

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Ladbergen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ladbergen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Ladbergen	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 Gemeinde Ladbergen

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Gemeinde Ladbergen war im Betrachtungszeitraum weitgehend defizitär. Nachdem die Ausgleichsrücklage 2011 verbraucht war, verringerte sich die allgemeine Rücklage bis 2015 stetig. Die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, ergab sich dadurch nicht.

Seit 2014 haben sich die Jahresergebnisse kontinuierlich verbessert. 2016 konnte die Gemeinde Ladbergen erstmals nach 2010 wieder ein positives Ergebnis erwirtschaften. Für 2017 zeichnet sich eine erneute Verbesserung ab. Die Haushaltsplanung erwartet ab 2019 weitere Überschüsse. Obwohl die Gemeinde ihre Erträge eher vorsichtig plant, sieht die gpaNRW bei einzelnen Aufwandspositionen Risiken, welche den Haushaltsausgleich gefährden könnten. Die Gemeinde sollte die Haushaltskonsolidierung daher weiter fortführen.

Obwohl sich das Eigenkapital gegenüber der Eröffnungsbilanz um rund 5,5 Mio. Euro (ca. 22 Prozent) verringert hat, ist die Eigenkapitalausstattung noch relativ gut. Die Verschuldung stellt sich interkommunal unterdurchschnittlich dar. Durch ihre gute Selbstfinanzierungskraft konnte die Gemeinde ihre Kassenkredite vollständig tilgen und auch die Investitionskredite verringern. Geplante Investitionen können in den nächsten Jahren allerdings zusätzliche Kreditaufnahmen erfordern.

In den letzten Jahren hat die Gemeinde Ladbergen eher wenig investiert. Dadurch haben sowohl die Gebäude als auch die Verkehrsflächen im Anlagevermögen an Wert verloren. Bei den Kindergärten und einigen Wohngebäuden muss die Gemeinde aufgrund des hohen Alters mit erhöhtem Investitions- und Sanierungsbedarf rechnen.

Bei der detaillierten Betrachtung der Verkehrsflächen zeigt sich, dass der Wertverlust vor allem die Wirtschaftswege betrifft. Diese nehmen in Ladbergen mehr als 70 Prozent der Verkehrsflächen ein. Ihr Bilanzwert hat sich seit der Eröffnungsbilanz bereits um mehr als ein Drittel verringert. Sie weisen zudem mit 70 Prozent einen hohen Abnutzungsgrad und größtenteils schlechte Zustandsklassen auf. Das lässt auch hier auf einen erhöhten Investitionsbedarf schließen. Die Straßen haben dagegen eine unauffällige Altersstruktur und eine wesentlich bessere Zustands-einordnung. Da die letzte Inventur 2007 stattfand, entspricht dies allerdings nicht unbedingt dem realen Zustand. Um diesen regelmäßig zu erfassen, sollte die Gemeinde ihre Verkehrsflächen mindestens alle fünf Jahre erneut bewerten. Dann könnte sie auch beurteilen, ob die bisher geringen Unterhaltungsaufwendungen langfristig ausreichend sind. Sie sollte die positive Entwicklung ihrer Haushaltslage nutzen, um mehr Mittel für den Werterhalt ihrer Verkehrsflächen einzusetzen.

Einen ersten Schritt hat die Gemeinde bereits mit der Entscheidung getan, ab 2016 die Grundsteuer A zu erhöhen und die Hälfte des Aufkommens für die Straßenerneuerung im Außenbereich einzusetzen. Auch hat sie bei der Haushaltsplanung für 2019 den Ansatz für die Erneuerung der Verkehrsflächen heraufgesetzt. Um auch die Reinvestitionen in Straßen besser finanzieren zu können, sollte die Gemeinde Ladbergen die Beiträge für Straßenbaumaßnahmen

nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) anheben. Bisher hat sie sehr niedrige Beitragssätze festgelegt.

Bei den Gebühren sieht die gpaNRW bei der Abwasserbeseitigung zusätzliches Ertragspotenzial durch die eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte. Auch bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer könnte die Gemeinde Ladbergen noch höhere Erträge erzielen. Die bisherigen Hebesätze liegen im Regional- und im Landesvergleich auf unterdurchschnittlichem Niveau.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. Diese führt die Gemeinde Ladbergen an der einzigen Grundschule im Ort in Eigenregie durch. Die bis 2014 rückläufige Teilnehmerquote ist zuletzt wieder angestiegen. Mit 31 Prozent lag sie 2016 interkommunal auf mittlerem Niveau. Die Fehlbeträge je OGS-Schüler haben im Betrachtungszeitraum eine große Spannweite, sind insgesamt aber geringer als in den meisten Vergleichskommunen. Positiv wirken sich dabei die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je OGS-Schüler aus. Belastet wird der Fehlbetrag dagegen durch eine niedrige Elternbeitragsquote. Die Gemeinde könnte höhere Elternbeiträge erzielen, wenn sie den gesetzlichen Höchstbetrag ausschöpfen, die Sozialstaffelung anpassen und auf die vollständige Geschwisterkindbefreiung verzichten würde.

Im Themenfeld Sport wird deutlich, dass die Gemeinde Ladbergen ein für ihre Größe sehr umfangreiches Sportstättenangebot unterhält. Sie gehört zu den Kommunen mit der höchsten Sporthallenfläche je Einwohner. Da zwei der drei Hallen nicht für den Schulsport erforderlich sind, wäre eine Einschränkung des Angebots zur Entlastung des Haushalts möglich. Auch mit Sportplätzen ist Ladbergen gut ausgestattet. Die Aufwendungen für die Spielfelder je m² sind zwar relativ niedrig. Durch das großzügige Angebot ergibt sich dennoch eine höhere Haushaltsbelastung als in den meisten Vergleichskommunen. Da die vorhandenen Plätze den Bedarf übersteigen, sollte die Gemeinde die Notwendigkeit der angemieteten/gepachteten Flächen hinterfragen.

Unauffälliger sind die Kennzahlenwerte bei den Spiel- und Bolzplätzen. Sowohl bei der Anzahl, der Gesamtfläche als auch bei den Aufwendungen je Einwohner ordnet sich die Gemeinde Ladbergen im Mittelfeld der Vergleichskommunen ein. Sie unterhält viele kleine Spielanlagen mit zahlreichen Spielgeräten. Obwohl diese Struktur für eine wirtschaftliche Unterhaltung eher nachteilig ist, liegen die Aufwendungen je m² nur geringfügig oberhalb des Benchmarks.

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.

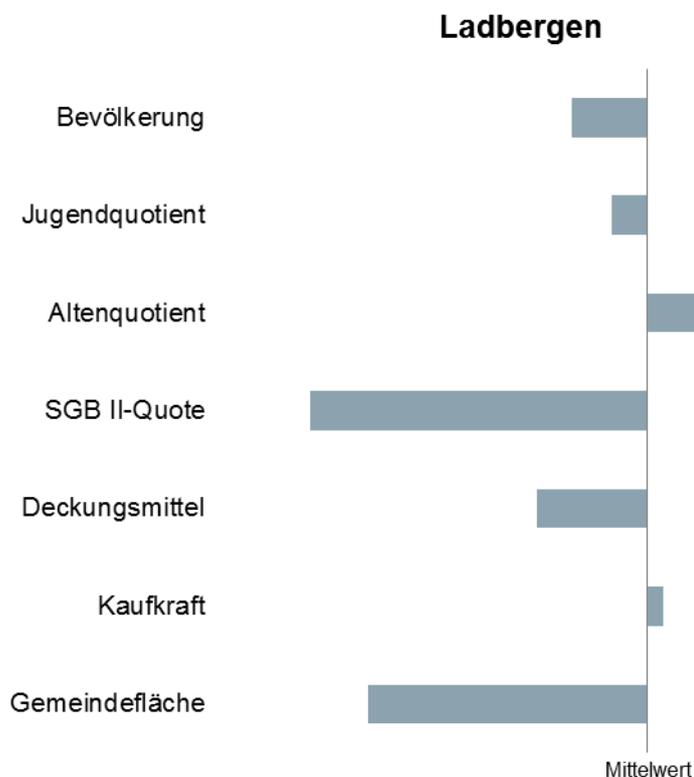
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Ladbergen

Strukturelle Situation

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



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Leiter der Abteilung I (Haupt- und Personalamt) der Gemeinde diskutiert.

Mit 6.694 Einwohnern erreichte die Bevölkerungszahl der Gemeinde Ladbergen im Jahr 2015 ihren bisherigen Höchststand. 2016 ist sie auf 6.621 abgesunken. Die Prognosen von IT.NRW gehen davon aus, dass sich dieser Rückgang in den nächsten Jahren fortsetzen wird. Die Gemeinde Ladbergen teilt diese Einschätzung nicht. Da sich die Einwohnerzahl durch Zuzüge aktuell auf über 6.700 erhöht hat und weiterhin eine hohe Nachfrage nach Baugrundstücken besteht, rechnet sie eher mit einer konstanten oder sogar steigenden Einwohnerentwicklung.

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

Allerdings ist der Vorrat der zu vermarktenden Baugrundstücke derzeit gering und der Ankauf neuer Flächen für Baugebiete schwierig.

In der Bevölkerungsstruktur zeigen sich bereits die Auswirkungen des demografischen Wandels. Während der Anteil von Kindern und Jugendlichen in Ladbergen eher gering ist, leben hier viele ältere Menschen. Hier kann sich auswirken, dass im Ort viele Angebote für diese immer mehr an Bedeutung gewinnende Altersgruppe geschaffen worden sind. Neben einem Seniorenheim gibt es ein gutes Angebot für altersgerechtes und betreutes Wohnen. Ein Seniorentreff organisiert neben wöchentlichen Seniorennachmittagen auch Ausflugsfahrten. Außerdem gibt es ein Seniorenstübchen, das Platz zum Spielen, Handarbeiten etc. bietet. Damit sind für die älteren Menschen viele Möglichkeiten für regelmäßige soziale Kontakte gegeben.

Die niedrige SGB II-Quote zeigt an, dass nur wenige Einwohner auf soziale Leistungen angewiesen sind. Das Einkommensniveau und damit die Kaufkraft der Bevölkerung ist leicht überdurchschnittlich. Diese Merkmale indizieren eine insgesamt gut situierte Bürgerschaft.

Ladbergen gehört bei der Einwohnerzahl als auch bei der Fläche zu den kleineren Kommunen in diesem Prüfsegment. Mit 52 km² liegt die Gemeindefläche zwar unter dem Segmentsdurchschnitt von 78 km². In Relation zur Einwohnerzahl ist die Fläche aber relativ groß, die Bevölkerungsdichte mit 128 Einwohnern/km² gering (Mittelwert: 210 Einwohner/km²). Die Gemeinde hat aufgrund ihrer ländlichen Struktur ein umfangreiches Netz von Wirtschaftswegen zu unterhalten.

Neben dem Dorfzentrum gehören zu Ladbergen auch die Bauerschaften Hölter, Wester und Overbeck. Die öffentlichen Einrichtungen sind auf den Ortskern konzentriert, so dass es kaum belastende Mehrfachstrukturen gibt. So deckt eine Grundschule das gesamte Gemeindegebiet ab. Eine weiterführende Schule gibt es in Ladbergen nicht. Aufgrund der umfassenden Schullandschaft in den Nachbarkommunen Greven, Saerbeck, Lengerich und Tecklenburg sind die weiterführenden Schulen aber in wenigen Minuten zu erreichen. Dass die jeweiligen Schulträger verpflichtet sind, die anfallenden Schülerbeförderungskosten auch für Einpendler zu tragen, stellt eine finanzielle Entlastung für die Gemeinde Ladbergen dar. Die sechs Kindergärten im Ort befinden sich nicht in kommunaler Trägerschaft, sondern werden von kirchlichen oder anderen freien Trägern betrieben.

Die gute Verkehrsanbindung an die A1 und die B475, den Dortmund-Ems-Kanal und den Flughafen Münster/Osnabrück macht die Gemeinde zu einem attraktiven Gewerbestandort. Dies gilt insbesondere für das Speditionsgewerbe, aber auch für kleinere mittelständische Unternehmen. Bei den allgemeinen Deckungsmitteln erreicht Ladbergen in der obigen Grafik dennoch nur einen unterdurchschnittlichen Wert. Diese sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2014 bis 2017 ermittelt. In 2017 und 2018 verzeichnete die Gemeinde Ladbergen zwar Zuwächse bei der Gewerbesteuer, diese führen jedoch zu Einbußen bei den Schlüsselzuweisungen in Folgejahren.

Als individuelle Besonderheiten der Gemeinde Ladbergen sind die kommunale Bücherei und das Jugendzentrum anzuführen. Bei Kommunen dieser Größe sind derartige Einrichtungen eher selten vorzufinden.

Eine besondere Herausforderung für die Städte und Gemeinden war in den letzten Jahren die Aufnahme von Flüchtlingen. In Ladbergen waren zum Zeitpunkt der Prüfung 116 Flüchtlinge

untergebracht. Um dies zu ermöglichen, hat die Gemeinde ergänzend zu ihrem vorhandenen Wohnungsbestand weitere Immobilien angemietet und angekauft. In einer ehemaligen Gaststätte wurde zudem ein Begegnungszentrum eingerichtet. Für die Betreuung der Flüchtlinge stellte die Gemeinde zunächst zeitlich befristet Personal ein. Inzwischen wird die Aufgabe von einem Mitarbeiter (ehemaligen Auszubildenden) im Sozialamt übernommen. Weitere Unterstützung leistet die ehrenamtliche Integrations- und Flüchtlingshilfe, die unter anderem Sprachunterricht, eine Kleiderkammer und Fahrdienste zum Einkauf bei der „Lengericher Tafel“ organisiert.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Gemeinde Ladbergen hat die Prüfberichte der vergangenen Prüfungen verwaltungsintern analysiert. Die Prüfungsergebnisse wurden auch der Politik vorgestellt. Zudem hat sich der „Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung“ mit den Empfehlungen der gpaNRW befasst.

Diese wurden in verschiedenen Bereichen umgesetzt:

- Die Gemeinde hat insbesondere bei der Organisation des Bauhofes Optimierungen vorgenommen. Sie setzt nun eine Zeiterfassungsanlage ein, die auch die Produktzuordnung der erbrachten Leistungen unterstützt. Zudem hat sie flexible Arbeitszeiten für die Bauhofmitarbeiter eingeführt.
- Sie hat die Aufgabenwahrnehmung im Bereich Gebäudemanagement zentralisiert.
- Sie hat die Realsteuerhebesätze angehoben und liegt aktuell bei Grund- und Gewerbesteuer oberhalb der fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes.
- Sie hat die Vergnügungssteuer angehoben und erzielt dadurch höhere Erträge.
- Da bei der letzten Prüfung ein relativ hoher Personaleinsatz aufgezeigt wurde, hat sie zwischenzeitlich Stellenreduzierungen vorgenommen. Inzwischen wurden für die Aufgaben der Flüchtlingsbetreuung und Digitalisierung der Verwaltung neue Stellen geschaffen. Zudem stellt die Gemeinde zusätzliche Auszubildende ein, um für anstehende altersbedingte Fluktuationen gerüstet zu sein. Dies führt derzeit wieder zu einer Ausweitung des Personals.
- Nicht gefolgt ist die Gemeinde der Empfehlung, die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) zu aktualisieren. Dabei sollten die Anteile der Beitragspflichtigen erhöht und auch die Abrechnung von Wirtschaftswegen vorgesehen werden. Für Sanierungsmaßnahmen an Wirtschaftswegen hat sie ab 2016 jedoch alternativ eine Teilfinanzierung über die Grundsteuer A eingeführt.
- In den Gebührenkalkulationen ermittelt sie die Abschreibungen weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Auf die empfohlene Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte verzichtet sie weiterhin, um die Belastung der Bürger gering zu halten.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Ladbergen die Daten des Jahres 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	Holger Pohl
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Meike Dorlöchter
Verkehrsflächen	Meike Dorlöchter

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 11. Dezember 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer der Gemeinde über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 14.01.2019

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 Gemeinde
Ladbergen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
Finanzanlagen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Ladbergen hat ihre Ausgleichsrücklage 2011 aufgebraucht. Daraufhin erfolgte bis 2015 jährlich eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. Diese wurde jeweils nach § 75 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) durch den Kreis Steinfurt genehmigt. 2016 erzielte die Gemeinde einen geringen Überschuss. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse verbessern sich seit 2014 kontinuierlich. 2016 und 2017 schließen mit positiven Jahresergebnissen ab. Dieser Trend beruht wesentlich auf steigenden Erträgen aus Steuern und ähnlichen Abgaben. Zudem profitiert der Gemeindehaushalt von den Erstattungen des Landes für die Flüchtlingskosten. Bereinigt man die Jahresrechnungen um Sondereffekte und Schwankungen beim Finanzausgleich, ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von -273.000 Euro.

Plan-Ergebnisse

In ihrer Haushaltsplanung erwartet die Gemeinde ab 2019 positive Jahresergebnisse. Ladbergen plant dabei die Erträge vorsichtig. Bei den Aufwendungen enthalten einzelne Positionen Risiken. Treten diese ein, können die Ergebnisse schlechter als geplant ausfallen. Der Haushaltsausgleich wäre gefährdet. Die Gemeinde sollte deshalb Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen. Dadurch könnte sie den Risiken vorbeugen und früher als geplant einen nachhaltig ausgeglichenen Haushalt erreichen.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Gemeinde ist seit der NKF-Einführung um mehr als ein Fünftel zurückgegangen. Die Eigenkapitalquote 1 erreicht trotzdem ein überdurchschnittliches Niveau. Die Ausstattung mit Sonderposten ist dagegen deutlich unterdurchschnittlich. Ladbergen hat weniger Vermögen durch Zuwendungen oder Beiträge finanziert als drei Viertel der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Entsprechend geringer kann der Gemeindehaushalt von Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten profitieren.

Schulden

Die Gemeinde verfügt über eine überdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. Mit den erwirtschafteten Liquiditätsüberschüssen ist es ihr gelungen, die Kassenkredite zu tilgen. Die Verschuldung ist unterdurchschnittlich. Darüber hinaus konnte Ladbergen eine Liquiditätsreserve

aufbauen. In den kommenden Jahren sind umfangreiche Investitionen geplant. Diese sollen vorrangig durch Drittmittel finanziert werden. Darüber hinaus plant die Gemeinde neue Darlehen. Diese sind bei Bedarf für den Grundstückskauf und den Breitbandausbau durch die Teutel GmbH vorgesehen. Die Verschuldung kann daher wieder zunehmen.

Vermögen

Das Gemeindevermögen ist in den letzten Jahren zurückgegangen. Dies liegt an einer niedrigen Investitionsquote. Im Durchschnitt konnte die Gemeinde seit 2010 nur knapp zwei Drittel der Abschreibungen und Abgänge durch Investitionen ausgleichen. Gleichwohl weisen die meisten Vermögenspositionen eine unkritische Altersstruktur auf. Ausnahmen sind das Straßenvermögen, die Kindergärten und einzelne Wohngebäude. Hier muss die Gemeinde vermehrt auch mit kurzfristigen Refinanzierungsbedarfen rechnen.

Die Beteiligung an der Stadtwerke Lengerich GmbH leistet durch die daraus erzielten Erträge einen Beitrag zur Konsolidierung des Gemeindehaushalts.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Ladbergen mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Ladbergen ist es in den letzten Jahren gelungen, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Die Jahresergebnisse sind dabei stark von den Positionen des Finanzausgleichs abhängig. Darauf kann die Gemeinde nur begrenzt Einfluss nehmen. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Ladbergen sollte daher durch gezielte Konsolidierungsmaßnahmen den Gemeindehaushalt nachhaltig entlasten. Die Gemeinde sollte die derzeit konjunkturell guten Rahmenbedingungen nutzen, den Haushalt krisenfest aufzustellen. Dazu gehört, früher als geplant Überschüsse zu realisieren.

Die Gemeinde setzt sich regelmäßig mit den Risiken für die Haushaltswirtschaft auseinander. Diese können insbesondere bei den Steuern und ähnlichen Abgaben sowie den Zuwendungen wesentlichen Einfluss auf den Haushalt nehmen. Das flexibelste Instrument um auf unvorhergesehene Verschlechterungen des Jahresergebnisses reagieren zu können ist die Ausgleichsrücklage. Diese steht nicht mehr in nennenswertem Umfang zur Verfügung. Die Konsolidierung des Haushalts sollte daher auch eine Wiederauffüllung der Ausgleichsrücklage zum Ziel haben.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) besteht kein nennenswertes Potenzial. Die Gemeinde Ladbergen berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen

Aufwands von 90 Prozent. Eine Vorfinanzierung der Beiträge über Ablösung oder Vorausleistungen ist möglich. Die Gemeinde wendet diese Regelungen allerdings selten an. Die meisten neuen Straßen werden bei der Entwicklung von neuen Baugebieten erstellt. Diese vermarktet die Gemeinde zum großen Teil selbst. Die dabei abgeschlossenen Kaufverträge decken die Erschließungskosten mit ab.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) bieten sich dagegen Möglichkeiten. Die Satzung ist veraltet. Sie entspricht nicht dem aktuellen Muster des Städte- und Gemeindebundes. Die festgelegten Beitragsanteile der Anlieger entsprechen mit wenigen Ausnahmen dem Minimalwert des Satzungsmusters. Vereinzelt liegen sie sogar darunter. Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen können nicht abgerechnet werden. Diese finanziert die Gemeinde stattdessen anteilig über einen Aufschlag auf die Grundsteuer A.

Gebühren

Bei den Gebühren schöpft die Gemeinde die Ertragsmöglichkeiten weitgehend aus. Im größten Gebührenhaushalt – der Abwasserbeseitigung – könnte sie durch eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte zusätzliche finanzielle Mittel für künftige Ersatzbeschaffungen erwirtschaften.

Bei der Straßenreinigung sind keine nennenswerten Potenziale ersichtlich.

Die Gemeinde Ladbergen verfügt damit bei den Beiträgen und Gebühren noch über Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Ladbergen mit dem Index 3.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den 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	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

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

Die Gemeinde Ladbergen ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Gemeinde daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	229	-1.564	-767	-1.008	-621	-19	16
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.023	0	0	0	0	0	16
Höhe der allgemeinen Rücklage	22.701	22.160	21.393	20.383	19.763	19.743	19.751
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	7
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent *)	keine Verringerung	2,4	3,5	4,7	3,0	0,1	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	6,6	3,5	4,7	3,0	0,1	pos. Ergebnis

*) Veränderungen der allgemeinen Rücklage durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz nach § 57 GemHVO bleiben unberücksichtigt

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-482	-195	-269	14	228
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	14	241
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.284	19.090	18.821	18.821	18.821
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	2,4	1,0	1,4	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	2,4	1,0	1,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Nach dem mittlerweile vorliegenden Haushaltsplan 2019 erwartet die Gemeinde bereits ab 2019 positive Jahresergebnisse.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Die Gemeinde Ladbergen erzielt in der Regel bessere Jahresergebnisse als ursprünglich geplant. Lediglich 2013 liegt das Ergebnis leicht unter dem fortgeschriebenen Planansatz. Ab 2014 verbessern sich die Ergebnisse kontinuierlich. Auch 2017 hat sich dieser positive Trend fortgesetzt. Nach dem zwischenzeitlich vorliegenden Jahresabschluss erzielt die Gemeinde entgegen der negativen Planung einen Überschuss.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2	-399	985	0	-81	2	75	91

Von 2011 bis 2014 erzielt Ladbergen unterdurchschnittliche Jahresergebnisse je Einwohner. Ab 2015 gehört die Gemeinde dagegen zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Ergebnissen je Einwohner. Diese Entwicklung ist vornehmlich darin begründet, dass die Erträge stärker als die Aufwendungen gestiegen sind. Hier nehmen insbesondere die Steuern und ähnlichen Abgaben sowie die Erstattungen des Landes für die Flüchtlingskosten einen positiven Einfluss. Insgesamt sind die ordentlichen Erträge und die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner deutlich unterdurchschnittlich.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Ladbergen*)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2	-369	991	50	-13	58	93	30

*) Wert des Kernhaushalts

Auf Konzernebene ordnet sich die Gemeinde mit ihren Jahresergebnissen schlechter ein als bei den Einzelabschlüssen. Mit Ausnahme von 2015 sind die Gesamtjahresergebnisse durchgehend unterdurchschnittlich.

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

Ladbergen	
Jahresergebnis	16
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-3.626
Bereinigungen Sondereffekte	2
= bereinigtes Jahresergebnis	-3.608
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.334
= strukturelles Ergebnis	-273

Das um Schwankungen und Sondereffekte bereinigte Ergebnis ist damit um rund 289.000 Euro geringer als das 2016 erzielte Jahresergebnis. Besonderen Einfluss nimmt dabei die Bereinigung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen weist ein strukturelles Ergebnis von minus 273.000 Euro aus. Der strukturelle Fehlbetrag von rund 41 Euro je Einwohner deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

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

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

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen.

ren. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde Ladbergen plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von rund 228.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 501.000 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				
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern *)	2.671	4.035	1.364	8,6
Gewerbesteuer *)	2.229	2.650	421	3,5
Zuwendungen und allgemeine Umlagen **)	1.181	1.832	651	9,2
übrige Erträge ***)	5.860	4.980	-880	-3,2
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	2.677	3.130	453	3,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	1.990	2.262	272	2,6
Allgemeine Kreisumlage *)	1.982	2.300	318	3,0
Transferaufwendungen (ohne allgemeine Kreisumlage und Finanzausgleich) **)	2.841	3.087	246	1,7
übrige Aufwendungen ***)	2.726	2.490	-235	-1,8

*) Durchschnittswert 2012 bis 2016

**) Ergebnis 2016

***) Summe der übrigen Erträge/ Aufwendungen

Erträge

Die Gemeinde Ladbergen erzielt die höchsten Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Diese Ertragsposition steigt bis 2021 auch am stärksten an. Die Gemeinde hat für den Planansatz 2018 die in den Orientierungsdaten des Landes¹ dargestellten Gesamteinzahlungen zugrunde gelegt. Darauf wendet sie die vom Land veröffentlichten Schlüsselzahlen an. Für die Folgejahre rechnet Ladbergen mit Steigerungsraten, die an die Orientierungsdaten angelehnt sind. Ein zusätzliches Risiko ist damit bei der größten Einnahmeposition nicht ersichtlich.

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

Bei der Gewerbesteuer rechnet die Gemeinde durchgehend mit Erträgen von 2,65 Mio. Euro. Dies entspricht dem Planansatz 2017. Nach dem vorläufigen Ergebnis wird dieser um rund 280.000 Euro übertroffen. Die Ertragserwartung ist damit Ausdruck vorsichtiger Planung.

Die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen werden von den Schlüsselzuweisungen und den Landeszuweisungen für die Flüchtlinge geprägt. Bei den Schlüsselzuweisungen 2018 rechnet die Gemeinde gem. der Festsetzung aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz mit rund 844.000 Euro. 2019 bis 2021 plant sie jeweils 750.000 Euro ein. Ladbergen folgt damit dem Vorsichtsprinzip. Die Zuweisungen für die Flüchtlinge sind schwierig zu planen. Sie hängen direkt mit der Anzahl der zugewiesenen Personen ab. Darauf hat die Gemeinde keinen Einfluss. In der Planung geht Ladbergen von gleichbleibenden Flüchtlingszahlen aus.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen plant die Erträge vorsichtig. Zusätzliche Risiken sind nicht ersichtlich. Allerdings hängen relevante Ertragspositionen von der Entwicklung der Flüchtlingszahlen ab. Dies ist ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, das von der Gemeinde nicht beeinflusst werden kann.

Aufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen erhöhen sich im betrachteten Zeitraum jährlich um durchschnittlich 3,2 Prozent. Die Steigerungsrate liegt damit deutlich oberhalb der Orientierungsdaten. In den vergangenen Jahren konnten Aufwandssteigerungen (z.B. bei den Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen) durch Einsparungen bei anderen Positionen ausgeglichen werden. Ein zusätzliches Risiko bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen ist nicht ersichtlich.

Im Eckjahresvergleich erhöhen sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen jährlich um 2,6 Prozent. Sie belasten damit den Konsolidierungsprozess. Der Anstieg beruht jedoch im Wesentlichen auf der Entwicklung bis 2018. Danach plant die Gemeinde mit sinkenden Aufwendungen. Dies liegt vor allem daran, dass sie ab 2019 wesentliche Positionen mit unveränderten Ansätzen fortschreibt. Dies betrifft beispielsweise die Instandhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden und der Infrastruktur. Die Orientierungsdaten des Landes geben stattdessen eine Zielgröße von einem Prozent jährlicher Aufwandssteigerung vor. Auch die kommunalen Spitzenverbände rechnen mit einer zunehmenden Belastung aus den Sachaufwendungen. In ihrer Prognose weisen sie für 2019 bis 2021 Steigerungsraten zwischen 4,4 (in 2019) und 3,7 Prozent (in 2021) aus.² Es besteht daher ein Risiko, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen den Konsolidierungsprozess stärker als erwartet belasten.

Die allgemeine Kreisumlage ist die größte einzelne Aufwandsposition. Hier plant die Gemeinde ab 2019 eine kontinuierliche Zunahme um 50.000 Euro. Die Steigerungsraten liegen dabei oberhalb der vom Kreis Steinfurt eingeplanten Entwicklung. Ein zusätzliches Risiko ist damit nicht ersichtlich.

² Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2021 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Schreiben vom 15.08.2018, Az: 20.06.26 D

Bei der Planung der weiteren Transferaufwendungen geht die Gemeinde ähnlich wie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vor. Ab 2019 schreibt sie wesentliche Positionen mit unveränderten Ansätzen fort. Für die sonstigen sozialen Leistungen (rund eine Mio. Euro) ist dies nachvollziehbar. Diese werden von den Leistungen für Asylbewerber und Flüchtlinge dominiert. Die Gemeinde kann darauf keinen Einfluss nehmen. Die Planung folgt den auch bei den korrespondierenden Erträgen zugrunde gelegten Annahmen. Anders sieht es dagegen bei der differenzierten Kreisumlage für das Jugendamt aus. Der Kreis Steinfurt plant dafür einen kontinuierlich steigenden Finanzbedarf. 2021 rechnet er mit rund 15 Prozent höheren Erträgen als 2018. Die Planung der Gemeinde sieht dagegen nur 2019 einen leichten Anstieg (um 2,5 Prozent) vor. Danach bleiben die Aufwendungen mit 1,62 Mio. Euro unverändert. Ladbergen muss damit rechnen, dass die Mehrbelastung für das Jugendamt in den Folgejahren höher als geplant ausfällt.

→ **Feststellung**

Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die differenzierte Kreisumlage für das Jugendamt beinhalten zusätzliche Risiken. Insbesondere ab 2019 können diese negative Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt haben. Darüber hinaus plant die Gemeinde Ladbergen die Aufwendungen vorsichtig.

Nach dem mittlerweile vorliegenden Haushaltsplan 2019 rechnet die Gemeinde ab 2019 mit ausgeglichenen Haushalten. Diese Annahme unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Diese könnten sich beispielsweise in einer Eintrübung der konjunkturellen Entwicklung oder einer Verschärfung der Flüchtlingssituation auswirken. Der für 2019 angestrebte Haushaltsausgleich wäre dann gefährdet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte systematisch Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen. Ziel sollte dabei sein, die guten konjunkturellen Rahmenbedingungen zu nutzen und den Gemeindehaushalt krisenfest aufzustellen. Dies beinhaltet früher als geplant einen nachhaltig ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	23.724	22.160	21.393	20.383	19.763	19.743	19.767
Eigenkapital 2	35.608	34.970	34.448	34.016	33.658	33.841	33.967
Bilanzsumme	55.578	54.113	54.093	52.700	51.733	51.964	52.422
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	42,7	41,0	39,5	38,7	38,2	38,0	37,7
Eigenkapitalquote 2	64,1	64,6	63,7	64,5	65,1	65,1	64,8

Das Eigenkapital geht absolut und auf die Bilanzsumme bezogen zurück. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz ist es 2016 um mehr als ein Fünftel niedriger als neun Jahre zuvor.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	37,7	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	64,8	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Die Eigenkapitalquoten zeigen ein zweigeteiltes Bild: Wie bei den meisten Kommunen in NRW geht die Eigenkapitalquote 1 zurück. Dabei liegt sie in Ladbergen allerdings in den letzten sieben Jahren durchgehend deutlich über dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Unter Einbeziehung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) erreicht Ladbergen dagegen stetig unterdurchschnittliche Werte.

Auf Konzernebene ist die Eigenkapitalausstattung ähnlich einzuschätzen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Ladbergen*)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	34,7	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	64,8	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

*) Werte des Kernhaushalts

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Gemeinde Ladbergen geht zurück. Im interkommunalen Vergleich ist es trotzdem überdurchschnittlich. Dies gilt nicht für die Ausstattung mit Sonderposten. Die Gemeinde hat deutlich weniger Vermögen durch Zuwendungen oder Beiträge finanziert als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Entsprechend geringer kann der Gemeindehaushalt von Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten profitieren.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.795	5.534	5.697	5.364	5.097	5.157	4.869
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	1.500	1.500	600	600	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	134	67	172	137	100	70	114
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	28	1	3	105	105	1	1
Sonstige Verbindlichkeiten	79	183	88	179	124	379	518
Erhaltene Anzahlungen	852	600	995	1.193	1.260	1.844	2.605
Verbindlichkeiten gesamt	8.887	7.885	8.455	7.578	7.286	7.451	8.108
Rückstellungen	4.020	4.442	4.660	4.834	4.810	4.963	4.935
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	57	78	101	75	73	105	108
Schulden gesamt	12.964	12.404	13.216	12.486	12.169	12.518	13.151

In dem betrachteten Zeitraum steigen die Schulden leicht an. Dafür sind wesentlich die Rückstellungen verantwortlich. Diese nehmen um rund 900.000 Euro (23 Prozent) zu. In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auch auf die Ausführungen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Die Verbindlichkeiten gehen dagegen zurück. Dies liegt an der deutlichen Reduzierung der Kreditverbindlichkeiten. Die Gemeinde verringert diese um rund 2,9 Mio. Euro (37,5 Prozent). Besonders positiv ist dabei, dass seit 2015 keine Liquiditätskredite mehr benötigt werden.

2016 enthalten die Verbindlichkeiten rund 2,6 Mio. Euro erhaltene Anzahlungen. Diese werden für noch nicht verbrauchte und für Investitionen zweckgebundene Zuwendungen ausgewiesen. Bei einer fertiggestellten Investitionsmaßnahme bucht die Gemeinde diese in die Sonderposten um. Danach mindern sie durch die ertragswirksame Auflösung nachhaltig die Belastung aus den Abschreibungen. Zu beachten ist jedoch, dass die erhaltenen Anzahlungen nicht vollständig mit Liquidität hinterlegt sind. 2016 stehen nur rund 2,3 Mio. Euro liquide Mittel zur Verfügung. Die erhaltenen Zuwendungen wurden teilweise bereits für laufende Auszahlungen benötigt. Zumindest für diesen Betrag muss die Gemeinde bei künftigen Investitionen erneut Liquidität bereitstellen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.225	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

Mit Ausnahme des Jahres 2015 gehört Ladbergen durchgehend zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Verbindlichkeiten je Einwohner. Trotzdem liegen die Verbindlichkeiten je Einwohner seit 2013 deutlich unterhalb des Mittelwertes.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Ladbergen*)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.225	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

*) Wert des Kernhaushalts

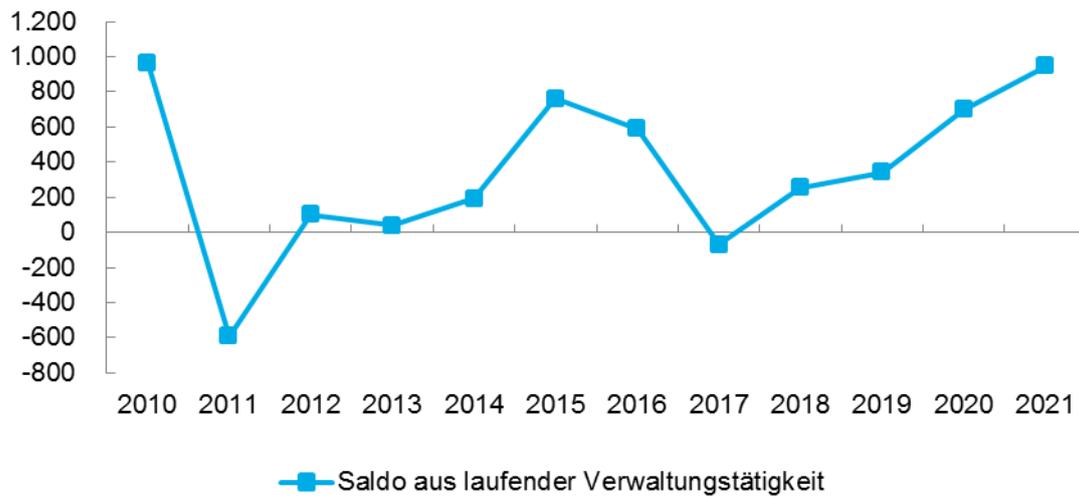
➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat seit 2010 ihre Verbindlichkeiten reduziert. Dies betrifft insbesondere die Liquiditätskredite. Insgesamt weist die Gemeinde eine unterdurchschnittliche Verschuldung auf.

In den Folgejahren plant die Gemeinde umfangreiche Investitionen von rund 14,8 Mio. Euro. Schwerpunkte sollen dabei die Sanierung der Sporthalle II und der Grundschule sein. Die Finanzierung will die Gemeinde mit Drittmitteln realisieren. Zudem sind zwei Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Lengerich für den Breitbandausbau eingeplant. Diese sollen mittels einer Kreditaufnahme finanziert werden. Gleiches gilt für den Kapitalbedarf, der ggfs. für den Ankauf von Grundstücken erforderlich werden kann. Bis 2021 rechnet Ladbergen daraus mit einem Kreditbedarf von 5,7 Mio. Euro. Die Verschuldung kann daher wieder zunehmen.

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

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



bis 2016 Istwerte, danach Planwerte

Von 2010 bis 2016 erzielt Ladbergen einen Finanzmittelüberschuss von rund 3,8 Mio. Euro. Aus dem laufenden Geschäft heraus erwirtschaftet die Gemeinde dabei in Summe rund 2,1 Mio. Euro. Der Saldo aus Investitionstätigkeit trägt mit ca. 1,7 Mio. Euro zu diesem Ergebnis bei. In der Folge konnte Ladbergen die Liquiditätskredite zurückführen.

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

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	-586	461	80	-9	99	171	91

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

Ladbergen*)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	-264	1.079	192	104	172	264	30

*) Wert des Kernhaushalts

Seit 2012 verfügt die Gemeinde im Kernhaushalt über eine überdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. Entgegen der Planung schließt 2017 ebenfalls mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ab. Auch in den Folgejahren erwartet Ladbergen eine positive

Entwicklung. Die Gemeinde könnte dann aus dem laufenden Geschäft heraus einen Teil der geplanten Investitionen finanzieren. Auf Ebene des Gesamtabchlusses erreicht Ladbergen dagegen nur unterdurchschnittliche Werte. Unter Einbeziehung der ausgegliederten Bereiche weisen die meisten Kommunen durchgehend eine bessere Selbstfinanzierungskraft auf.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen erwirtschaftet Liquiditätsüberschüsse. Daraus kann sie das laufende Geschäft und einen Teil der Investitionen finanzieren.

Vermögen

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

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

Altersstruktur

Der Großteil des Anlagevermögens ist in der Infrastruktur und den bebauten Grundstücken gebunden. Zusammen machen Straßen, Gebäude und Abwassereinrichtungen 2016 rund 83 Prozent des Anlagevermögens aus.

Der Zustand des Gemeindevermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir 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. Bei den Straßen errechnet sich der Anlagenabnutzungsgrad anhand der detaillierten Betrachtung im Berichtsteil „Verkehrsflächen“. Dabei haben wir die Restnutzungsdauern der Straßenabschnitte zusätzlich anhand deren Fläche gewichtet.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*)		GND Ladbergen	Durchschnittl. RND zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	22	72,5
Schulgebäude massiv	40	80	80	61	23,8
Hallen massiv	40	60	60	32	46,7
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	30	62,5
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	73	8,8
Straßen	25	60	50	24	52,0
Wirtschaftswege	25	60	40	12	70,0
Abwasserkanäle - Schmutzwasser	50	80	80	48	40,0
Abwasserkanäle - Regenwasser	50	80	60	28	53,3

GND = Gesamtnutzungsdauer; RND = Restnutzungsdauer, jeweils in Jahren

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

Die Gemeinde Ladbergen hat für die betrachteten Vermögenspositionen eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Grundsätzlich verringert sich dadurch die jährliche Belastung der Ergebnisrechnung durch Abschreibungen. Trotzdem ist die Abschreibungsintensität seit 2010 überdurchschnittlich. Ladbergen gehört durchgehend zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Quote. In den letzten sieben Jahren betragen die Abschreibungen durchschnittlich 14,7 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Daraus erwächst eine dauerhafte und spürbare Belastung für den Gemeindehaushalt. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen können diese nur zum Teil ausgleichen. Die Drittfinanzierungsquote ist zwar seit 2010 leicht angestiegen. Trotzdem ist in der Gemeinde Ladbergen ein deutlich geringerer Anteil des Vermögens drittfinanziert als bei den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die relativ hohe Belastung aus Abschreibungen wird also nur vergleichsweise gering durch Erträge aus den Sonderposten ausgeglichen. Die Gemeinde hat damit eine überdurchschnittlich hohe Nettobelastung aus den Vermögenswerten zu tragen.

Gebäude

Das Gebäudevermögen hat sich in den letzten sieben Jahren um rund 1,4 Mio. Euro (9,5 Prozent) verringert. Die Gemeinde hat es nicht geschafft, die Abschreibungen und Abgänge durch Neuinvestitionen auszugleichen. Die Investitionsquote liegt in dem betrachteten Zeitraum bei durchschnittlich 35 Prozent.

Die niedrige Investitionsquote schlägt sich bislang nur teilweise in den Anlagenabnutzungsgraden nieder. Diese sind insbesondere bei den wertmäßig bedeutsamen Gebäudearten unauffällig. Die Gemeinde hat in den letzten Jahren verstärkt in die energetische Sanierung der Grundschule und der Sporthallen investiert. Auch das Verwaltungsgebäude wurde modernisiert. Bei den Kindergärten besteht dagegen deutlicher Sanierungsbedarf. Gleiches gilt für einige Wohn-

gebäude, die die Gemeinde als Wohnheime nutzt. Hier muss Ladbergen auch mit kurzfristigem Finanzbedarf zur Ertüchtigung der Objekte rechnen. Aus dieser Situation können sich aber auch Chancen ergeben. Sollten einzelne Gebäude aufgrund zurückgehender Flüchtlingszahlen nicht mehr benötigt werden, besteht die Möglichkeit, diese aufzugeben. Dadurch kann der Gemeindehaushalt nachhaltig entlastet werden.

Straßen

Die Gemeinde hat in den letzten Jahren durchschnittlich knapp zwei Drittel des Vermögensverzehr bei den Straßen durch Investitionen ausgeglichen. Folgerichtig ist der Wert des Infrastrukturvermögens zurückgegangen. 2016 liegt dieser rund 1,5 Mio. Euro (11,1 Prozent) niedriger als noch 2010. Die geringen Investitionen führen insbesondere bei den Wirtschaftswegen zu hohen Anlagenabnutzungsgraden. Diese haben im Durchschnitt mehr als zwei Drittel der kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Ladbergen muss damit rechnen, dass für die Unterhaltung der Straßeninfrastruktur künftig vermehrter Finanzbedarf entstehen kann. Neben der Instandhaltung wird zunehmend auch in die Straßenerneuerung investiert werden müssen. Auf eine mögliche Finanzierung geht die gpaNRW im Kapitel „Beiträge“ ein.

Die Straßeninfrastruktur ist zudem Gegenstand einer detaillierteren Betrachtung. Die gpaNRW untersucht das Erhaltungsmanagement anhand verschiedener Kennzahlen. In diesem Zusammenhang wird auf den Teilbericht „Verkehrsflächen“ verwiesen.

Abwasserkanäle

Die Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle deuten auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Gleichwohl sind auch bei dieser Vermögensposition die Bilanzwerte zurückgegangen. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen haben rund 1,1 Mio. Euro (10,4 Prozent) an Wert verloren. Nach Einschätzung der Gemeinde besteht in diesem Bereich kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Dies wird durch regelmäßige Untersuchungen und Kamerabefahrungen überprüft. Die künftigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erfolgen auf Basis des Abwasserbeseitigungskonzeptes. Dieses wird derzeit durch ein externes Büro fortgeschrieben. In der Finanzplanung der Jahre 2019 bis 2021 ist der daraus resultierende Finanzbedarf noch nicht abgebildet. Die Gemeinde weist darin jährliche Auszahlungen für Baumaßnahmen von lediglich 15.000 Euro aus. Ladbergen muss damit rechnen, für die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen deutlich mehr Finanzmittel bereitstellen zu müssen.

→ Feststellung

Die Gemeinde gelingt es nicht, Abschreibungen und Abgänge bei den wesentlichen Vermögenspositionen auszugleichen. Es findet ein kontinuierlicher Werteverzehr statt. Ladbergen muss damit rechnen, dass künftig vermehrt auch kurzfristige Refinanzierungsbedarfe auftreten. Dies gilt insbesondere für das Straßenvermögen sowie die Kindergärten und einzelne Wohngebäude.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

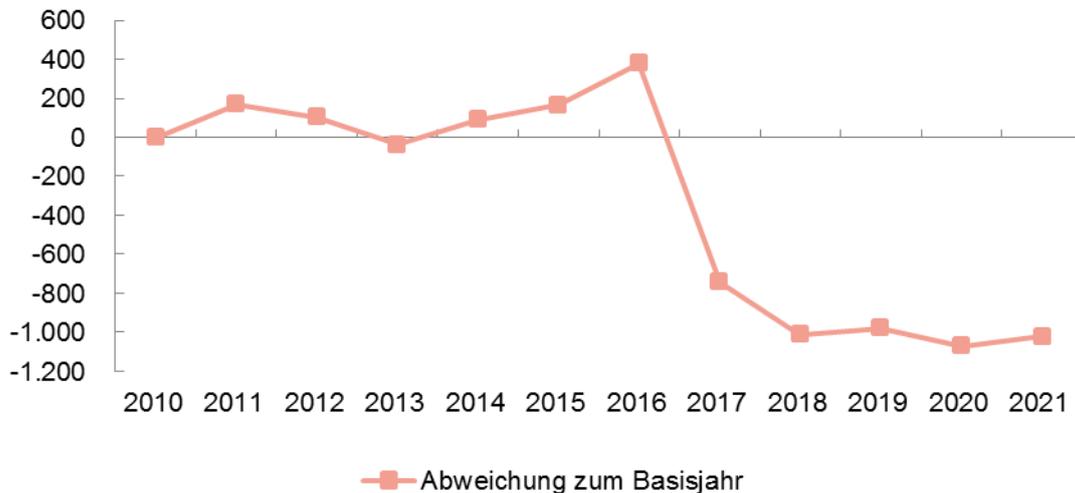
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Bei der Gemeinde Ladbergen sind dies vor allem:

- Erträge und Aufwendungen aus der Veräußerung von Grundstücken,
- Erträge und Aufwendungen aus Rückstellungen,
- Erträge aus Zuschreibungen,
- sonstige Finanzerträge sowie
- übrige sonstige Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016 Istwerte, danach Planwerte

Bis 2016 steigt der kommunale Steuerungstrend um rund 380.000 Euro an. Der Gemeinde gelingt es, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen (z.B. U3-Ausbau).

Von 2016 auf 2017 stürzt der kommunale Steuerungstrend um rund 1,1 Mio. Euro ab. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. Der Rückgang wird wesentlich durch die geplanten Aufwendungen verursacht. Die Gemeinde rechnet mit einem Anstieg der Sozialtransferaufwendungen aufgrund der steigenden Asylbewerberzahlen. Zudem sind kostenintensive energetische Sanierungen bei Gebäuden geplant.

In den letzten Jahren sind die Jahresergebnisse meist besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Auch 2017 wird voraussichtlich besser als erwartet abschließen. Der deutliche Rückgang des Steuerungstrends ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Gemeinde.

In den Folgejahren stagniert die Trendkurve unterhalb des Wertes aus dem Basisjahr 2010. In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde dagegen von einer Verbesserung der Jahresergebnisse aus. Ab 2020 rechnet Ladbergen mit Überschüssen. Die Planannahmen bauen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

→ **Feststellung**

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

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 Gemeinde Ladbergen setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dies geschieht im Vorbericht zum Haushaltsplan und vor allem in den Lageberichten zum Jahresabschluss. Nach Einschätzung der Gemeinde können sich insbesondere aus folgenden Sachverhalten Risiken für die Haushaltswirtschaft ergeben:

- Gewerbesteuereinnahmen und Wechselwirkungen mit den Schlüsselzuweisungen,
- Entwicklung der Personalkosten und der Versorgungslasten,
- Finanzierung der Aufwendungen für Flüchtlinge sowie
- Anstieg des Zinsniveaus - insbesondere für Kassenkredite.

Die Gemeinde beziffert die mögliche Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Das Haushaltsjahr 2011 zeigt, wie sich die dargelegten Risiken auf das Ergebnis auswirken können. Die ausbleibenden Schlüsselzuweisungen führten zu einer deutlichen Ergebnisbelastung. Die Gemeinde konnte das Defizit zumindest teilweise durch die Ausgleichsrücklage auffangen. Diese ist das vom Gesetzgeber vorgesehene flexible Instrument zum Ausgleich von unvorhergesehenen Haushaltsbelastungen. Dieses Instrument steht der Gemeinde nicht mehr zur Verfügung. Es besteht die Gefahr, dass Ladbergen auf künftige Ergebnisverschlechterungen nur kurzfristig, zum Beispiel mit Steueranhebungen, reagieren kann.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte sich weiter systematisch mit den Risiken für die Haushaltswirtschaft auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch die Ausgleichsrücklage kann als Instrument der Risikovorsorge eingesetzt werden. Dazu ist es erforderlich, dass die Gemeinde durch Konsolidierungsmaßnahmen die Jahresergebnisse nachhaltig verbessert. Ziel sollte dabei sein, die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen.

→ 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 beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Im Betrachtungszeitraum refinanziert die Gemeinde durchschnittlich ein Viertel der Abschreibungen auf das Straßenvermögen durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein unterdurchschnittlicher Wert.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1988. Danach können 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Die Satzung entspricht im Wesentlichen dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). Eine Vorfinanzierung der Beiträge über Ablösung oder Vorausleistungen ist möglich. Die Gemeinde wendete diese Regelungen in den letzten Jahren allerdings nicht an. Die meisten neuen Straßen werden bei der Entwicklung neuer Baugebiete erstellt. Diese vermarktet die Gemeinde zum großen Teil selbst. In die dabei abgeschlossenen Kaufverträge rechnet sie die Erschließungskosten mit ein.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen durch Beiträge untersucht⁴. Die Gemeinde Ladbergen hat die in dem Prüfbericht enthaltenen Empfehlungen nicht umgesetzt. Grundlage ist weiterhin die KAG-Satzung aus dem Jahr 1996. Diese entspricht nicht dem aktuellen Muster des StGB. In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen. Die von der Gemeinde Ladbergen festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils an der Untergrenze der empfohlenen Spannweite.

Auch die Wirtschaftswege können grundsätzlich nach dem KAG abgerechnet werden. Das Satzungsmuster des StGB empfiehlt dazu eine Beteiligung der Anlieger zwischen 50 und 80 Prozent. Die gemeindliche Satzung sieht diese Möglichkeit nicht vor. Stattdessen finanziert die Gemeinde seit 2016 die Sanierung von Wirtschaftswegen über einen Anteil der Grundsteuer A. In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auch auf das Kapitel „Steuern“.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Satzung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aktualisieren. Handlungsmöglichkeiten bestehen insbesondere bei den Beitragsanteilen der Anlieger. Diese zu nutzen ist umso wichtiger, als die Gemeinde künftig mit einem steigenden Sanierungsbedarf bei den Straßen rechnen muss.

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei die Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Diese Vorgabe wird von den Städten und Gemeinden in unterschiedlichem Umfang realisiert.

Wesentlichen Einfluss nehmen dabei die kalkulatorischen Kosten. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittszinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen.⁵ Danach basiert der Zinssatz auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für 2018 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,87 Prozent (zuzüglich eines Zinszuschlags von 0,5 Prozent).

Bei der folgenden Nachbetrachtung beschränkt sich die gpaNRW auf die Gebührenhaushalte

- Abwasserbeseitigung sowie

⁴ Vgl.: Überörtliche Prüfung der Gemeinde Ladbergen 2013, Finanzen, S. 60ff.

⁵ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

- Straßenreinigung/ Winterdienst.

Abwasserbeseitigung

Die Gemeinde Ladbergen bildet die Abwasserbeseitigung in einem Produkt im Kernhaushalt ab. Sie erstellt jährlich eine Gebührenkalkulation.

Dabei berechnet sie die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs-/ Herstellungskosten. Bei einer Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte könnte die Gemeinde zusätzliche finanzielle Mittel für künftige Ersatz- oder Wiederbeschaffungen erwirtschaften. In der vorangegangenen überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW diesbezüglich ein Potenzial von rund 70.000 Euro ermittelt.⁶

Die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals berücksichtigt die Gemeinde 2017 mit rund 285.000 Euro. Dabei legt sie einen Zinssatz von 6,0 Prozent zugrunde.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen schöpft bei der Kalkulation der Abwassergebühren die rechtlichen Möglichkeiten weitgehend aus. Potenzial ergibt sich aus einer Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Straßenreinigung erfolgt in Ladbergen vornehmlich durch eine Fremdfirma. Die dafür anfallenden Kosten berücksichtigt die Gemeinde vollständig in der Gebührenkalkulation. Es erfolgt jährlich eine Vor- und eine Nachkalkulation. Überdeckungen aus Vorjahren werden gebührenmindernd berücksichtigt.

Für das allgemeine Interesse setzt die Gemeinde einen öffentlichen Anteil an. Dieser wird differenziert nach der örtlichen Lage der Straße berechnet. Für innerörtliche Verkehrsstraßen werden 20 Prozent, für außerörtliche 40 Prozent berücksichtigt. Jährlich verbleibt dadurch ein Betrag von rund 6.000 Euro, der durch den allgemeinen Haushalt getragen wird.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen finanziert die Straßenreinigung und den Winterdienst über Gebühren. In diesem Bereich sind keine nennenswerten Potenziale ersichtlich.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 273.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 127 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 557 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Gemeinde andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finan-

⁶ Vgl. gpaNRW: Überörtliche Prüfung der Gemeinde Ladbergen 2013, Finanzen, S. 57f.

zierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Gemeinde muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

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

	Gemeinde Ladbergen	Kreis Steinfurt *)	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse **)	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	300	290	273	293	217
Grundsteuer B	430	518	565	503	429
Gewerbsteuer	425	434	454	434	417

*) gewogener Mittelwert

**) kreisangehörige Gemeinden unter 10.000 Einwohnern (Quelle IT.NRW)

Die Gemeinde Ladbergen hat seit 2010 die Grundsteuerhebesätze dreimal angehoben. Die Gewerbesteuer wurde zweimal angepasst. Ab 2016 setzt die Gemeinde 50 Prozent der Erträge der Grundsteuer A für die Straßenerneuerung im Außenbereich ein. In diesem Zusammenhang hat sie den entsprechenden Hebesatz angehoben. 2016 wurden so rund 42.000 Euro für die Straßenerneuerung erzielt.

Die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer haben ein deutlich höheres Ertragspotenzial. Hier liegen die Hebesätze auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Durch eine Anhebung der Grundsteuer B auf den Mittelwert des Kreises Steinfurt könnte die Gemeinde jährlich rund 190.000 Euro höhere Erträge erzielen. Nach dem Haushaltsplan 2019 wird der Hebesatz für die Grundsteuer B auf den fiktiven Hebesatz von 443 v.H. angehoben.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat bei den ertragsstärksten Steuerarten – der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer – ein unterdurchschnittliches Hebesatzniveau. Sollte die Gemeinde keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen, bieten die Steuern zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Ladbergen an der Bilanzsumme beträgt 7,1 Prozent.

Seit 2010 hat diese Bilanzposition um rund 466.000 Euro zugenommen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 2,7 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,1	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

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

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

Die Gemeinde Ladbergen investiert zu diesem Zweck in Versorgungsfondsanteile bei der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse. Diese werden jährlich aufgestockt. Die Gemeinde orientiert sich dabei an der Pflichtzuführung gem. dem ehemaligen Versorgungsfondsgesetz - EFoG. 2016 hat Ladbergen für 9.700 Euro neue Fondsanteile erworben.

Ausfinanzierung Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	3.246	3.328	3.348	3.506	3.587	3.658	3.713
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	295	304	304	316	311	305	296
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG *)	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	3.541	3.632	3.652	3.822	3.898	3.962	4.009
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	50	56	67	76	91	101	115
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,4	1,5	1,8	2,0	2,3	2,6	2,9

*) Versorgungslastenverteilungsgesetz – VLVG

Ausfinanzierungsquote Pensionen in Prozent 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,9	0,0	49,2	4,7	1,0	2,2	3,8	90

Die Gemeinde verfügt über wenig verbeamtetes Personal. Deshalb führen selbst die relativ geringen jährlichen Zuführungsbeträge zu einem kontinuierlichen Anstieg der Ausfinanzierungsquote. Ladbergen gehört dabei durchgängig zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der höheren Ausfinanzierungsquote der künftigen Pensionsverpflichtungen.

Die Kommunalen Versorgungskassen erstellen für ihre angeschlossenen Kommunen Vorausberechnungen zur künftigen Entwicklung der Versorgungslasten. Basis der Betrachtung sind dabei der Personalbestand sowie biometrische Berechnungen. Darauf aufbauend prognostizieren die Versorgungskassen die Pensionszahlungen für die nächsten dreißig Jahre. Die Kommunen können damit ihren Liquiditätsbedarf planen. Insbesondere kann entschieden werden, ab wann die Finanzanlagen in Anspruch genommen werden sollen. Der Gemeinde Ladbergen liegen entsprechende Berechnungen vor. Danach werden bei einer zwei-prozentigen jährlichen Dynamik die Versorgungsleistungen von 210.000 Euro in 2017 auf rund 326.000 Euro in 2038 ansteigen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen betreibt eine regelmäßige Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen. Die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen ist bekannt. Die Gemeinde verfügt damit über die wesentlichen Informationen für die Planung einer eventuellen Ausfinanzierung künftiger Versorgungslasten.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen 2016 rund 8,7 Prozent des Anlagevermögens aus. Dazu findet sich eine ergänzende Darstellung in den Anlagen in Tabelle 5.

Die wesentlichen Finanzanlagen bestehen in den Beteiligungen an der Stadtwerke Lengerich GmbH und dem Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land.

In dem Wasserversorgungsverband haben sich elf Städte und Gemeinden sowie der Kreis Steinfurt zusammengeschlossen. Der Zweckverband dient der Wasserversorgung der Mitgliedsgemeinden. Für die Gemeinde Ladbergen erwachsen daraus keine unmittelbaren Zahlungsverpflichtungen.

Aus der Beteiligung an der Stadtwerke Lengerich GmbH erzielt der Gemeindehaushalt jährlich Erträge. Diese bestehen in den Konzessionsabgaben (2016 rund 220.000 Euro) sowie einer Gewinnbeteiligung (2016 rund 19.000 Euro).

2018 sollen den Stadtwerken für den Ausbau des Breitbandnetzes Gesellschafterdarlehen bereitgestellt werden. Die Gemeinde plant dafür rund 4,8 Mio. Euro ein. Zur Finanzierung sieht sie eine Darlehensaufnahme vor. Die Stadtwerke übernehmen für dieses Darlehen den Schuldendienst sowie einen Zinsaufschlag. Deshalb wird der Gemeindehaushalt insgesamt nicht belastet. Im Gegenteil: Durch den Zinsaufschlag fließen der Gemeinde zusätzliche Finanzerträge zu.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen erzielt aus ihrer Beteiligung an der Stadtwerke Lengerich GmbH Erträge. Dies leistet damit einen Beitrag zur Konsolidierung des Gemeindehaushalts.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	101,4	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	37,7	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	64,8	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß *)		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	51,6	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	13,5	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	53,0	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	59,3	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	85,0	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	79,0	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,6	siehe Anmerkung im Tabellenfuß **)		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,8	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	1,4	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	52,9	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	9,5	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	20,6	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,2	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	44,3	35,2	66,1	47,9

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	51.501	51.096	51.073	50.601	49.567	48.783	48.069
Umlaufvermögen	3.798	2.717	2.727	1.738	1.802	2.820	3.992
Aktive Rechnungsabgrenzung	278	300	294	361	365	360	362
Bilanzsumme	55.578	54.113	54.093	52.700	51.733	51.964	52.422

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	143	145	141	149	148	146	145
Sachanlagen	47.214	46.814	46.792	46.306	45.266	44.475	43.747
Finanzanlagen	4.144	4.138	4.140	4.146	4.153	4.162	4.177
Anlagevermögen gesamt	51.501	51.096	51.073	50.601	49.567	48.783	48.069

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	1.595	1.686	1.715	1.735	1.737	1.733	1.756
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.049	1.013	976	939	903	866	829
Schulen	4.312	4.312	4.240	4.167	4.095	4.023	3.952
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.947	8.864	8.939	8.736	8.683	8.443	8.489
Infrastrukturvermögen	29.694	29.568	29.111	29.166	28.302	27.764	27.051
davon Straßenvermögen	19.198	19.247	19.064	19.124	18.605	18.161	17.646
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	10.394	10.225	9.959	9.923	9.585	9.500	9.309
sonstige Sachanlagen	1.617	1.371	1.811	1.562	1.546	1.647	1.671
Summe Sachanlagen	47.214	46.814	46.792	46.306	45.266	44.475	43.747

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	4.095	4.082	4.078	4.077	4.077	4.077	4.081
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	49	55	62	69	77	77	95
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	4.144	4.138	4.140	4.146	4.153	4.153	4.177

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	23.724	22.160	21.393	20.383	19.763	19.743	19.767
Sonderposten	18.947	19.627	19.585	19.872	19.842	19.776	19.583
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	11.885	12.810	13.055	13.633	13.896	14.097	14.200
Rückstellungen	4.020	4.442	4.660	4.834	4.810	4.963	4.935
Verbindlichkeiten	8.887	7.885	8.455	7.578	7.286	7.451	8.108
Passive Rechnungsab- grenzung	0	0	0	33	32	31	30
Bilanzsumme	55.578	54.113	54.093	52.700	51.733	51.964	52.422

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	962	-591	100	41	191	762	588
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-742	877	577	638	66	654	-369
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	219	286	677	679	257	1.417	219
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	343	-760	175	-1.238	-258	-536	-301
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	562	-474	853	-560	-1	880	-82
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	674	1.237	763	1.615	1.059	1.112	2.252
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	3	54	259	149
= Liquide Mittel	1.237	763	1.615	1.059	1.112	2.252	2.319

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-70	256	342	700	946
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.213	-3.492	-486	849	1.121
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.283	-3.236	-144	1.549	2.067
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	765	3.045	-361	-370	-480
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-518	-191	-505	1.179	1.587
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.319	1.801	1.610	1.105	2.284
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.801	1.610	1.105	2.284	3.871

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	5.451	5.515	6.138	5.769	6.269	6.601	6.799
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.286	526	768	1.025	920	1.239	1.181
Sonstige Transfererträge	3	2	0	0	2	4	28
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.749	1.880	1.871	1.892	1.899	2.003	2.164
Privatrechtliche Leistungsentgelte	157	160	171	162	218	227	252
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	221	137	141	152	174	520	1.395
Sonstige ordentliche Erträge	861	917	855	850	666	703	617
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	10.728	9.137	9.944	9.851	10.147	11.297	12.436
Finanzerträge	93	62	62	27	60	13	19

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	7.285	7.677	7.835	8.056	8.277
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.246	2.235	1.868	1.839	1.832
Sonstige Transfererträge	18	5	5	5	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.316	2.263	2.268	2.298	2.282
Privatrechtliche Leistungsentgelte	235	258	253	258	253
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.233	285	290	287	291
Sonstige ordentliche Erträge	669	614	618	570	483
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	13.001	13.337	13.137	13.312	13.423
Finanzerträge	81	121	78	76	74

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.217	2.254	2.352	2.431	2.328	2.414	2.532
Versorgungsaufwendungen	185	198	229	274	205	162	145
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.771	1.816	1.705	1.772	1.816	1.928	1.990

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzielle Abschreibungen	1.522	1.538	1.549	1.610	1.636	1.633	1.654
Transferaufwendungen	4.156	4.169	4.114	4.016	4.063	4.318	5.433
Sonstige ordentliche Aufwendungen	509	539	598	569	583	649	513
Ordentliche Aufwendungen	10.362	10.514	10.546	10.672	10.631	11.103	12.268
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	230	249	227	214	196	227	172

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	2.678	2.790	2.832	2.900	2.935
Versorgungsaufwendungen	191	190	194	194	194
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.426	2.507	2.278	2.281	2.262
Bilanzielle Abschreibungen	1.690	1.709	1.674	1.655	1.550
Transferaufwendungen	5.793	5.611	5.717	5.560	5.605
Sonstige ordentliche Aufwendungen	568	611	597	607	556
Ordentliche Aufwendungen	13.346	13.418	13.292	13.196	13.103
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	219	235	193	179	166

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Ladbergen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	6
Fehlbetrag der OGS	7
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	8

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Ladbergen bietet an der einzigen Grundschule - der Gemeinschaftsgrundschule - seit dem Schuljahr 2006/2007 das außerunterrichtliche Betreuungsangebot der OGS an. Diese betreibt Ladbergen in eigener Regie. Im interkommunalen Vergleich setzen die Kommunen überwiegend einen Träger für den Betrieb einer OGS ein. Als weiteres Betreuungsangebot bietet Ladbergen in Zusammenarbeit mit der „Schülerbetreuung e.V.“ die Schule „acht bis eins“ an. Hierfür leitet die Gemeinde lediglich die Betreuungspauschale an den Verein weiter. Die Gemeinde bedient die gesamte Nachfrage nach OGS-Plätzen. Eine Warteliste für die OGS besteht zurzeit nicht. Die Gemeinde hat einen aktuellen Schulentwicklungsplan, den sie alle fünf Jahre fortschreibt. Hierin trifft die Gemeinde jedoch keine Prognoseaussage für die OGS. Auch eine Zielquote an OGS-Plätzen hat die Gemeinde nicht definiert. Aktuell ist in Ladbergen noch kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Dies erschwert die Transparenz der OGS. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Gemeinde fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Fehlbetrag je OGS-Schüler“ unterdurchschnittlich. Auf den Fehlbetrag wirkt sich in Ladbergen die im Zeitverlauf sinkende Elternbeitragsquote negativ aus. Interkommunal liegt die Quote im Jahr 2016 unter dem 1. Quartil. Ladbergen sollte dies zum Anlass nehmen, die Elternbeitragsatzung zu überarbeiten. Dies gilt sowohl für die Sozialstaffelung, die Beitragshöhe sowie für die Beitragsermäßigung. Ab dem 01. August kann Ladbergen gemäß der Förderrichtlinie die Elternbeiträge jährlich um drei Prozent zum Schuljahresbeginn erhöhen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind in Ladbergen auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Diese sind überwiegend durch die Personalaufwendungen geprägt. Im Zeitverlauf steigen die Personalaufwendungen je OGS-Schüler um ca. 36 Prozent.

Die Teilnahmequote der OGS war bis zum Jahr 2014 deutlich rückgängig. Danach ist jedoch wieder ein Anstieg zu verzeichnen. Beeinflusst wird die OGS-Teilnahmequote durch die Teilnehmer an der Schule „acht bis eins“. Die Nachfrage an diesem Betreuungsangebot wächst in den Jahren 2012 bis 2016.

Das Flächenangebot je OGS-Schüler ist in Ladbergen gering.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst das Handlungsfeld „Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich“.

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

→ 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.¹

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Ladbergen

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	6.382	6.439	6.511	6.694	6.621	6.407	6.349	6.261
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	306	313	318	325	327	289	289	283
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	228	214	229	237	242	215	209	209

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

¹ Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

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

Die Gemeinde Ladbergen ist im Betrachtungszeitraum gewachsen. Jährlich weist Ladbergen ca. 10 bis 15 Baugrundstücke aus. Einen deutlichen Bevölkerungszuwachs über den aktuellen Stand erwartet die Gemeinde aber nicht.

Zum Schuljahr 2006/2007 hat die Gemeinde Ladbergen die Offene Ganztagschule an der Gemeinschaftsgrundschule eingerichtet. Das Angebot gilt in der Schulzeit von 11:15 Uhr bis 16:00 Uhr. In den Ferien von 8:00 Uhr bis 16:00 Uhr. Hiervon ausgenommen sind drei Wochen der Sommerferien und die Weihnachtsferien. Für die Zeit vom 01. August eines Jahres bis 31. Juli des Folgejahres besteht eine durchgängige Beitragspflicht. Hierzu zählen die Ferienzeiten sowie sonstige Schließungstage wie die beweglichen Ferientage oder Feiertage.

Die Schülerzahl ist in der Gemeinde Ladbergen seit dem Jahr 2012 rückläufig. Während im Jahr 2012 noch 249 Schüler die Grundschule besuchten, sind es im Jahr 2016 nur 233 Schüler. Noch deutlicher rückgängig sind die Teilnehmerzahlen an der OGS. Diese verringern sich im gleichen Zeitraum um 20 Teilnehmer. Zum 31. Mai 2018 weist die Gemeinde 78 Schüler in der OGS aus. Damit ist die OGS aktuell ausgelastet.

Neben der OGS bietet Ladbergen in Kooperation mit der „Schülerbetreuung Ladbergen e.V.“ die Schule „Acht bis Eins“ an. Hierfür leitet Ladbergen lediglich die Betreuungspauschale des Landes an den Verein weiter. Eine Finanzierung aus dem Haushalt der Gemeinde sieht Ladbergen nicht vor. Entgegen der Entwicklung bei der OGS steigt die Zahl dieser Teilnehmer im Betrachtungszeitraum von 33 Schüler auf 53 Schüler. Damit hat diese Betreuungsform Einfluss auf die Teilnehmerzahlen an der OGS.

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

Organisation und Steuerung

Seit dem Schuljahr 2007/2008 führt die Gemeinde Ladbergen die OGS in Eigenregie durch. Die strategische Planung übernimmt das Hauptamt, daran ist auch der Bürgermeister beteiligt. Das Steueramt bearbeitet in Ladbergen die Elternbeiträge. Grundlage für die OGS ist ein Konzept, in dem die Gemeinde die folgenden Ziele definiert:

- soziales und emotionales Lernen,
- unterrichtliches Lernen, Hausaufgaben bzw. Förderung,
- kreativ- musikalisches Lernen,
- Lernen im Bereich Bewegung, Gesundheit und Natur.

Die OGS soll auch einen Beitrag für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten.

Die Gemeinde Ladbergen setzt für die OGS 2,64 Vollzeit-Stellen im Jahr 2016 ein. Davon entfallen 2,51 Vollzeit-Stellen auf das Betreuungspersonal. Auf die Verwaltung entfallen 0,13 Vollzeit-Stellen. Zudem setzt Ladbergen seit dem Jahr 2014 Personal im Rahmen eines freiwilligen sozialen Jahres (FSJ) für die Betreuung ein. Aufgrund der steigenden Teilnehmerzahlen im Jahr 2018 ist voraussichtlich zusätzliches Personal notwendig. Dies kommt dann zum Tragen, wenn die Gemeinde keine FSJ-Stellen besetzen kann.

Bei Bedarf finden Gespräche mit dem Bürgermeister, der Schulleitung, der OGS-Leitung und der Verwaltung statt.

Die Kommunen sind rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. In Ladbergen liegt die 6. Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes für die Zeit vom 01. Juli 2016 bis 30. Juni 2021 vor. Hierin bildet die Gemeinde auch Daten für die OGS und den Unterricht „acht bis eins“ ab. Aussagen zur Entwicklung der OGS bis zum Jahr 2021 enthält der Schulentwicklungsplan allerdings nicht. Auch bildet die Gemeinde Ladbergen im Haushalt kein eigenes Produkt für die OGS ab. Vielmehr ist diese ein Bestandteil des Produktes „Grundschule Ladbergen“.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen kann zur Transparenz der OGS ein eigenes Produkt bilden.

Die Kommunen sollten die OGS mit Kennzahlen steuern. Hierzu müssen regelmäßig die Finanzdaten, die Bedarfs- und Belegungszahlen sowie die Schüler- und OGS-Anmeldezahlen ausgewertet werden. Ergänzend kann die Gemeinde Ladbergen die von der gpaNRW entwickelten Kennzahlen nutzen:

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

→ **Empfehlung**

Zur Steuerung der OGS kann die Gemeinde Ladbergen Kennzahlen bilden. Diese sollten auch die Aufwendungen für das genutzte Gebäude enthalten.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

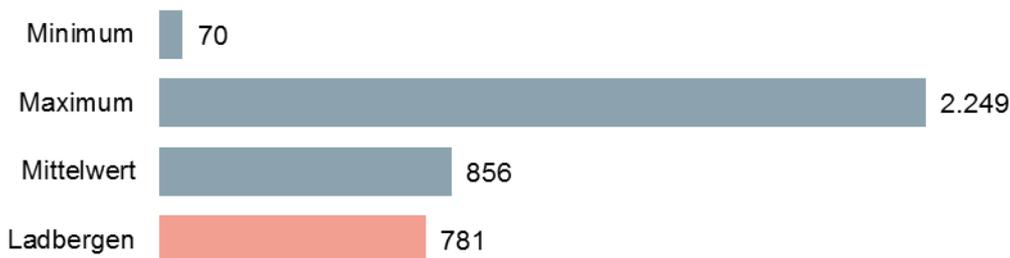
Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag absolut	11.618	21.944	50.617	80.156	56.200
OGS-Schüler	95	82	63	62	72
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	122	268	803	1.293	781

Im Zeitverlauf der Jahre 2012 bis 2016 sinken die Zuweisungen vom Land um ca. 11.000 Euro, gleichzeitig steigen die Personalaufwendungen um ca. 24.000 Euro. Zudem reduzieren sich die Elternbeiträge um ca. 9.000 Euro. Im Ergebnis beeinflussen diese Faktoren hauptsächlich den Fehlbetrag.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Ladbergen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
781	540	672	1.185	67

→ Feststellung

Der Fehlbetrag liegt in Ladbergen auf einem unterdurchschnittlichen 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 die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung² ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	37.280	38.950	34.455	21.605	27.930
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	137.009	150.315	157.169	162.997	160.979
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	8.199	7.844	8.298	7.967	8.762
Anzahl OGS-Schüler	95	82	63	62	72
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	392	475	547	348	388
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,7	24,6	20,8	12,6	16,5

Die Elternbeitragsquote sinkt im Betrachtungszeitraum um ca. neun Prozentpunkte. Dies liegt einerseits an sinkenden OGS-Schülerzahlen. Andererseits steigen durch Tarifsteigerungen und Stufenanpassungen die Personalaufwendungen und somit die ordentlichen Aufwendungen. Im Ergebnis sinkt die Elternbeitragsquote.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,5	2,9	44,1	23,3	17,8	22,4	28,9	67

Ein geringes Elternbeitragsaufkommen belastet den Fehlbetrag der OGS negativ. In Ladbergen ist die Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich niedrig. Von den geprüften Kommunen haben 14 Kommunen eine geringere Quote.

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

Die Elternbeiträge erhebt Ladbergen auf der Grundlage der „Satzung für die Offene Ganztagschule im Primarbereich der Gemeinde Ladbergen“ vom 15. Dezember 2015.

Die Gemeinde Ladbergen erhebt bis zu einem Jahreseinkommen von 15.000 Euro einen monatlichen Beitrag von fünf Euro. Ab einem Jahreseinkommen von 61.001 Euro zahlen die Beitragspflichtigen einen Höchstbeitrag von 120 Euro im Monat. Damit liegt dieser weit unterhalb des möglichen Höchstbetrages von 180 Euro. Gemäß BASS 12 – 63 Nr. 2 (Ziffer 8.2 Satz 1) kann der Schulträger ab dem 01. August 2018 in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge bis zur Höhe von 185 Euro pro Kind erheben.

Besucht in Ladbergen mehr als ein Schulkind einer Familie gleichzeitig die offene Ganztagschule besucht, entfällt der Beitrag für das zweite und jedes weitere Schulkind. Dies gilt auch, wenn ein weiteres Kind einer Familie gleichzeitig eine Kindertageseinrichtung der Gemeinde Ladbergen besucht.

Im interkommunalen Vergleich setzt die Beitragspflicht bei einem Jahreseinkommen von 10.000 Euro ein. Der monatliche Betrag liegt in dieser Einkommensklasse im Durchschnitt bei 24 Euro

für das erste Kind. Ab einem Einkommen von ca. 70.000 Euro erheben die Vergleichskommunen den höchsten Beitragssatz. Nach Auffassung der gpaNRW sollte durchgängig eine Staffelung der Elternbeiträge in maximal 20 Euro-Schritten erfolgen.

Durch die Schließungszeiten der OGS, zum Beispiel in den Ferien, entfällt nicht die Beitragspflicht. Für die Mittagsverpflegung erhebt die Gemeinde gesonderte Beiträge. Eine Einkommensüberprüfung der Beitragspflichtigen führt die Gemeinde Ladbergen regelmäßig durch. Größere Beitragsrückstände gibt es in der Ladbergen nach Rückmeldung der Gemeinde aktuell nicht.

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Ladbergen ist der Deckungsanteil der Beitragspflichtigen an den Aufwendungen für die OGS gering. Neben der Staffelung und der Höhe der Elternbeiträge wirkt sich auch die Beitragsermäßigung auf den Fehlbetrag negativ aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte den maximalen Elternbeitrag entsprechend der Förderrichtlinien ausschöpfen. Zudem kann die Gemeinde die Elternbeiträge ab dem 01. August 2018 jährlich zum Schuljahresbeginn um drei Prozent erhöhen. Außerdem kann Ladbergen die Sozialstaffelung sowie die Ermäßigung der Beiträge überarbeiten.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
388	55	1.225	614	477	586	740	67

Nur neun der bis lang geprüften Kommunen weisen einen geringeren Elternbeitrag je OGS-Schüler aus. Die durchschnittliche monatliche Belastung der Beitragspflichtigen beträgt in Ladbergen ca. 32 Euro. Der Median der Vergleichskommunen liegt bei ca. 49 Euro je Monat.

→ **Feststellung**

In Ladbergen werden die Elternbeitragspflichtigen vergleichsweise gering mit Elternbeiträgen für die OGS belastet.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die ordentlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Diese setzen sich in Ladbergen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- Dienstleistungen, Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude und den bilanziellen Abschreibungen zusammen. Im Zeitreihenvergleich entwickeln sich die Aufwendungen wie folgt.

Aufwendungen OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
absolut	137.009	150.315	157.169	162.997	160.979
je OGS-Schüler	1.529	1.929	2.626	2.757	2.358

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.358	1.769	4.378	2.656	2.250	2.579	2.933	67

Aufgrund sinkender OGS-Schüler und steigender ordentlicher Aufwendungen erhöhen sich die Aufwendungen je OGS-Schüler von 1.529 Euro im Jahr 2012 auf 2.757 im Jahr 2015. Im Jahr 2016 sind es 2.358 Euro. Hieran haben die Personalaufwendungen mit ca. 153.000 Euro einen maßgeblichen Anteil. Diese betragen ca. 95 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. In der Konsequenz beeinflussen die Personalaufwendungen in Ladbergen deutlich die Aufwendungen je OGS-Schüler.

Personalaufwendungen je OGS-Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	129.038	142.050	150.911	154.155	153.010
Vollzeit-Stellen (Verwaltung, Betreuung)	2,87	2,87	2,87	2,75	2,64
OGS-Schüler	95	82	63	62	72
Personalaufwendungen je OGS-Schüler	1.358	1.732	2.395	2.486	2.125

Unter anderem durch Tarifsteigerungen und gleichzeitig rückläufigen OGS-Schülerzahlen steigen die Personalaufwendungen je OGS-Schüler um ca. 36 Prozent im Zeitverlauf. Im Jahr 2018 rechnet Ladbergen mit steigenden Personalaufwendungen (siehe Kapitel: „Organisation und Steuerung“). Dies wirkt sich dann negativ auf den Fehlbetrag aus.

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen machen den überwiegenden Anteil am Fehlbetrag der OGS aus.

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 Ladbergen liegt die Teilnahmequote in den Jahren 2012 bis 2016 zwischen 26 und 38 Prozent.

Schülerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	249	246	240	233	233
davon OGS-Schüler	95	82	63	62	72
Teilnahmequote OGS in Prozent	38,2	33,3	26,3	26,6	30,9
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	33	36	49	54	53
Teilnahmequote in anderen Betreuungsformen an der OGS in Prozent	13,2	14,6	20,4	23,2	23,7

Während die Zahl der OGS-Schüler um ca. ein Viertel im Zeitverlauf sinkt, steigt die Zahl der Schüler in anderen Betreuungsformen um ca. 60 Prozent. Damit beeinflussen diese die Teilnahmequote der OGS. Im Jahr 2020 geht die Gemeinde von 250 Schülern aus. Bei prognostizierten 80 Schülern an der OGS beträgt die Teilnehmerquote dann ca. 32 Prozent.

Die in Ladbergen angebotene Übermittagsbetreuung kann der Grund für die rückläufigen OGS-Schüler sein.

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

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,9	14,4	82,4	32,8	25,5	31,1	38,5	67

Die Gemeinde Ladbergen hat keine Zielvorstellung für den Ausbau der OGS-Betreuung festgelegt. Auch die Schulentwicklungsplanung enthält keine Prognosedaten zur OGS. Vielmehr bedient Ladbergen die Nachfrage nach OGS-Plätzen, eine Warteliste gibt es in der Gemeinde zurzeit nicht.

→ Feststellung

In Ladbergen liegt die Teilnahmequote der OGS 2016 auf mittlerem Niveau. Die stärkere Inanspruchnahme der Übermittagsbetreuung hat zu einem zwischenzeitlichen Rückgang der OGS-Schüler beigetragen, der sich negativ auf die Aufwendungen je OGS-Schüler ausgewirkt hat. Mit dem Anstieg der Teilnahmequote in 2016 verringert sich der Fehlbetrag.

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 Gemeinschaftsgrundschule in Ladbergen hat insgesamt eine Fläche von 3.376 m², davon entfallen auf die OGS 298 m². Seit dem Schuljahr 2017/2018 nutzt Ladbergen auch Räume für den Unterricht und die OGS.

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

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

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche ist in den Jahren 2012 bis 2016 unverändert. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert niedrig. Von den geprüften Kommunen weisen zwölf einen geringeren Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulen aus.

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

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,14	2,54	14,16	6,51	4,72	6,15	7,92	66

Grundsätzlich beeinflusst die Größe der Fläche die Höhe der Gebäudeaufwendungen. Eine große Fläche belastet den Fehlbetrag der OGS. Bei geringen Flächen ist es umgekehrt. Der Wert für die Gemeinde Ladbergen liegt im interkommunalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau. Allerdings ist dieser aufgrund der rückläufigen Teilnehmer im Betrachtungszeitraum gestiegen. Lediglich bei neun geprüften Kommunen ist die Fläche je OGS-Schüler kleiner.

→ **Feststellung**

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

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Ladbergen im
Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
➔ Sportplätze	9
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Sporthallen

Das Sporthallenangebot insgesamt ist in der Gemeinde Ladbergen in Relation zur Einwohnerzahl überdurchschnittlich hoch. Die Gemeinde Ladbergen stellt den Vereinen der Gemeinde mehr Hallenflächen zur Verfügung als die Vergleichskommunen. Die zwei nicht für den Schulsport genutzten Hallen sind als freiwillige Leistung der Kommune einzustufen, die im Falle einer negativen Haushaltsentwicklung eingeschränkt werden könnte.

Sportplätze

Im interkommunalen Vergleich fällt das Flächenangebot bei den Sportplätzen deutlich überdurchschnittlich aus. Die Gemeinde sollte überprüfen, welche Sportplätze zukünftig vorgehalten werden sollten. Die Aufwendungen für die Spielfelder je Einwohner sind in Ladbergen höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Hingegen sind die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spielfelder je m² gering. Somit pflegt und unterhält die Gemeinde Ladbergen die Spielfelder relativ kostengünstig. Die Gemeinde Ladbergen hat den ansässigen Verein zum Teil in Pflege der Plätze eingebunden und entlastet somit den Bauhof.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Kennzahlenwerte zu den Spiel- und Bolzplätzen stellen sich insgesamt recht unauffällig dar. Im Gemeindegebiet der Gemeinde Ladbergen gibt es relativ viele kleine Spielplätze. Die Spielplätze sind mit vielen Spielgeräten ausgestattet. Grundsätzlich sind die vorhandenen Strukturen der Spielplätze in Ladbergen in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Dennoch erreicht die Gemeinde einen am Benchmark liegenden Unterhaltungsaufwand je m² Spiel- und Bolzplätze.

In der Gemeinde Ladbergen gibt es keine Kostenrechnung im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Somit können die Aufwendungen aus diesem Bereich nicht differenziert dargestellt werden. Eine Dienstanweisung für die Kontrolle und Wartung der Spielplätze liegt bisher nicht vor.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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.

Im Eigentum der Gemeinde Ladbergen befindet sich im Vergleichsjahr 2016 eine Schulsporthalle an der Grundschule. Weiterführende Schulen sind in Ladbergen nicht vorhanden. Die Sporthalle an der Grundschule hat zwei Halleneinheiten. Im Jahr 2015/2016 wurde diese von 233 Schülern bzw. zwölf Klassen genutzt.

Flächen Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs	261	45	261	105	78	97	123	87
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs	138	27	138	54	40	49	61	84

Die Gemeinde Ladbergen hält für den Schulsport mehr Fläche vor als alle anderen Vergleichskommunen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass an der Grundschule eine Zweifachhalle vorhanden ist, welche durch eine geringe Schülerzahl genutzt wird.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,2	2,0	0,8
Gesamt	1,2	2,0	0,8

Die Differenz von Bedarf und Bestand zeigt auf, dass die Zweifachhalle durch den Schulsport der Grundschule nicht ausgelastet ist. Freie Zeiten am Vormittag könnte die Gemeinde beispielsweise für Kindertagesstätten oder Sportangebote der VHS zur Verfügung stellen.

Laut eigener Prognose der Gemeinde steigen die Grundschülerzahlen bis zum Jahr 2023/2024 stetig auf rund 253 Schüler. Der Bedarf würde sich dadurch aber nur leicht erhöhen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen.

Neben der Schulsporthalle gibt es in Ladbergen zwei weitere kommunale Hallen, wovon eine der Anbau der Grundschulsporthallen ist. Da diese Hallen nicht dem Schulsport sondern lediglich dem Vereinssport dienen, sind sie als freiwillige Leistung einzustufen.

Insgesamt fließen vier Halleneinheiten in die Kennzahlenberechnung ein.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen	716	126	861	413	331	399	488	87
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen	359	55	462	213	174	203	250	84
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen	0,60	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88

Bei Betrachtung aller Sporthallen im Einwohnerbezug verfügt die Gemeinde Ladbergen über eine überdurchschnittlich hohe Flächenkennzahlen. Nur zwei der Vergleichskommunen stellen den Einwohnern mehr Sportnutzfläche zur Verfügung als die Gemeinde Ladbergen. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche liegt bei rund 60 Prozent. Dies bedeutet, dass es in den Sporthallen wenige sportlich nicht nutzbaren Flächen wie z.B. Umkleiden und Wegflächen etc. gibt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen stellt ihren Bürgern mehr Sporthallenflächen zur Verfügung als die meisten Vergleichskommunen.

Nachfolgend wird die Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen dargestellt.

Die Vereine der Gemeinde Ladbergen belegen die Sporthallen mit 92 Stunden in der Woche. Dies ist mit rund 79 Prozent ein höherer Anteil als die Belegungsquote durch den Schulsport.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Schulsportshallen erfolgt durch die Gemeinde Ladbergen. Es gibt für jede Sporthalle einen Hallenbelegungsplan. In den Vormittagsstunden ist die Rottsporthalle für den Schulsport bis 13:00 Uhr reserviert. Die Hallen werden dann ab 15:00 Uhr bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt. Laut den Belegungsplänen gibt es zum Teil freie Zeiten in den Hallen.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag Sporthallen gesamt 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,01	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass in Ladbergen weniger Mannschaften/Gruppen der Vereine je Halleneinheit trainieren als in den Vergleichskommunen.

Sportnutzfläche je Mannschaften/Gruppen Sporthallen gesamt 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	20	123	41	28	36	46	75

Die Flächen Kennzahl bestätigt, dass den Vereinen neben den Halleneinheiten auch mehr Flächen zur Verfügung gestellt werden.

→ Feststellung

Das flächenmäßige Hallenangebot für den Freizeitsport ist in Ladbergen weit überdurchschnittlich. Da zwei der Hallen nicht für den Schulsport erforderlich sind, wäre eine Einschränkung des Angebots zur Entlastung des Haushalts möglich.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Ladbergen. Die Gemeinde Ladbergen stellt den örtlichen Sportvereinen keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Rund 33 Prozent von 92 bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beteiligen oder erheben Nutzungsentgelte bei den Sporthallen. Dabei geht es oft nicht vorrangig darum, Einnahmen zu erzielen. Vielmehr steht die effiziente Nutzung der Hallenkapazitäten im Vordergrund. Die erhobenen Nutzungsentgelte orientieren sich dazu an den von den Vereinen belegten Nutzungszeiten. Diesen ist dann daran gelegen, dass die tatsächliche Nutzung den belegten/ reservierten Zeiten entspricht. Des Weiteren wird durch Nutzungsentgelte oder eine Betriebskostenbeteiligung der Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte für die Nutzung der Sporthallen Nutzungsentgelte erheben oder die Vereine an den Betriebskosten beteiligen. Dadurch wird der Nutzer auch im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert. Ein weiterer Vorteil ist, dass gebuchte, aber tatsächlich nicht genutzte Zeiten frei gegeben werden und anderweitig vergeben werden können.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Ladbergen wendete im Vergleichsjahr 2016 für ihre Spielfelder 6,74 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,74	0,38	20,41	6,37	3,42	5,21	9,26	16

Die Aufwendungen für die Spielfelder sind in Ladbergen relativ hoch.

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Gründe hierfür unter Berücksichtigung der Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze sowie deren Wirkung zueinander.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

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

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

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet der Gemeinde Ladbergen gibt es die Freiluftsportanlage, welche sich im Eigentum der Gemeinde befindet.

Die Sportanlage Münsterweg und Königsbrücke ist wie nachfolgend dargestellt ausgestattet:

- Drei Sportrasenfelder
- ein Kunstrasenfeld.

Zwei der drei Sportrasenplätze befinden sich auf Erbpachtgrundstücken. Der dritte Platz wurde durch die Gemeinde von einem Landwirt angemietet. Darüber hinaus gibt es noch einen Sportplatz, welcher sich im Eigentum des Vereins befindet. Dieser wird bei den folgenden Kennzahlenberechnungen nicht berücksichtigt.

Insgesamt hat die Freiluftsportanlage eine Gesamtfläche von rund 57.650 m² und eine Sportnutzfläche von 29.800 m². Die obenstehenden vier Spielfelder werden in die Kennzahlenberechnung einbezogen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,71	1,54	54,11	7,65	5,08	7,37	9,05	87
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,50	0,69	7,50	3,52	2,26	3,39	4,59	86
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	51,7	7,92	92,1	48,6	42,5	49,1	56,3	86

Die Gemeinde Ladbergen stellt den Einwohnern relativ viel Sportplatz- und Spielfeldfläche zur Verfügung. Der Anteil an sportlich nicht nutzbaren Flächen ist bei den Sportanlagen geringer als der Anteil der Sportnutzfläche. Dies bedeutet, es entfallen weniger Flächen auf Zuwegungen etc..

Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine zielgerichtete Steuerung im Bereich der Sportanlagen ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen und die aktuelle Nutzung der Anlagen hat.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung aufweisen. In den Morgenstunden sollten die Anlagen für die Schulen zur Verfügung stehen. In Ladbergen nutzt die Grundschule die Außensportanlage eher weniger.

Die Gemeinde Ladbergen hat eine Übersicht über die Auslastung ihrer Spielfelder. In Ladbergen trainieren ein Verein bzw. 20 Mannschaften auf den Spielfeldern. In den Kernzeiten sind die Sportplätze teilweise mehrfach belegt. Die Trainingszeiten beginnen überwiegend ab 16:00 Uhr und enden in den Abendstunden.

Zur Beurteilung, welche Sportanlagen wirklich benötigt werden, ist eine Bedarfsberechnung hilfreich. Nachfolgend vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche.

- Insgesamt trainieren 20 Mannschaften auf den Spielfeldern der Gemeinde Ladbergen (davon 15 Jugendmannschaften).
- Nach der Modellrechnung der gpaNRW wird davon ausgegangen, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden trainiert (= 20 Mannschaften mal drei Stunden – dies entspricht einem Bedarf von 60 Wochenstunden Trainingszeit).

Die verfügbaren Nutzungsstunden pro Woche liegen in Ladbergen bei 72 Stunden. Die gpaNRW setzt dabei für den Kunstrasenplatz 30 Nutzungsstunden/Woche und bei den drei Sportrasenplätzen je 14 Nutzungsstunden/Woche an. Rund 75 Prozent der Mannschaften in Ladbergen repräsentieren den Jugendbereich. Bei einem hohen Anteil von Jugendmannschaften sind die Plätze häufig zu den typischen Trainingszeiten mehrfachbelegt. Somit erhöht sich hier die Differenz zwischen verfügbare Nutzungsstunden pro Woche und benötigter Nutzungsstunden pro Woche.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde deckt mit den vorhandenen Sportplätzen mehr als den rechnerischen Bedarf ab.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte entscheiden welche Ausstattung in der Sportanlage langfristige vorgehalten werden soll. Bedarf und Bestand der Sportplätze sollten zueinander passen. Die Gemeinde Ladbergen sollte überprüfen, ob zukünftig einer der gemieteten/gepachteten Sportplätze aufgegeben werden kann.

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. Die Gemeinde Ladbergen wendet im Jahr 2016 rund 35.400 Euro für die Pflege der Sportplätze auf. Diese beinhalten:

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag von rund 10.700 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material) rund 20.200 Euro
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material) rund 2.900 Euro,

- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine von rund 1.500 Euro.

Insgesamt liegen die Aufwendungen inklusive Abschreibungen von rund 9.200 Euro bei ca. 44.600 Euro.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze erfolgt größtenteils durch den Bauhof der Gemeinde Ladbergen. Die Gemeinde Ladbergen hat einen Platzwart beschäftigt, dieser kontrolliert neben seiner weiteren Tätigkeiten regelmäßig die Sportanlage.

Zum Teil sind die Vereine in die Pflege der Sportaußenanlagen eingebunden. Die Vereine übernehmen z.B. zwei bis viermal im Jahr die Arbeiten an den Randbereichen wie die Beseitigung von Unkraut.

Nachfolgend wird dargestellt wie sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich positioniert.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,50	0,26	4,07	1,94	0,99	1,93	2,97	17

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen pflegt und unterhält die Spielfelder relativ kostengünstig. Aufgrund des umfangreichen Angebots ist die Haushaltsbelastung dennoch größer als in den meisten Vergleichskommunen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 2016

Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,37	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Ladbergen sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spielplätze obliegt dem Bau- und Planungsamt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die wichtigsten Informationen zu den Spielplätzen liegen in Excel-Dateien vor und werden als Grundlage für die Spielplatzbegehung genutzt. Des Weiteren sind die Flächen der Spiel- und Bolzplätze im Geoinformationssystem erfasst.

In Ladbergen gibt es keine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen. Im Rahmen der Müllentleerung erfolgt auch die visuelle Kontrolle der Spielplätze. Die operative Kontrolle erfolgt im Sommer mindestens zweimal im Monat. Die Hauptuntersuchung erfolgt jährlich. Die Kontrollen werden durch die Gemeinde Ladbergen mit eigenem Personal durchgeführt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte für die Kontrolle und Wartung der Spielplätze/ -geräte eine Dienstanweisung erlassen.

Die Gemeinde Ladbergen hat keine festen Pflegepläne oder Leistungsverzeichnisse für die Spielplätze erstellt

In Ladbergen gibt es bisher keine kostenrechnerischen Strukturen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze. Im Idealfall sollten die Spiel- und Bolzplätze einzeln erfasst sein und die Vollkosten für deren Unterhaltung und Pflege im System hinterlegt sein. Bestenfalls sind dort auch Pflegepläne zu hinterlegen, auf deren Basis Leistungsverzeichnisse erstellt werden können. Um eine bessere Aufwandsdarstellung zu erreichen, sollte die Gemeinde die gesamten betriebswirtschaftlichen Kosten erfassen. Diese sollten differenziert nach verschiedenen Leistungen und Anlagen dargestellt werden. Dadurch lassen sich steuerungsrelevante Auswertungen erstellen, z.B. darüber, welche Kostentreiber für einzelne Leistungen bestehen oder welche Spielplätze besonders hohe Aufwendungen verursachen. Die daraus ermittelten Leistungspreise können dann beispielsweise mit dem freien Markt verglichen werden. In einem weiteren Schritt kann

die Gemeinde Ladbergen dann beurteilen, ob und wo Optimierungspotenzial besteht und ob sie bestimmte Leistungen wirtschaftlicher selbst erbringt oder besser durch Dritte erledigen lässt.

Zur weiteren Organisation und Steuerung der Spiel- und Bolzplätze bildet ein Spielplatzkonzept eine ergänzende Grundlage. In einem Spielplatzkonzept sollten die Spielflächen der Gemeinde erfasst werden. Anhand von Analysen bezüglich der Auslastung bzw. Frequentierung der Flächen kann die Gemeinde ermitteln, ob die Standorte gut angenommen werden. Die demografische Entwicklung solle in einem Spielplatzkonzept berücksichtigt werden.

Bisher hat die Gemeinde Ladbergen kein Spielplatzkonzept erstellt, allerdings wurden die Einzugsgebiete und somit die Bedarfe für die einzelnen Spielplätze überprüft.

Strukturen

Die Gemeinde Ladbergen hat im Gemeindegebiet im Betrachtungsjahr 2016 insgesamt elf Spiel- und zwei Bolzplätze. Die Spielanlagen haben eine Gesamtfläche von rund 15.000 m². Diese unterteilt sich mit rund 11.000 m² auf die Spielplätze und mit rund 4.000 m² auf die Bolzplätze. Im Jahr 2016 befinden sich auf den Spielplätzen der Gemeinde Ladbergen 70 Spielgeräte.

Der Anteil der unter 18-jährigen in Ladbergen liegt mit 16,5 Prozent unter dem Durchschnitt von 17,6 Prozent. IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen Rückgang der unter 18-jährigen in Ladbergen von rund 22 Prozent.

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 Gemeinde Ladbergen sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen. Laut Auskunft der Gemeinde wird aktuell von einer leicht steigenden Entwicklung ausgegangen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	13,9	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	11,8	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	9,9	2,5	19,4	9,7	7,8	9,6	11,3	82
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 15 Jahre	13,6	3,3	21,1	12,5	10,3	13,1	14,5	58
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,4	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.179	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
durchschnittliche Größe der Spielplätze	993	621	2.997	1.244	1.007	1.180	1.365	82
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	2.200	175	5.495	1.925	949	1.637	2.575	76

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Fläche der Spiel- und Bolzplätze im Einwohnerbezug leicht unterdurchschnittlich ist. Hingegen gibt es eine größere Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen. Die Spielplätze sind relativ klein. Zudem sind die Spielplätze mit einer hohen Anzahl von Spielgeräten ausgestattet.

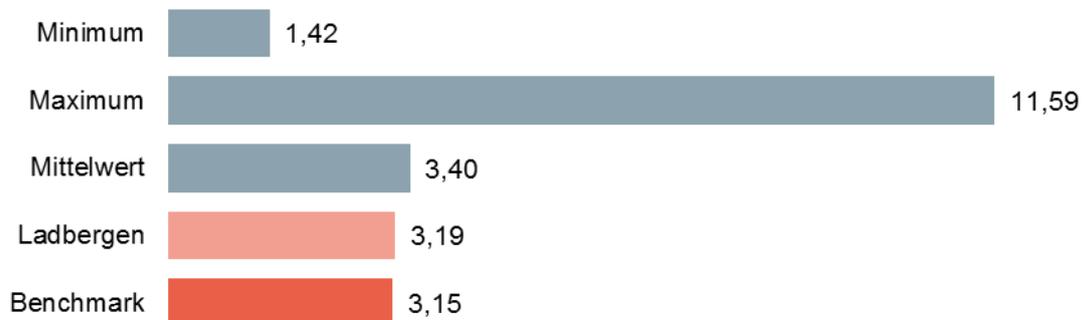
Erfahrungsgemäß liegt der Unterhaltungsaufwand bei kleineren Spielplätzen höher als bei wenigen großen. In der Regel sind kleine Spielplätze aufwändiger zu pflegen und zu unterhalten, da häufig der Einsatz von Großpflegegeräten nicht möglich und der manuelle Aufwand höher liegt. Hinzu kommen vermehrte Rüst- und Fahrzeiten des Bauhofs. Eine hohe Anzahl von Spielgeräten kann zudem eine kostenintensivere Unterhaltung bedeuten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Im Jahr 2016 hat die Gemeinde Ladbergen rund 48.800 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze aufgewendet. Eine Differenzierung für die Unterhaltungsaufwendungen wie Grünflächenpflege, Kontrolle und Wartung/Reparatur der Spielgeräte etc. kann aufgrund einer fehlenden Kostenrechnung nicht vorgenommen werden.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Ladbergen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,19	2,22	3,13	4,09	63

In den Vorjahren lagen die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze auf einem ähnlichen Niveau.

→ **Feststellung**

Trotz der eher ungünstigen Struktur der Spielplätze positioniert sich die Gemeinde Ladbergen bei den Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung je m² nur knapp oberhalb des Benchmarks.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte für die Spiel- und Bolzplätze kostenrechnerische Strukturen aufbauen um u.a. die kostenintensiven Tätigkeiten und Anlagen im Bereich der Spiel- und Bolzplätze zu identifizieren.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Ladbergen
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	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Ladbergen hat eine Modullösung für eine Straßendatenbank. Diese Straßendatenbank wurde seit der Eröffnungsbilanz nicht fortgeführt. Die Zustandsklassen wurden seit der Eröffnungsbilanz nur bilanziell anhand der Restnutzungsdauern der jeweiligen Flächen fortgeschrieben. Es fand keine körperliche Inventur im Sinne des § 28 GemHVO NRW statt. Somit fand keine Aktualisierung der tatsächlichen Zustandsklassen statt. Aus der Anlagenbuchhaltung ergibt sich ein hoher Anlagenabnutzungsgrad für die Wirtschaftswege. Die Straßen liegen in einem mittleren Bereich nahe dem Richtwert.

Der Unterhaltungsaufwand der Gemeinde Ladbergen stellt sich bezogen auf das Jahr 2016 interkommunal unterdurchschnittlich und im Vergleich zum Richtwert sehr niedrig dar. In den letzten Jahren wurden wenige Reinvestitionen getätigt. Die Reinvestitionsquote liegt weit entfernt von dem Richtwert von 100 Prozent. Ein geringer Unterhaltungsaufwand und eine geringe Reinvestitionsquote können den Straßenzustand nicht erhalten. Fraglich ist, ob der Zustand der Straßen und Wirtschaftswege noch den Zustandsklassen entspricht, welche im Jahr der Eröffnungsbilanz ermittelt wurden. Um dies zu kontrollieren, sollte die Gemeinde Ladbergen regelmäßige fachtechnische Zustandserfassungen vornehmen. Auf Grundlage der Zustandsermittlung können Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionsmaßnahmen angepasst werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende 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

Organisation

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Ladbergen im Planungs- und Bauamt. Die Bereiche für Planung, Bau und Unterhaltung liegen dort in einer Hand.

Straßendatenbank

Die Gemeinde Ladbergen hat eine Straßendatenbank in einem Programm (Modul) vorliegen. Die Gemeinde hat folgende Informationen zu den einzelnen Straßen in der Datenbank erfasst:

- Leitdaten,
- Funktionsdaten,
- Aufbaudaten,
- Zustandsklassen, Stand 01.01.2008.

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.

Für die Anlagenbuchhaltung müssen die Zustandsklassen regelmäßig fortgeschrieben werden. Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung muss sichergestellt sein. Dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat eine Straßendatenbank, welche nicht gepflegt und fortgeführt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Straßendatenbank aktualisieren.

Zustandserfassung

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um Bestandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Verkehrsfläche kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

In der Gemeinde Ladbergen erfolgte die letzte Inventur der Verkehrsfläche im Jahr 2007 durch die Gemeinde selbst. Eine Fortschreibung der Zustandsklassen erfolgt bisher nur bilanziell in der Anlagenbuchhaltung. Dabei erfolgt die Einteilung der Zustandsklasse nach den jeweiligen

Restnutzungsdauern. Eine Anpassung der Restnutzungsdauer wird nur dann vorgenommen, wenn an den Straßen oder Wirtschaftswegen entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden.

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Ladbergen wurde die letzte flächendeckende Inventur der Verkehrsfläche im Jahr 2007 durchgeführt. Damit liegt durch die nicht durchgeführte Inventur im Bereich der Verkehrsflächen ein Verstoß gegen den § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO NRW vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Vorgaben des § 28 GemHVO NRW zeitnah umsetzen und den technischen Zustand aller Verkehrsflächen visuell oder messtechnisch erfassen. Darauf basierend sollte auch die Zustandsklassenfortschreibung erfolgen.

Straßenkontrolle

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Die Straßenbegehung liefert zwischen zwei Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Durch die Begehung werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächige Arbeiten, ausgelöst. Festgestellte Mängel und Schäden sollten direkt beseitigt werden, um u.a. ständig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Inspektionen sollten Dienstsanweisungen mit festen Tourenplänen vorliegen. Ziel der Straßenbegehung ist, dass festgestellte Mängel und Schäden der Verkehrsflächen erkannt und behoben werden.

In Ladbergen werden jährlich Straßenbegehungen durchgeführt. Es gibt aktuell keine Dienstsanweisung und keine festen Tourenpläne zur Straßenbegehung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte für die Straßenkontrolle eine Dienstsanweisung mit festen Tourenplänen erstellen.

Aufbruchmanagement

Aufbrüche müssen vorab der Gemeinde Ladbergen mitgeteilt werden. Die Straßenaufbrüche werden sodann in einer Excel-Tabelle erfasst und vor Ablauf der Gewährleistungszeiträume durch die Gemeinde kontrolliert.

Straßensanierung

In Ladbergen gibt es eine Prioritätenliste, welche regelmäßig bearbeitet wird. Erstellt wird diese Liste vom Bauamt der Gemeinde Ladbergen. Anhand der Liste wird entschieden, welche Straßen und Wirtschaftswege zukünftig saniert werden sollen.

Seit dem Jahr 2016 setzt die Gemeinde Ladbergen 50 Prozent (circa 42.000 Euro) der Grundsteuer A für die Sanierung der Wirtschaftswege ein (siehe weitere Informationen im Teilbericht „Finanzen“).

→ **Empfehlung**

Für eine optimale Steuerung sollte die Gemeinde Ladbergen ein Sanierungskonzept für die Verkehrsflächen erstellen. Eine aktuelle Zustandserfassung kann als Grundlage für ein solches Konzept genutzt werden.

Strategische Ziele

In Ladbergen gibt es noch keine strategische Zielsetzung der Verwaltung für den Erhalt der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat noch keine definierten Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

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

Mögliche weitere Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt, d.h. das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte strategischen Ziele durch die Verwaltungsführung definieren und schriftlich fixieren.

→ Ausgangslage

Strukturen

Das Gemeindegebiet der Gemeinde Ladbergen ist 52 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². Die Gemeinde unterhält etwa 580.000 m² Verkehrsflächen. Dies unterteilt sich auf rund 168.000 m² Gemeindestraßen und 416.000 Wirtschaftswege.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	126	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	88	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,12	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Die Gemeinde Ladbergen hat mit ihrem relativ kleinen Gemeindegebiet einen überdurchschnittlichen Anteil Verkehrsfläche in m² je Einwohner. Bei einer geringen Bevölkerungsdichte hat die Gemeinde Ladbergen mehr Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten als drei Viertel der Vergleichskommunen. Dabei entfällt - wie nachfolgend dargestellt - ein größerer Anteil auf die Flächen der befestigten Wirtschaftswege.

Verteilung Verkehrsfläche

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	29	25	100	60	47	58	71	52
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	71	0	75	39	27	40	53	54

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen gehören zum Infrastrukturvermögen der Gemeinde Ladbergen, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Das Bilanzvermögen der Verkehrsfläche der Gemeinde Ladbergen zum 31. Dezember 2016 lag bei rund 11,5 Mio. Euro. Davon entfallen rund sieben Mio. Euro auf die Straßen und 4,5 Mio. Euro auf die Wirtschaftswege.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	22,1	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,83	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straßen in Euro	41,92	15,72	68,13	35,01	27,35	33,51	41,26	30
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftswege in Euro	10,91	0,00	59,47	10,70	5,59	8,98	13,03	27

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und sonstige Anlagenteile) an der Bilanzsumme. Der Durchschnittliche Bilanzwert je m² Straßen fällt wesentlich höher aus als der der Wirtschaftswege.

Bilanzkennzahlen Gemeinde Ladbergen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	22,46	21,53	20,72	19,83
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straße in Euro	44,42	43,58	42,95	41,92
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftsweg in Euro	13,59	12,62	11,74	10,91

Der durchschnittliche Bilanzwert der Verkehrsflächen ist leicht rückläufig. In einer Zeitspanne von vier Jahren hat sich der durchschnittliche Bilanzwert der Verkehrsfläche um rund zwölf Prozent verringert. Über den gesamten Zeitraum seit der Eröffnungsbilanz ist ein Werteverzehr von etwa 2,2 Mio. Euro (rund 16 Prozent) eingetreten.

Bei einer differenzierten Betrachtung von Straßen und Wirtschaftswegen wird deutlich, dass der Wertverlust vorrangig die Wirtschaftswege betrifft. Deren Wert hat sich gegenüber der Eröffnungsbilanz bereits um 35 Prozent verringert. Der Bilanzwert der Straßen hat sich hingegen durch zwischenzeitliche Investitionen seit der Eröffnungsbilanz sogar leicht erhöht.

→ Feststellung

Die Wirtschaftswege der Gemeinde Ladbergen verzeichnen einen kontinuierlichen Wertverlust. Ihr Bilanzwert hat sich gegenüber der Eröffnungsbilanz bereits um mehr als ein Drittel verringert.

→ 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

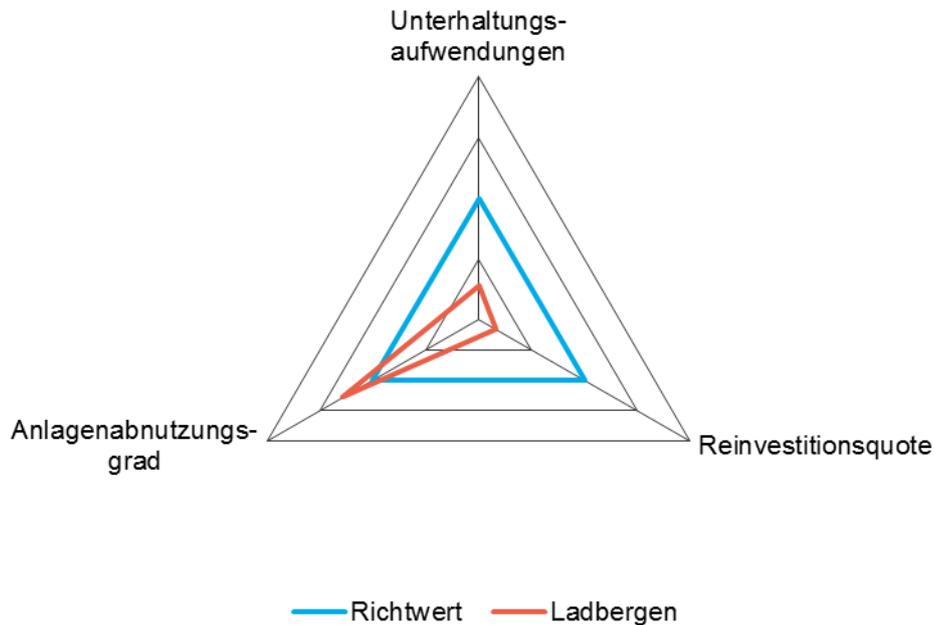
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir die Kennzahlen der Gemeinde Ladbergen einer 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 1,25 Euro je m²¹ zugrunde. 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 dem Zwischenstand "Finanzbedarf für die kommunale Straßenerhaltung - das neue Merkblatt" in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 - 2016



Einflussfaktoren 2013 - 2016

	Richtwert	Ladbergen
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,42
Reinvestitionsquote in Prozent	100	17
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	64

Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Gemeinde Ladbergen bei den Unterhaltungsaufwendungen wie auch bei den Reinvestitionen deutlich unter den Richtwerten. Aus Sicht der gpaNRW sind langfristig Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen in Höhe der Richtwerte erforderlich, um das vorhandene Vermögen wirtschaftlich zu erhalten. Der über dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad lässt auf ein hohes Alter der Straßen und Wege schließen. Dies sagt aber nichts über den tatsächlichen Straßenzustand aus.

Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Als Gesamtnutzungsdauer hat die Gemeinde Ladbergen 50 Jahre bei Straßen und 40 Jahre bei den Wirtschaftswegen festgelegt. Dies ergibt eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen von 43 Jahren. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen liegt im Jahr 2016 bei 24 Jahren und die der Wirtschaftswegen bei zwölf Jahren. Insgesamt liegt die

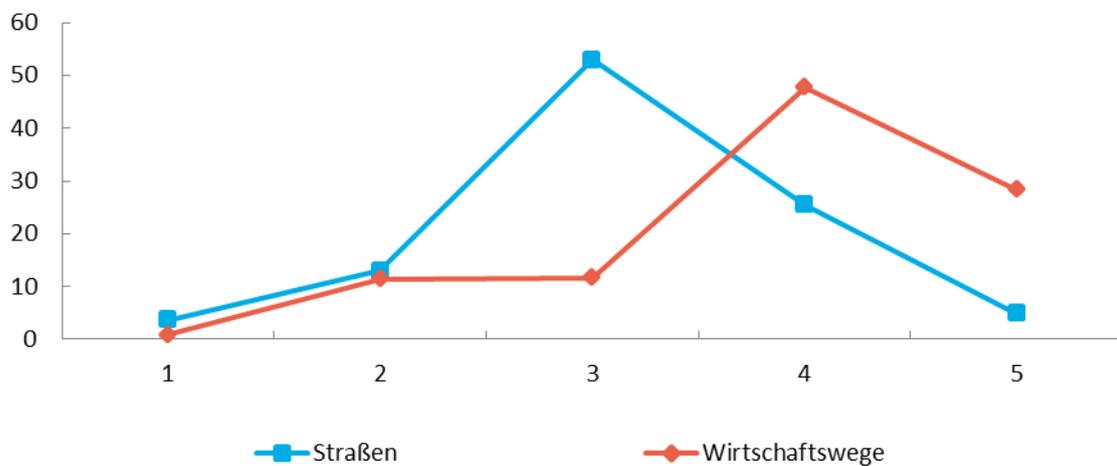
durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Ladbergen zum 31.12.2016 bei 15 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad differenziert in Prozent 2016

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächen	64,0	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46
Straßen	52,0	26,7	76,0	54,4	46,3	56,9	64,2	39
Wirtschaftswege	70,0	27,6	100,0	67,1	58,7	67,9	79,5	38

In der Gemeinde Ladbergen liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege bei 70 Prozent, sie haben somit mehr als zwei Drittel der kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt hingegen nur gering über dem Richtwert von 50 Prozent. Es ist ersichtlich, dass der Anlagenabnutzungsgrad durch den hohen Abnutzungsgrad und dem Verhältnis von Straßen zu Wirtschaftswegen (Anteil 29 zu 71 Prozent) beeinflusst wird. Laut Auskunft der Gemeinde Ladbergen sind bereits rund 27.000 m² der Verkehrsfläche abgeschrieben. Bereits abgeschriebene Flächen mindern den durchschnittlichen Bilanzwert je m² und können einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad begünstigen. Laut Einschätzung der Gemeinde befinden sich die Straßen in einem mittleren Zustand. Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die notwendigen Maßnahmen.

Verteilung der Zustandsklassen aus der Eröffnungsbilanz der Gemeinde Ladbergen



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent

Zustandsklasse	1	2	3	4	5
Straßen	4	13	53	25	5
Wirtschaftswege	1	11	12	48	28

Die Zustandsklassenverteilung der Gemeinde Ladbergen zeigt, dass sich im Jahr der Eröffnungsbilanz rund 70 Prozent der Straßen in einer guten bis mittleren Zustandsklasse befanden. Über 75 Prozent der Wirtschaftswege befanden sich seit der Eröffnungsbilanz bereits in den schlechteren Zustandsklassen.

Nachfolgend werden die durchschnittlichen Zustandsklassen aus dem Jahr 2007 nach Straßenart dargestellt:

- durchschnittliche Zustandsklasse der Verkehrsflächen gesamt 3,71
- durchschnittliche Zustandsklasse der Straßen 3,15
- durchschnittliche Zustandsklasse der Anliegerstraße 2,68
- durchschnittliche Zustandsklasse der Wirtschaftswege 3,92.

Es liegen für die Straßen und Wirtschaftswege keine aktuellen Zustandsklassen vor.

→ **Feststellung**

Zum Prüfungszeitpunkt stellt die bilanzielle Fortschreibung der Straßen und Wirtschaftswege in der Anlagenbuchhaltung nicht den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen dar. Eine aktuelle fachtechnische Einteilung der Zustandsklassen ist in Ladbergen nicht vorhanden. Ob die Zustandsklassen erhalten werden konnten, kann die Gemeinde nicht darstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte im Rahmen einer visuellen oder messtechnischen Inventur die Zustandsklassen erneut bewerten und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in die Anlagenbuchhaltung übertragen.

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 (FGSV²).

Die Gemeinde Ladbergen hat im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen knapp 256.000 Euro für die Unterhaltung aufgewendet. In den Vorjahren lagen die Unterhaltungsaufwendungen auf einem ähnlichen Niveau. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Vier-Jahres Durchschnitt bei rund 248.000 Euro.

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Ladbergen, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

² entnommen aus dem Zwischenstand "Finanzbedarf für die kommunale Straßenerhaltung - das neue Merkblatt" in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für das Jahr 2016

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,58	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,44	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	61	7	100	49	28	47	67	44
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,14	0,36	2,75	1,31	0,97	1,18	1,68	54

Die Gemeinde Ladbergen positioniert sich bei den Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in 2016 unter dem Median aller Vergleichskommunen. Dies bedeutet, dass die Gemeinde Ladbergen einen geringeren Unterhaltungsaufwand in die Verkehrsflächen steckt, als rund die Hälfte der Vergleichskommunen. Ein geringerer Unterhaltungsaufwand bei einem überwiegenden Anteil von Wirtschaftswegen kann durchaus ausreichend sein. Ob der Unterhaltungsaufwand ausreichend ist, kann durch die gpaNRW nicht beurteilt werden.

Die gpaNRW hat auf Basis der Annahmen der FGSV einen Finanzbedarf von 1,25 Euro pro m² Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes angesetzt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Ein geringerer Unterhaltungsaufwand kann vorübergehend ausreichend sein. Eine dauerhafte zu geringe Unterhaltung kann anschließend zu höheren Unterhaltungsausgaben führen sowie zu einer Verkürzung der Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Somit ist eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung notwendig, um die veranschlagte Nutzungsdauer zu erreichen. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus § 75 Abs. 1 GO NRW.

Bleibt der Unterhaltungsaufwand dauerhaft zu gering, besteht die Gefahr des vorzeitigen Wertverlustes. Dies würde den Haushalt durch außerplanmäßige Abschreibungen belasten und das Vermögen vorzeitig verringern. In den letzten vier Jahren waren in Ladbergen keine außerplanmäßigen Abschreibungen notwendig.

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen in Ladbergen liegen weit unter dem Richtwert. Die dauerhafte deutliche Unterschreitung des Richtwertes kann dazu führen, dass sich der Zustand der Verkehrsfläche verschlechtert. Dies führt zu einem vorzeitigen Reinvestitionsbedarf.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte im Rahmen ihrer finanzielle Leistungsfähigkeit bei ihren Verkehrsflächen auf eine ausreichende Unterhaltung achten. Darüber hinaus sollte die Gemeinde gezielt in die Unterhaltung der unterschiedlichen Straßen und Wirtschaftswegen investieren. Nur durch eine ausreichende Unterhaltung können die Straßen und Wirtschaftswegen die angesetzten Nutzungsdauern erreichen.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Ladbergen 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.

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

Die Gemeinde Ladbergen hat im Betrachtungsjahr 2016 insgesamt rund 32.000 Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Die Abschreibungen lagen im Vergleichsjahr bei rund 665.000 Euro.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	21	0	155	44	13	33	68	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	5	0	112	29	5	20	50	53
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	17	0	131	37	9	34	52	37

Die Investitionsquote zeigt das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, inklusive den Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Diese ist in Ladbergen geringer als bei rund der Hälfte der Vergleichskommunen.

Aufgrund der in den Investitionen enthaltenen Neubaumaßnahmen gibt die Quote jedoch noch keine Auskunft über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes der Verkehrsflächen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der bestehenden Verkehrsflächen kontinuierlich. Dies erhöht das Risiko, einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abschreiben zu müssen. Dem folgen zwangsläufig Ersatzinvestitionen.

Reinvestitionsquote der Verkehrsflächen 2012 bis 2016

2013	2014	2015	2016
61,4	0,0	0,0	4,9

Die Reinvestitionsquote in die Verkehrsflächen ist abhängig von den durchgeführten Maßnahmen. Insgesamt liegt die Reinvestitionsquote der Gemeinde Ladbergen stark unter dem Richtwert von 100 Prozent.

Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich. Das Risiko, dass einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen, steigt an. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken verbunden. Diese betreffen sowohl den Haushalt und die Bilanz, aber natürlich auch den Zustand der Verkehrsflächen.

→ **Feststellung**

Die Reinvestitionsquote der Gemeinde Ladbergen zeigt, dass die Abschreibungen seit mehreren Jahren nicht durch entsprechende Reinvestitionen ausgeglichen wurden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte zukünftig versuchen, den Werterhalt der Verkehrsflächen sicherzustellen. Durch gezielte und nachhaltige Reinvestitionen können haushaltswirtschaftliche Risiken minimiert werden.

Die Gemeinde Ladbergen hat erkannt, dass für die Erhaltung der Verkehrsflächen ein höherer Mitteleinsatz erforderlich ist. Bei der Haushaltsplanung für 2019 hat sie bereits höhere Unterhaltungsaufwendungen eingeplant und das Investitionsvolumen für Erneuerungsmaßnahmen um 100.000 Euro aufgestockt.

➔ 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