Plätze liegen der Stadt jedoch keine Nutzungszeiten vor. Wir berücksichtigen diese Plätze auch hier nicht.

Auffällig ist, dass die Vereine das Stadion I nur selten für Trainingszwecke nutzen. Die mitgeteilten Trainingszeiten beziehen sich lediglich auf den Bereich der Leichtathletik. Die Fußballmannschaften trainieren hier in der Woche grundsätzlich nicht. Das Stadion I ist lediglich der Austragungsort für die Fußballspiele am Wochenende. In Ochtrup spielt die höchste Fußballmannschaft jedoch Kreisklasse. In dieser Klasse entspricht eine reine Wettkampfaustragungsstätte nicht dem landesweiten Standard. Vielmehr stellt sie eine zusätzliche Leistung der Stadt dar. Die nachfolgende Tabelle zeigt, inwieweit die Sportanlagen im Einzelnen ausgelastet sind:

Auslastung der kommunalen Sportanlagen 2016

	Stadion I	Stadion II	Tennenplatz	Sportanlage DRK	Sportanlage Vechtestraße
Verfügbare Nutzungszeiten Vereine	14	14	25	42	42
Belegte Nutzungszeiten Vereine	4	14	14	48	60
Auslastung belegt in Prozent	28	100	56	114	143
Tatsächliche Nutzung Vereine	2	11	10	42	57
Auslastung tatsächlich genutzt in Prozent	14	79	40	100	136

Insgesamt sind von 137 rechnerisch verfügbaren Nutzungsstunden 140 Nutzungsstunden belegt.

→ Feststellung

Die Sportplätze in Ochtrup sind – trotz Schwankungen auf den einzelnen Spielfeldern – rechnerisch ausgelastet.

Eine Auswertung der Mitgliederzahlen der Fußball- und Leichtathletikbereiche auf den Internetseiten des Landessportbundes (LSB) zeigt einen leichten Mitgliederzuwachs in den letzten zehn Jahren. In den meisten anderen Kommunen sinken die Mitgliederzahlen. Insbesondere der Individualsport nimmt erheblich zu. Dies bekommen auch die Vereine zu spüren. Sofern Änderungen in der Anzahl der Spielfelder oder in der Art der Spielfelder (Umbau in einen Kunstrasenplatz) anstehen, sollte die Stadt auch den demografischen Aspekt bei ihren Planungen berücksichtigen.

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. Der Haushaltsplan bietet für die Sportaußenanlagen nur eine Haushaltsstelle an. Auf diese bucht die Stadt alle anfallenden Aufwendungen. Eine Unterteilung in verschiedene Flächen ist nicht vorgesehen. Nachfolgende Aufwendungen beziehen sich daher nicht auf die reinen Spielfeldflächen, sondern immer auf die Sportaußenanlagen insgesamt. Nach Aussage der Stadt war die Aufteilung der Aufwendungen auf unterschiedliche Flächen früher möglich. Dies änderte sich durch den Einsatz einer anderen Software.

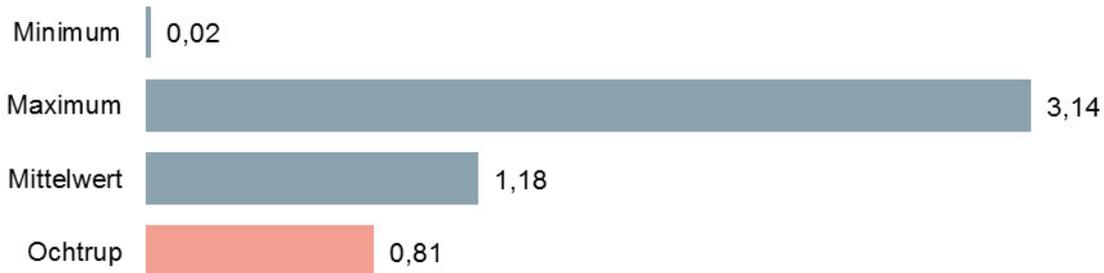
→ Empfehlung

Die Stadt Ochtrup sollte künftig die anfallenden Aufwendungen wieder getrennt nach Spielfeldern, Gebäuden und weiteren Flächen erfassen.

Nachfolgend stellen wir die insgesamt anfallenden Aufwendungen für die Sportplätze in den interkommunalen Vergleich. Da die Stadt Ochtrup auch die zwei vereinseigenen Sportplätze durch den Bauhof unterhält, sind in der nachfolgenden Kennzahl sowohl deren Aufwendungen

als auch deren Flächen berücksichtigt. Aufgrund dieser Besonderheit übernehmen wir den Wert der Stadt Ochtrup jedoch nicht in die Vergleichsdaten der anderen Kommunen.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro



Ochtrup	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,81	0,40	1,11	1,79	29

Für die kommunalen Sportanlagen sind neben den Personalkosten für die Verwaltung und für die Pflegeleistungen des Bauhofes auch die Pflegeaufwendungen in Fremdleistung sowie Materialaufwendungen und Abschreibungen enthalten. Darüber hinaus enthält die Kennzahl auch gewährte Zuschüsse für die Unterhaltung und Pflege der im Vereinseigentum stehenden Plätze. Dieser Betrag ist mit jährlich 3.200 Euro jedoch eher zu vernachlässigen. Die Kennzahl wird hauptsächlich durch die originären Pflegetätigkeiten beeinflusst (107.000 Euro). Die Abschreibungen (14.361 Euro) spielen dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Allerdings fallen bei der Stadt auch keine Abschreibungen für die vereinseigenen Sportanlagen Weiner und Lau - Brechte an.

Zu den anfallenden Pflege- und Unterhaltungsaufgaben des Bauhofes gehören bei den kommunalen Sportplätzen auch die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Gebäude. Die Vereine übernehmen bei diesen Sportplätzen nur einfache Unterhaltungsaufgaben (Müll räumen etc.). Der Aufwand des Bauhofes bei der Sportanlage Vechtestraße ist etwas geringer. Der Verein führt hier auch den Heckenschnitt innerhalb der Anlage selbst durch. Außerhalb der Sportanlage schneidet jedoch auch hier der Bauhof die Hecken. Für die im Vereinseigentum stehenden Sportanlagen (Weiner und Lau-Brechte) mäht der Bauhof den Rasen und hilft bei Düngearbeiten. Die weitere Pflege dieser Sportanlagen führen die Vereine selbst aus.

Die Stadt legte vor drei Jahren die Sportförderrichtlinien neu auf. Die Vereine, die eigene Sportanlagen betreiben, bekommen anteilige Zuschüsse u.a. für die Betriebskosten und die Rasenplatzpflege (Düngemittel etc.). Die Vereine auf den kommunalen Plätzen erhalten grundsätzlich keine Zuschüsse für die Betriebskosten. Lediglich ein Verein erhält einen Zuschuss dafür, dass er die Heckenpflege innerhalb der kommunalen Sportanlage übernimmt.

Grundsätzlich ermöglichen die Sportförderrichtlinien auch Investitionskostenzuschüsse. Diese hat aber bisher noch kein Verein in Anspruch genommen. Investive Maßnahmen führt in der Regel ebenfalls die Stadt Ochtrup durch. Lediglich einer der vier Fußballvereine hat selbst ein eigenes Vereinsheim errichtet.

→ **Feststellung**

Die Sportvereine sind bei den einzelnen Sportanlagen in unterschiedlicher Intensität in die Unterhaltung und Pflege der Anlagen eingebunden. Insgesamt stellen sich die Aufwendungen der Stadt je m² relativ niedrig dar.

Pflegepläne für die Sportplätze gibt es in Ochtrup noch nicht. Die Stadt plant jedoch, diese zeitnah in Form eines Grünflächenkonzeptes für alle Bereiche zu entwickeln.

→ **Feststellung**

Derzeit finden wir in Ochtrup noch kein Grünflächenkonzept vor. Die bereits geplante Entwicklung eines Grünflächenkonzeptes wird zu einer standardisierten Bearbeitung der Grünflächenanlagen und weiteren Synergieeffekten führen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Ochtrup wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 4,59 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,59	2,71	21,74	8,55	5,43	7,92	10,51	34

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich II, Schulen. Die Bereiche Planung und Bau liegen hier in einer Hand. Bezüglich der Unterhaltung erfolgt regelmäßig eine Abstimmung mit dem Fachbereich III, Baubetriebshof. Die Verwaltung hat eine regelmäßig fortgeschriebene Aufstellung über den Bestand ihrer Spiel- und Bolzplätze. Diese bildet die Grundlage für den „Arbeitskreis Spielplätze“. Die Stadt hat diese Daten jedoch noch nicht in ein Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem integriert. Die Stadt teilt hierzu aber mit, dass sie sich in Vorbereitung befindet. Grundsätzliche notwendige Daten hierzu hat sie bereits zusammengetragen. Derzeit liegen Angaben zu den folgenden Bereichen vor:

- Lage und Größe,
- Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage,
- Ausstattungsgegenstände,
- einzelne Pflegeleistungen und
- Pflegehäufigkeiten.

Diese Daten sind aus Sicht der gpaNRW noch erweiterbar. Insbesondere für die Erfassung in einem Grünflächeninformationssystem sollte die Stadt Ochtrup noch folgende Daten erheben:

- Nutzungsarten und Vegetationen (Rasen, Hecken, Fallschutzflächen etc.),
- Aufwendungen je Anlage und
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Insbesondere die Trennung der Aufwendungen je Anlage und nach einzelnen Pflegeleistungen bieten der Stadt tieferegehende Steuerungsmöglichkeiten. So lässt sich darstellen, wie teuer die

Unterhaltung der einzelnen Spielplätze tatsächlich ist. Zudem erfährt die Stadt auch, ob große Rasenflächen oder Hecken kostengünstiger sind.

Einmal im Monat übernimmt eine Behindertenwerkstatt die Grundpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen. Die hierbei durchgeführten Tätigkeiten sind der Stadt bekannt. Hingegen sind die einzelnen Tätigkeiten des Bauhofes nicht dokumentiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup trennt derzeit ihre Aufwendungen bei den Spiel- und Bolzplätzen noch nicht anlagenbezogen und auch nicht bezogen auf die einzelnen Pflegeleistungen.

→ **Empfehlung**

Mit Einführung eines Grünflächeninformationssystems sollte die Stadt Ochtrup die anfallenden Aufwendungen auch getrennt nach Pflegeleistungen und Anlagen erfassen. Hierdurch erhält sie tiefergehende Steuerungsmöglichkeiten.

Spielplatzkonzept

Ein Spielplatzkonzept gibt es derzeit in Ochtrup noch nicht. Die Stadt hat jedoch einen Arbeitskreis „Spiel- und Bolzplätze“ gegründet. Dieser soll nun ein Spielplatzkonzept erstellen und auch die Frequentierung der einzelnen Spielplätze feststellen. Die Stadt stellte insbesondere bei Spielplätzen, die vor rund 20 Jahren aufgrund von Neubaugebieten entstanden sind, fest, dass diese derzeit nicht mehr genutzt werden. Daneben gibt es aber auch Spielplätze, die durch die Nutzung der nächsten Generation nun wieder stärker gefragt sind. Ziel ist es, einige Spielplätze wieder attraktiver zu gestalten. Auf der anderen Seite wird die Stadt aber auch Spielplätze zurückbauen, die niemand mehr nutzt. Die demografische Entwicklung berücksichtigt die Stadt hierbei nicht anhand aktueller Zahlen. Sie stellte fest, dass die Geburtenzahlen in jedem Baugebiet nach rund 15 bis 20 Jahren zurückgehen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup wird künftig ein Spielplatzkonzept verwenden, um die Attraktivität häufig genutzter Spielplätze zu erhöhen. Gleichzeitig wird die Stadt nicht mehr genutzte Spielplätze lokalisieren und zurückbauen.

Kostenrechnung

Eine eigene Kostenrechnung für den Bauhof und somit für die Spiel- und Bolzplätze finden wir in Ochtrup nicht vor. Tiefergehende Ausführungen zur Kostenrechnung sind im Berichtsteil „Verkehrsflächen“ zu finden.

Strukturen

Die Stadt Ochtrup hat sowohl eine unauffällige Bevölkerungsdichte als auch unauffällige Erholungs- und Grünflächen je Einwohner. Bei letzterer Kennzahl 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. Für Ochtrup zeigt dies grundsätzlich, dass

neben bewirtschafteten Spiel- und Bolzplatzflächen auch andere nutzbare Flächen für die Freizeitgestaltung in ausreichendem Maße vorhanden sind. Eine kommunale Besonderheit ergibt sich hierdurch für die Stadt Ochtrup nicht.

Im Vergleichsjahr 2016 unterhält die Stadt Ochtrup 27 öffentliche Spiel- und zehn Bolzplätze. Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze beläuft sich auf rund 46.500 m². Hiervon entfallen 33.000 m² auf die Spiel- und 13.500 m² auf die Bolzplätze. Auf den Spielanlagen befinden sich insgesamt 191 Spielgeräte. In den Jahren 2013 bis 2016 änderte sich weder die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze, noch die Anzahl der Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Ochtrup	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	11,6	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,2	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,8	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
Durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.260	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54

→ Feststellung

Bei den Strukturkennzahlen der Spiel- und Bolzplätze zeigt dich die Stadt Ochtrup in Fläche und Anzahl unterdurchschnittlich.

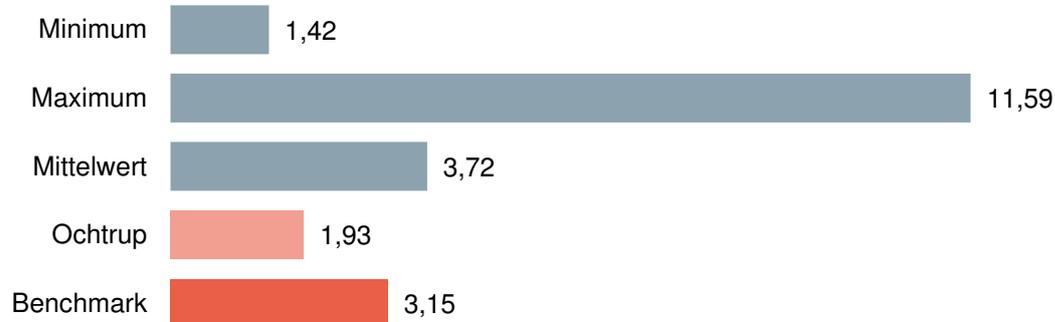
Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Ochtrup einen marginalen Anstieg der Einwohner bis 2040. Die Anzahl der Einwohner bis 18 Jahre sinkt jedoch anhand dieser Prognose bis 2040 um rund 16 Prozent. Bei den einwohnerbezogenen Kennzahlen werden sich die Werte der Stadt Ochtrup daher erhöhen. Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Stadt Ochtrup sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies auch in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Abschreibungen erfassen wir, um ein Pendant zu den bei Festwertverfahren in den Aufwendungen enthaltenen investiven Bestandteilen zu bekommen.

Im Vergleichsjahr 2016 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Ochtrup auf 90.165 Euro. Hiervon sind rund 36.500 Euro Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Ochtrup	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,93	2,46	3,27	4,12	36

Im Jahr 2015 lagen die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Ochtrup noch bei 105.392 Euro. Diese sind im Jahr 2016 stark zurückgegangen. Die Stadt Ochtrup begründet dies insbesondere damit, dass der Bauhof im Sommer 2016 aufgrund von Erkrankungen etc. schwach besetzt war. Im Jahr 2015 lagen die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze noch bei 2,26 Euro je m². Es ist zu erwarten, dass die Stadt Ochtrup in den nächsten Jahren sich eher wieder an diesen Werten orientieren wird. Auch mit diesem Wert liegt die Stadt weit unterhalb des Benchmarks und im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Die insgesamt gute Positionierung erreicht die Stadt, indem sie kleine Anlagen vermeidet, die aufgrund der höheren Anfahrt- und Rüstzeiten zusätzlichen Aufwand verursachen würden. Bei der Ausstattung und Pflege verzichtet sie auf hohe Standards. Zudem hat die Stadt die Mäharbeiten fremdvergeben an die Caritas. Diese führen die Mäharbeiten in etwa alle vier Wochen durch.

→ Feststellung

In der abgefragten Zeitreihe von 2013 bis 2016 kann sich die Stadt Ochtrup bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in jedem Jahr unter dem Benchmark positionieren.

Spielplatzkontrollen

Zu den Unterhaltungsaufwendungen des Bauhofes gehört bei den Spielplätzen insbesondere auch die Kontrolle der Spielgeräte. Eine Dienstanweisung zur Durchführung von Spielplatzkontrollen finden wir in Ochtrup nicht vor. Die Stadt kontrolliert die Spielplätze nach folgendem Rhythmus:

- Visuelle Kontrolle: Mindestens einmal im Monat
- Operative Kontrolle: Im Juni und September
- Hauptuntersuchung: Jährlich im März.

Maßgeblich für diese Kontrollen ist die DIN EN 1176. Diese ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, bildet aber häufig einen Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 sieht folgenden Rhythmus bei den Kontrollen vor:

- Visuelle Routine-Inspektion: wöchentlich bis täglich,
- Operative Inspektion: alle ein bis drei Monate und
- die jährliche Hauptinspektion.

In Ochtrup reicht insbesondere die operative Kontrolle daher nicht aus. Die Stadt führt die Spielplatzkontrollen mit eigenem Personal durch. Zwei Mitarbeiter sind ausgebildete Spielplatzkontrolleure. Dadurch kann die Stadt auch die jährliche Hauptuntersuchung selbst durchführen. Einen qualifizierten Mitarbeiter für TÜV-Prüfungen beschäftigt die Stadt Ochtrup jedoch nicht. Nach Aussage der Stadt sind TÜV-Prüfungen dort auch nicht zwingend erforderlich. Kommunen können TÜV-Prüfung dann umgehen, wenn sie nur Spielgeräte aufstellen, die der DIN EN 1176 angepasst sind.

→ **Feststellung**

In der Stadt Ochtrup reichen die Kontrollen der Spielplätze insbesondere bei der operativen Kontrolle nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte die Spielplatzkontrollen in einer Dienstanweisung regeln und sich bei den Kontrollen der Spielplätze an der DIN EN 1176 orientieren.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Ochtrup im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	14

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Ochtrup unterhält ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz. Dies erfordert ein systematisches Erhaltungsmanagement. Die Stadt sollte ihre Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem sie eine Straßendatenbank und eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis implementiert.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche liegt in Ochtrup vergleichsweise hoch. Ein Grund dafür ist, dass die Straßen und Wege nur zu geringen Anteilen abgeschrieben sind. Gemessen am Anlagenabnutzungsgrad verfügt die Stadt noch über relativ viele junge Straßen.

Nach der vorliegenden Zustandseinteilung befinden sich sowohl die Straßen als auch die Wirtschaftswege größtenteils in einem guten Zustand. Allerdings basiert diese Einteilung weitgehend noch auf der Zustandserfassung, die zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 durchgeführt wurde. Danach fanden keine neuen umfassenden Bewertungen der Verkehrsflächen in Zustandsklassen mehr statt. Anpassungen hat die Stadt nur für Strecken vorgenommen, an denen sie zwischenzeitlich Maßnahmen durchgeführt hat. Grundsätzlich sollte die Kommune den Zustand der Verkehrsflächen mindestens alle fünf Jahre erfassen und bewerten. Die Stadt Ochtrup plant, im Jahr 2018 eine neue Stelle für Straßenkontrollen einzurichten. Dadurch soll auch eine stetige Zustandserfassung sichergestellt werden.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen weit unter dem Richtwert. Aufgrund des geringen Alters und des bisher guten Zustands können die Unterhaltungsaufwendungen gleichwohl ausreichend sein. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Ochtrup immerhin höher als viele Vergleichskommunen.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist in den letzten Jahren allerdings stetig zurückgegangen. Das liegt daran, dass die Stadt in den letzten Jahren keine Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen vorgenommen hat. Die Stadt investierte nur in neue Verkehrsflächen. Sie sollte daher künftig ihre Reinvestitionen erhöhen, um dem fortlaufenden Werteverzehr entgegenzuwirken.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Ochtrup im Fachbereich III, Planen, Bauen, Umwelt. Die Bereiche für Planung, bauliche Durchführung und Unterhaltung liegen in einer Hand.

Eine Straßendatenbank finden wir in Ochtrup nicht vor. Die Stadt hat folgende Informationen zu den einzelnen Straßen in ihrem Geoinformationssystem (GIS) hinterlegt:

- Fläche, Breiten und Längen,
- Zustandsklassen,
- Material und
- Abschnitte (Kanten-Knoten-Modell).

Vertiefend sind für den Innenstadtbereich die Flächen nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen und unbefestigten Flächen unterteilt. Auswertungen lassen sich aus den im GIS gespeicherten Daten nicht generieren. Dies ist nur mit einer Straßendatenbank möglich.

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank grundsätzlich die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Eine Straßendatenbank sollte zudem über die nachfolgenden Informationen verfügen. Diese Daten liegen der Stadt Ochtrup derzeit nicht digital vor:

- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten,
- Inventardaten und
- sonstige Daten (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

Je nach Umfang könnte die Stadt Ochtrup diese Daten auch in den gängigen Office-Produkten abbilden. Eine teure zusätzliche Software ist hierfür bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen nicht zwingend erforderlich. Allerdings bieten Straßendatenbanken auch Verknüpfungen mit dem GIS, wodurch die Stadt Daten mit wenig zeitlichem Aufwand zusammenführen und auswerten kann.

→ **Feststellung**

Mit der bisherigen Speicherung der Verkehrsflächendaten sind in Ochtrup keine vertiefenden Auswertungen darstellbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte eine Straßendatenbank führen und ihre Datenlage bei den Verkehrsflächen um Aufbaudaten und Erhaltungsdaten erweitern. Hieraus lassen sich Rückschlüsse für spätere Sanierungsmaßnahmen ableiten.

Ergänzend bietet es sich auch an, Erhaltungsmaßnahmen sowohl mit den Auswirkungen auf den Straßenzustand als auch mit den entsprechenden Kosten zu versehen. Darüber hinaus könnte die Stadt anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen entsprechende Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfes erstellen. Diese Möglichkeiten bieten sich jedoch erst, wenn die Aufbau- und Erhaltungsdaten eingepflegt sind.

Kostenrechnung

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen finden wir in Ochtrup nicht vor. Die Stadt kann derzeit nicht beziffern, wie viel die Arbeitsstunde eines Bauhofmitarbeiters kostet. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Aus Sicht der gpaNRW ist daher eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Fachbereichs III Planen, Bauen, Umwelt von großer Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird. Beispielsweise können die einzelnen Anlagenteile als Kostenstellen definiert werden. Daneben ist es auch möglich, die Kostenstellen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen und Investitionen zu bilden. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimalerweise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

→ **Feststellung**

In Ochtrup sind derzeit die Aufwendungen je Bauhofmitarbeiter in der Stunde nicht bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen implementieren. Diese sollte nach Möglichkeit einen Vollkostenansatz anstreben. Dadurch würde sie die Transparenz der Arbeit im Fachbereich III erheblich verbessern und einen Vergleich mit der Privatwirtschaft ermöglichen.

Mit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements stellte die Stadt ihre Herangehensweise zur Unterhaltung der Verkehrsflächen um. Ab diesem Zeitpunkt saniert sie vorrangig die Verkehrsflächen, die sich in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand befinden. Hierzu finden regelmäßig Wegebesichtigungen mit dem Tiefbauausschuss statt. Mit Hilfe einer Prioritätenliste bearbeitet die Stadt die ausgewählten Verkehrsflächen dann der Reihe nach. Hierdurch

konnte sie nach eigener Aussage den durchschnittlichen Gesamtzustand erheblich verbessern (siehe „Alter und Zustand“).

Derzeit stellt die Stadt die Verkehrssicherheit nicht mehr auf allen Wirtschaftswegen sicher. In einem Konzept ist sie dazu übergegangen, für jeden Anlieger im Außenbereich nur noch eine Zufahrt zur Verfügung zu stellen. Verfügt ein Anlieger über mehrere Zufahrtsstraßen, stellt die Stadt die Verkehrssicherheit nur noch auf der relevantesten Strecke sicher. Zuvor war es üblich, die Verkehrssicherheit im Außenbereich für die Anlieger auf mehreren Zufahrtstraßen zu gewährleisten. Infolge dieser Umstrukturierung hat die Stadt auch teilweise Wirtschaftswege an die Anlieger zurückgegeben, denen das umliegende Land vollständig gehört. Dies zeigt sich auch in sinkenden Verkehrsflächen in der Zeitreihe der letzten Jahre. Darüber hinaus stellte sie die Wiederherstellung der Verkehrssicherheit auf überflüssig gewordenen Wirtschaftswegen ein. Hier schneidet sie nur noch das Lichtraumprofil.

Hierzu berichtet die Stadt von auftretenden Problemen beim Schulbusverkehr. Schulbusse wechseln je nach Bedarf ihre Routen. So kommt es vor, dass sie die nicht mehr intensiv unterhaltenen Wirtschaftswege nach Jahren als Abkürzung wieder nutzen. In der Folge gehen Beschwerden bei der Stadt über den schlechten Zustand dieser Verkehrsflächen ein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup hinterfragt die Notwendigkeit der vorhandenen Wirtschaftswege. Sie konzentriert die zur Verfügung stehenden Mittel auf die erforderlichen Wege.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Stadt Ochtrup. Im Vergleichsjahr 2016 unterhält Ochtrup 1.578.000 m² Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswegen). Hiervon sind 814.000 m² Straßen in Unterhaltungspflicht und 764.000 m² befestigte Wirtschaftswegen. Zusätzlich zur Verkehrsfläche weist Ochtrup 92.000 m² unbefestigte Wirtschaftswegen aus. Durch die nahe Anbindung an die Bundesautobahn A31 sowie die anliegende Bundesstraße B54 sind die Gemeindestraßen weitestgehend vom Schwerlastverkehr befreit.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	186	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	81	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,49	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Mit 106 km² hat die Stadt Ochtrup ein relativ großes Gemeindegebiet. Die Siedlungsschwerpunkte liegen neben dem Ortskern auch insbesondere in den Ortschaften Langenhorst und Welbergen. Dies führt dazu, dass kommunale Einrichtungen wie Schulen oder Sportplätze teilweise mehrfach vorgehalten werden müssen. Dies beeinflusst auch die Größe der Verkehrsfläche. Bei einer unauffälligen Bevölkerungsdichte hat die Stadt mehr Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten als rund 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	35,3	11,2	35,3	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	37,45	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder. Der Ochtruper Maximalwert lässt darauf schließen, dass die Verkehrsflächen nur zu einem geringen Teil abgeschrieben sind und sich in einem guten Zustand befinden (siehe auch „Unterhaltung“ und „Reinvestition“).

Bilanzwerte Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) ab 2012 bis 2016 in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
55.074.500	54.024.618	53.199.916	51.958.539	51.626.291

→ **Feststellung**

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen sinkt innerhalb der letzten fünf Jahre um rund sechs Prozent.

Die festgelegten Gesamtnutzungsdauern haben Auswirkungen auf die Höhe der Abschreibungen und beeinflussen somit die Entwicklung des Bilanzwertes der Verkehrsflächen. Die Stadt Ochtrup differenziert hierbei nicht zwischen Straßen und Wirtschaftswegen, sondern legt für alle Verkehrsflächen die maximale Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren zugrunde. Dies hat den Vorteil, dass sich die Abschreibungen über den gesamten Nutzungszeitraum verteilen und somit jährlich einen geringeren Aufwand erzeugen als bei Wahl einer kürzeren Gesamtnutzungsdauer. Die sinkenden Bilanzwerte liegen somit nicht in kürzeren Abschreibungsdauern begründet.

Die Stadt Ochtrup bekam im Vergleichsjahr 2016 einen Kreisverkehr vom örtlichen Outlet – Center sowie regelmäßig in den vergangenen Jahren Straßen aus Neubaugebieten übertragen. Dies führt grundsätzlich zu einem steigenden Bilanzwert, ohne dass seitens der Kommune hierfür Investitionen fließen. Im Umkehrschluss wäre der Bilanzwert der Verkehrsflächen ohne diese Übertragungen im Zeitverlauf stärker gesunken. Gleichzeitig sinkt der Bilanzwert in Ochtrup jedoch auch dadurch, dass die Stadt die Verkehrsflächen innerhalb des Outlet-Center-Bereichs an den Betreiber veräußerte.

In den letzten Jahren wurde der Bilanzwert jedoch auch von ausgebauten Straßen und Wirtschaftswegen sowie der Umgestaltung der Fußgängerzone beeinflusst. Außerdem errichtete Ochtrup in dieser Zeit eine Baustraße und führte den Endausbau bei zwei Straßen durch.

→ 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

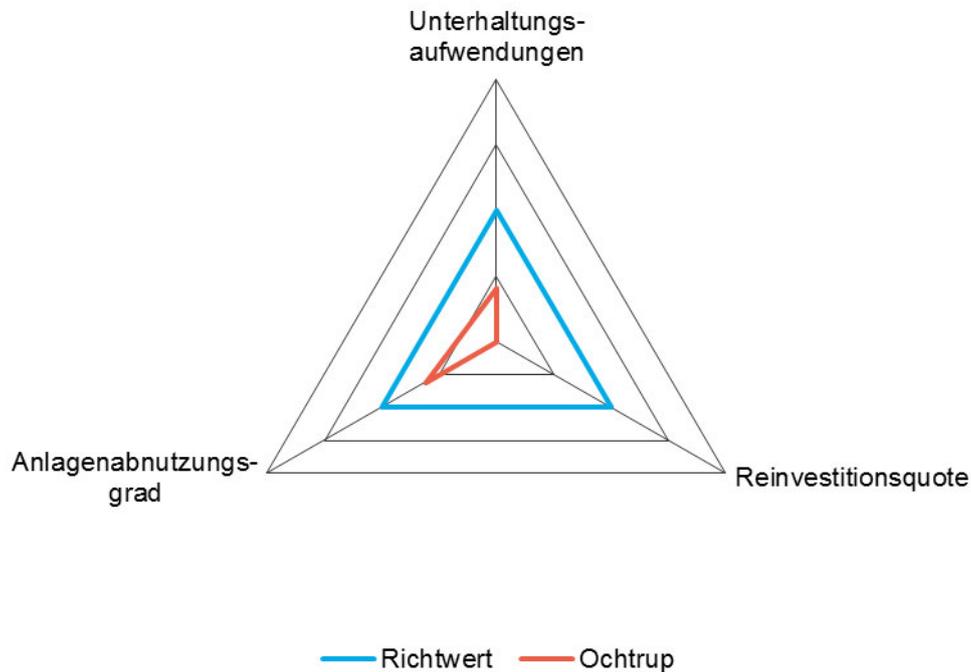
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir den Kennzahlen der Stadt Ochtrup eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen reinvestiert werden soll.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Ochtrup
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,61
Reinvestitionsquote in Prozent	100	./.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	30,8

Positiv bewerten wir den unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad. Dieser zeigt, dass viele Straßen in Ochtrup noch nicht sehr alt sind und sich derzeit in gutem Zustand befinden müssten. Die Vergleichskommunen liegen hier meist höher. Bei den Unterhaltungsaufwendungen hingegen erreicht die Stadt Ochtrup den Richtwert nicht. Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen führte Ochtrup im Vergleichsjahr 2016 nicht durch. Nachfolgend stellen wir hilfsweise unter Reinvestitionen daher die Investitionsquote dar.

Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens greift die gpaNRW über den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die durchschnittlichen Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen liegen in Ochtrup zum 31.12.2016 bei 35 Jahren. Hierbei unterteilt sich dieser Betrag in die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen (33 Jahre) und die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Wirt-

schaftswege (36 Jahre). Im interkommunalen Vergleich weisen die anderen bisher geprüften Kommunen allesamt einen höheren Anlagenabnutzungsgrad auf. Dabei wirkt sich allerdings auch aus, dass die meisten Kommunen für Wirtschaftswege eine deutlich kürzere Nutzungsdauer ansetzen als die Stadt Ochtrup.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,8	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17

→ Feststellung

Die Stadt Ochtrup verfügt – gemessen am Anlagenabnutzungsgrad – noch über recht junge Verkehrsflächen.

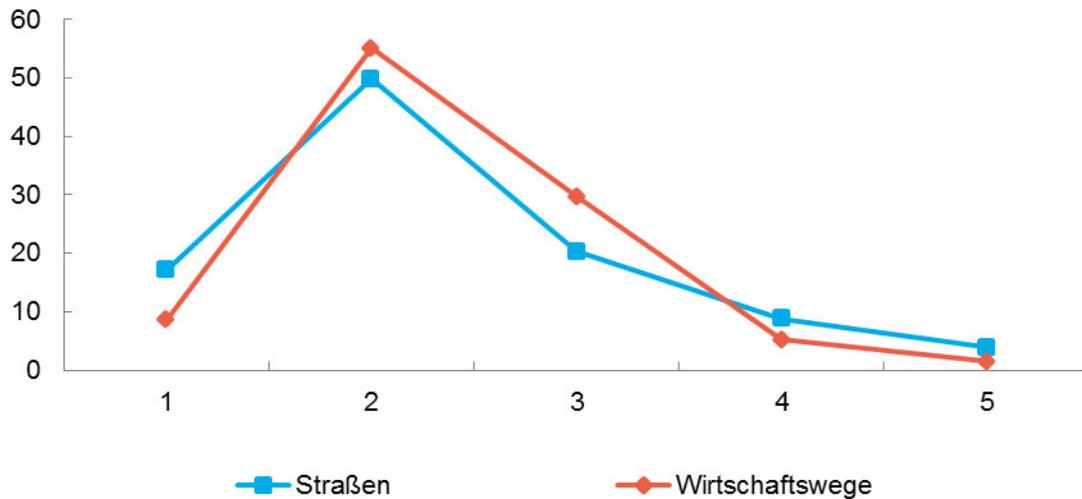
Die gute Positionierung liegt – wie bereits unter „Steuerung“ erwähnt – teilweise auch darin begründet, dass die Stadt teilweise ältere Wirtschaftswege an die Anlieger veräußert hat und durch das Outlet-Center neue Straßen an die Stadt übertragen wurden.

Neben dem Anlagenabnutzungsgrad gibt eine Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen Aufschluss darüber, ob fehlende Reinvestitionen oder unzureichende Unterhaltungsmaßnahmen zu einem vorzeitigen Werteverzehr führten. Bei einer Einteilung in Zustandsklassen zeigt die Zustandsklasse 1 die Verkehrsfläche mit dem besten und die Zustandsklasse 5 die Verkehrsfläche mit dem schlechtesten Zustand an.

Für die Eröffnungsbilanz (2009) führte die Stadt erstmalig eine visuelle Zustandserfassung durch. Sofern die Stadt Flächen bearbeitet, passt sie deren Zustand in ihrer Zustandserfassung an. Der Zustand nicht bearbeiteter Flächen wurde seit Eröffnungsbilanz jedoch nur angepasst, wenn den Bauhofmitarbeitern wesentliche Veränderungen aufgefallen sind. In vielen Fällen wurde der Zustand daher in den letzten Jahren nicht mehr überprüft. Die bereits veräußerten Wirtschaftswege entfernte Ochtrup nur teilweise aus der Zustandserfassung. Hieraus resultiert die Differenz zwischen den Flächenangaben und der Summe der Verkehrsflächen in Zustandsklassen.

Da die Stadt die Zustandserfassung regelmäßig – wenn auch nicht vollumfänglich - bearbeitet, kann sie keine stichtagsbezogene Einteilung in Zustandsklassen für die vergangenen Jahre erstellen. Die nachfolgend abgebildeten Werte zeigen daher den Ist-Zustand gegen Ende des Jahres 2017.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2017



Ab 2018 will die Stadt ihr Verfahren diesbezüglich ändern. Für die visuelle Zustandserfassung wird eine neue Stelle für einen Straßenkontrolleur geschaffen. Dieser bekommt eine Route vorgegeben, bei der er alle Ochtruper Verkehrsflächen turnusmäßig begeht. Vorrangig sollen diese turnusmäßigen Begehungen dazu dienen, die Verkehrssicherheit zu erhalten. Die Stadt stellt hierzu einen Straßenbauer ein, der regelmäßig auch den Zustand der Straßen feststellen wird. Hierzu plant die Stadt, auch den Technikeinsatz zu verbessern. Der Mitarbeiter wird die Verkehrsflächen künftig mit einem Tablet aufnehmen und die Daten unmittelbar im System anpassen. Auf diese Weise entfallen Doppelarbeiten bei der Erfassung der Daten. Dann dürften auch die Summen der Verkehrsflächen wieder mit den Verkehrsflächen in Zustandsklassen übereinstimmen.

→ Feststellung

Die Stadt Ochtrup wird künftig den Zustand ihrer Verkehrsflächen bei Auffälligkeiten während der ständigen Kontrolle miterfassen. Hierdurch verfügt sie stets über die aktuellen Zustandsdaten ihrer Verkehrsflächen.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenunterhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Der Bauhof erbringt in Ochtrup insbesondere die betriebliche Erhaltung der Verkehrsflächen in Eigenleistung. Hierzu gehören auch die Pflege der Bankette und die Erhaltung des Lichtraumprofils. Darüber hinaus nimmt er auch teilweise Aufgaben der baulichen Unterhaltung wahr. Hierbei handelt es sich jedoch eher um Vorbereitungs- und Flickarbeiten. Oberflächenbehandlungen vergibt die Stadt an externe Unternehmen. Fremdvergeben sind zudem Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,04	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsflächen in Euro	0,61	0,23	1,62	0,55	0,34	0,41	0,61	20
Abschreibungen je m ² Verkehrsflächen in Euro	1,17	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Ochtrup, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagengängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Für die Unterhaltung der Wirtschaftswege sind im städtischen Haushalt jährlich 120.000 Euro veranschlagt. Zudem stehen weitere 120.000 Euro für den Neu- und Ausbau von Wirtschaftswegen bereit. Für die Unterhaltung von Stadtstraßen sind zudem jährlich 150.000 Euro eingeplant. Für den Neubau von Stadtstraßen ist hingegen keine Pauschalsumme vorgesehen. Diese wird jährlich aufgrund von Begehungen des Tiefbauausschusses und entsprechender Ratsbeschlüsse festgelegt. Im Durchschnitt der letzten vier Jahre lagen die Unterhaltungsaufwendungen bei 0,56 Euro je m² Verkehrsfläche. Schwankungen ergaben sich insbesondere dadurch, dass 2015 der Schwerpunkt der Bauhoftätigkeit auf der Oberflächenbehandlung der Wirtschaftswege lag und 2016 auf Neubau und Reinvestitionen.

Zwischen 0,61 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche im Vergleichsjahr 2016 und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro (hochgerechnet auf das Jahr 2016) ergibt sich eine Differenz von 0,89 Euro je m². Gemessen an einer Verkehrsfläche von 1.578.000 m² im Vergleichsjahr 2016 entspricht dies einer fehlenden Unterhaltungssumme von rund 1,4 Mio. Euro. Grundsätzlich muss die Stadt Ochtrup den Richtwert der FGSV von 1,50 Euro jedoch nicht erreichen. Es handelt sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Den kleinen kreisangehörigen Kommunen obliegt jedoch nicht die Baulast für Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen. Anliegerstraßen und Wirtschaftswege können meist günstiger unterhalten werden. Zudem kann sich das geringere Alter der Verkehrsflächen auswirken. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt in dieser Region deutlich höher. Es ist daher gut möglich, dass die Stadt Ochtrup mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommt.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Ochtrup notwendig. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Stadt Ochtrup tätigte sowohl im Vergleichsjahr 2016 als auch im Vorjahr 2015 keine Reinvestitionen. Aus den jeweiligen Haushaltsplänen ergeben sich lediglich investive Maßnahmen.

Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der bestehenden Verkehrsflächen kontinuierlich. Dies erhöht das Risiko, einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abschreiben zu müssen. Dem folgen zwangsläufig Ersatzinvestitionen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ochtrup reinvestierte in den für die Prüfung vorliegenden Jahren (2015 und 2016) nicht in die vorhandenen Verkehrsflächen. Hieraus können sich mittelfristig Risiken für den kommunalen Haushalt ergeben.

Sofern die Stadt Ochtrup auch in den nächsten Jahren nicht reinvestiert, birgt dies nicht nur für den Zustand der Straßen und Wege Risiken. Allerdings könnten Reinvestitionen aufgrund des geringen Alters der Verkehrsflächen (Anlagenabnutzungsgrad) auch noch nicht so dringend erforderlich sein. Neben stark steigenden Aufwendungen bei den Erneuerungsmaßnahmen sind auch erhebliche Personalressourcen notwendig, um die anstehenden Maßnahmen zu planen und durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ochtrup sollte dem ständigen Werteverzehr der Verkehrsflächen mit gezielten Reinvestitionen entgegenwirken, sofern dies aufgrund des Alters und des Zustands erforderlich ist.

Auch wenn die Stadt Ochtrup in den letzten Jahren keine Reinvestitionen tätigte, finden sich im Haushalt dennoch einige Investitionen in die Verkehrsflächen. Die gpaNRW stellt daher nachfolgend ersatzweise die Investitionsquote dar.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

Ochtrup	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63	0	155	60	20	52	95	20

Im Vergleichsjahr 2016 investierte Ochtrup rund 1,42 Mio. Euro in die Verkehrsflächen. Im gleichen Jahr lagen die Abschreibungen bei rund 1,84 Mio. Euro. Insofern konnte die Stadt den Bilanzwert ihrer Verkehrsflächen auch mit den Investitionsmaßnahmen nicht halten.

Investive Maßnahmen haben gegenüber Sanierungsmaßnahmen den Vorteil, dass die Kommunen die Anlieger über KAG-Beiträge an deren Finanzierung beteiligen können. Für den dauerhaften Werterhalt der bestehenden Verkehrsflächen ist es grundsätzlich notwendig, die Abschreibungen vollumfänglich zu reinvestieren. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher wichtig, die Reinvestitionen in bestehendes Vermögen von den Gesamtinvestitionen zu trennen. Auf diese Weise erfolgen Steuerung und Werterhalt transparent.

→ **Feststellung**

Die zu geringen Investitionen führen in Ochtrup insgesamt zu einem sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen.

→ **Empfehlung**

Zum Nachweis des Werterhalts der Verkehrsflächen sollte Ochtrup die Reinvestitionen grundsätzlich getrennt von den Neuinvestitionen erfassen. Dem Werteverzehr sollte die Stadt mit gezielten Reinvestitionen entgegenwirken. Dabei sollte sie die Anlieger über KAG-Beiträge an der Finanzierung beteiligen.

→ 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