

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Gescher  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gescher	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Gescher	9
Strukturelle Situation	9
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gescher

### Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Gescher ausgeglichen. Der städtische Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Von 2015 bis 2017 war ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gemäß § 76 GO NRW aufzustellen.

Bis auf das Jahr 2012 haben die Haushaltsjahre im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 mit einem Fehlbetrag geschlossen. 2017 fällt aufgrund hoher Gewerbesteuererträge deutlich besser aus als geplant (3,2 Mio. Euro Überschuss). Daher konnte 2018 mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde das Haushaltssicherungskonzept vorzeitig beendet werden.

Der Stadt Gescher gelingt es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen, das strukturelle Ergebnis beträgt Minus 622.000 Euro. Dies deutet auf einen weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf hin. Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt bereits eingeleitet. Dennoch ist die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 vor allem auf die Gemeindeanteile der Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Darauf kann die Stadt nur begrenzt Einfluss nehmen. Der eingeschlagene Weg der Konsolidierung sollte daher fortgesetzt werden. Ziel sollte es sein, unabhängiger von kaum zu beeinflussenden Ergebnispositionen zu werden. Ab 2018 plant die Stadt Gescher mit ausgeglichenen Haushalten, für die außer den allgemeinen keine zusätzlichen Risiken ersichtlich sind.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Gescher ist deutlich unterdurchschnittlich. Zieht man über den Gesamtabschluss die städtischen Betriebe hinzu, sinken die Quoten weiter ab. Die geringe Eigenkapitalausstattung ist maßgeblich durch die Schuldensituation geprägt. Die Verschuldung der Stadt Gescher ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Kreditverbindlichkeiten haben sich seit 2010 um mehr als 16 Mio. Euro erhöht. Vor allem die Liquiditätskredite sind stark gestiegen. Knapp ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten liegt in den städtischen Betrieben.

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt reicht oft nicht aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren. Die hohen Liquiditätskredite sind jedoch vor allem auf Auszahlungen für Investitionen zurückzuführen. Das Vorgehen der Stadt, Investitionen teilweise über Liquiditätskredite zu finanzieren, war unzulässig. Nach Auskunft der Verwaltung sollen Investitionsmaßnahmen zukünftig wieder mit langfristigen Investitionskrediten finanziert werden. Die Liquiditätskredite sollen weiter abgebaut werden.

Trotz langer Gesamtnutzungsdauern haben einige Gebäude in Gescher bereits einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Diese bergen besonders das Risiko ungeplanter Instandhaltungen. Die Belastungen für den Haushalt werden sich zukünftig noch verstärken, wenn wie z.B. für die Dreifach-Sporthalle notwendige Sanierungsmaßnahmen anstehen.

Über die städtische Grundstücksgesellschaft investiert die Stadt regelmäßig in den Bau neuer Straßen in den Neubaugebieten. In der Summe wird der Werteverzehr des Straßenvermögens durch regelmäßige Investitionen fast vollständig ausgeglichen. Die bereits bestehenden Straßen haben jedoch teilweise schon hohe Anlagenabnutzungsgrade. Dies kann ein Risiko gerade bei den älteren Straßenabschnitten beinhalten.

Die gpaNRW hat im Rahmen dieser Prüfung das Thema Verkehrsflächen genauer betrachtet. Die Datenlage in der Stadt Gescher weist hier zunächst Optimierungspotenzial auf. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 wurden die Daten der Verkehrsflächen nicht mehr fortgeschrieben. Regelmäßig erfolgt lediglich eine bilanzielle Fortschreibung der Bilanzwerte in der Anlagenbuchhaltung. Im Jahr 2018 erfolgte allerdings im Vorfeld der Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes die erneute visuelle Aufnahme der Wirtschaftswege. Die gpaNRW weist darauf hin, dass die nicht durchgeführte und/oder verspätete Inventur des gesamten Verkehrsflächenvermögens einen Verstoß gegen die vorgeschriebene regelmäßige Inventur gem. § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NW) darstellt.

Den bilanziellen Werteverzehr (ca. 2,6 Mio. Euro) ihres Verkehrsflächenvermögens (ohne neue Straßen in Baugebieten) konnte die Stadt Gescher zwischen 2009 und 2016 nicht aufhalten. Insgesamt liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsfläche bei 55 Prozent. Davon haben die Straßen in Gescher im Durchschnitt weniger als die Hälfte ihrer prognostizierte Nutzungsdauer erreicht und weisen damit ein vergleichsweise geringes Alter auf. Die Wirtschaftswege hingegen haben bereits über der Hälfte ihrer prognostizierten Nutzungsdauer erreicht und damit ein entsprechend höheres Alter. Vor diesem Hintergrund erscheint die Gründung eines Wegeverbandes, der eine strukturierte und regelmäßige Unterhaltung und Instandhaltung betreibt, auch sinnvoll.

Der Unterhaltungsaufwand für die Verkehrsflächen stellt sich bezogen auf das Jahr 2016 interkommunal überdurchschnittlich dar. Dennoch liegt der Aufwand mit 0,88 Euro noch unter den einschlägigen Richtwerten. Den Abschreibungen von rund 1,2 Mio. Euro stehen im Jahr 2016 keinerlei Reinvestitionen gegenüber. Auch im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote nahe null Prozent. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Mittel bis langfristig wird die Stadt Gescher in diesem Bereich ihres Infrastrukturvermögens deutlich größere finanzielle Ressourcen einsetzen müssen, um den aktuellen Zustand und damit das Vermögen zu erhalten bzw. wieder aufzubauen.

Im Rahmen dieser Prüfung hat die gpaNRW summarisch auch mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Beiträgen und Gebühren untersucht. Bei den Beiträgen nutzt die Stadt Gescher zu großen Teilen ihre Möglichkeiten. Die Erschließungsbeiträge werden über die städtische Grundstücksgesellschaft abgerechnet. Die Straßen werden nach Abschluss der Erschließung inklusive der Sonderposten für die Beiträge auf die Stadt übertragen. Während die bisherige Straßenbaubeitragsatzung noch nicht dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes entsprach, hat die Stadt Gescher im Juli 2018 ihre Satzung entsprechend angepasst. Die Beitragsanteile der Anlieger liegen jetzt überwiegend beim Maximum der vorgegebenen Spannbreite. Bevor die neue Satzung für entsprechende Maßnahmen zur Anwendung kommt, soll zunächst ein Ausbaukonzept für die Gemeindestraßen erstellt werden. Zur regelmäßigen

Unterhaltung und Sanierung der Wirtschaftswege soll zeitnah ein Wirtschaftswegeverband gegründet werden.

Bei den Gebührenhaushalten schöpft die Stadt Gescher ihre Ertragspotenziale nur zum Teil aus. Hier sieht die gpaNRW noch erhebliche Handlungsmöglichkeiten durch eine Erhöhung der kalkulatorischen Zinssätze sowie durch eine Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerten in allen Gebührenbereichen.

Schwerpunkt dieser Prüfung im Bereich der Schulen ist der Vergleich des Ressourceneinsatzes für den Offenen Ganztag (OGS) an Grundschulen. Die Stadt Gescher hat diese Aufgabe an zwei freie Träger vergeben. Der entstehende Fehlbetrag von absolut rund 263.000 Euro im Jahr 2016 bzw. 2.288 Euro je OGS-Schüler ist der dritthöchste im interkommunalen Vergleich. Der hohe Fehlbetrag wird in der Stadt Gescher hauptsächlich durch hohe Aufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen in Form der Zahlungen an die Träger der OGS, Deutsches Rotes Kreuz und die Caritas, stellen je OGS-Schüler mit 3.429 Euro auch hier den dritthöchsten Wert der Vergleichskommunen dar.

Die Gründe für die hohen Transferaufwendungen sind vielschichtig. Die Stadt Gescher bietet mit dem Angebot der OGS an allen drei Schulstandorten eine zeitlich weitreichende Betreuung an, auch deutlich über den gesetzlich vorgegebenen Rahmen hinaus. Zusätzliche Gebühren werden hierfür ebenso wenig erhoben wie für das zusätzliche Ferienangebot. Die mit den Trägern geschlossenen Kooperationsvereinbarungen geben vor allem inhaltliche Ziele und Qualitätsstandards vor. So fordert die Stadt Gescher vom Träger der OGS den Einsatz von pädagogischem Fachpersonal in Form von Sozialpädagogen bzw. ausgebildeten Erziehern als Ergänzungskräfte. Diese Qualitätsanforderungen ziehen entsprechend hohe Aufwendungen nach sich. Einen Kostenrahmen zur Durchführung der OGS gibt die Stadt Gescher indes nicht vor. Die Träger stellen Personal nach Bedarf und eigenem Ermessen ein und stellen dies der Stadt in Rechnung. Zur besseren Finanzplanung sollte die Stadt Gescher mit den OGS-Trägern zukünftig einen Kostenrahmen vereinbaren.

Die Stadt Gescher geht davon aus, dass die überdurchschnittlich hohe Vergütung an die Träger zu einer besonders hohen Qualität der OGS führt. Trotz der hohen Qualitätsvorgaben wird dieses Betreuungsangebot in der Stadt Gescher vergleichsweise wenig in Anspruch genommen. Die Teilnahmequote an der OGS, bezogen auf die Gesamtschülerzahl, liegt mit ca. 18 Prozent im unteren Bereich der Vergleichskommunen (Mittelwert 31 Prozent). Auch eine aktuelle Bedarfsabfrage bei den Eltern hat ergeben, dass die Übermittagsbetreuung (ÜMI) der OGS vorgezogen wird.

Bei den Erträgen für die OGS ist positiv festzustellen, dass die Elternbeiträge auf Grund einer regelmäßig aktualisierten Satzung durch die Stadt Gescher eingezogen werden. Ebenso positiv bewertet die gpaNRW, dass der gesetzlich zulässige Höchstbetrag für höhere Einkommensgruppen ausgeschöpft wird. Auf Grund der hohen Aufwendungen der OGS ist allerdings die Elternbeitragsquote, also der Anteil der Elternbeiträge, der die Aufwendungen der OGS deckt, sehr gering.

Um den Fehlbetrag beim OGS-Angebot zu senken, sollte sich die Stadt Gescher vorrangig der Aufwandsseite widmen. Eine Kostenreduzierung könnte erreicht werden, wenn die qualitativen Vorgaben der Stadt gesenkt und über den Umfang der Leistungen mit den Kooperationspart-

nern neu verhandelt wird. Auch eine Neuausschreibung der Leistungen ist grundsätzlich möglich. Die Stadt Gescher sollte darüber hinaus die Transparenz der OGS-Leistung sowohl haushaltsmäßig wie auch abrechnungstechnisch erhöhen. So konnten im Rahmen der Prüfung die geleisteten Transferaufwendungen an die beiden Träger, bedingt durch unterschiedliche Abrechnungsmethoden, nicht direkt ermittelt werden. Auch für die sonstigen Verwaltungsleistungen sowie die Sachkosten der OGS war die erforderliche Transparenz nur schwer herzustellen. Hier sollte die Stadt Gescher zukünftig über ein eigenständiges Produkt OGS oder entsprechende Kostenstellen nachdenken, die auch die förderrechtlichen Aspekte besser abdecken können.

Die finanziellen Aufwendungen für das Personal in den Schulsekretariaten der Stadt Gescher sind vergleichsweise überdurchschnittlich, ebenso der Stelleneinsatz. Gemessen an ihren Benchmarks sieht die gpaNRW grundsätzlich Möglichkeiten zu Stellenanpassungen. Hierzu sollte die Stadt Gescher im Bereich der Schulsekretariate ein Stellenbemessungsverfahren durchführen. Die gpaNRW empfiehlt, untypische Tätigkeiten wie z.B. tägliche Botengänge auf den Prüfstand zu stellen und durch Optimierungen in den Arbeitsabläufen den Stellenumfang quantitativ und qualitativ anzupassen.

Für die Schülerbeförderung hat die Stadt Gescher hohe Aufwendungen im Vergleich zu anderen Kommunen zu tragen. Innerhalb des Stadtgebietes werden alle Schüler mit Spezialverkehr befördert. Der ÖPNV wird von den auswärtigen Schülern genutzt. Im Jahr 2017 wurde der Schülerspezialverkehr europaweit ausgeschrieben, die Auftragsvergabe erfolgte für fünf Jahre. Durch eine Anpassung der Wegeführung und der Haltestellen konnten im Schülerspezialverkehr deutliche Einsparungen erzielt werden. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen für die Schülerbeförderung allerdings noch immer deutlich über dem Durchschnitt.

Schwerpunkt dieser Prüfung im Bereich der Sportinfrastruktur ist das gemeindliche Angebot an Sporthallen und Sportplätzen. Im Jahr 2010 gründete die Stadt Gescher den „Betrieb gewerblicher Art Sportstätten“. Dieser übernimmt die Organisation und Steuerung für den Bereich Sport. Die Stadt Gescher hat seit Jahren im Bereich der Sporthallen und Sportplätze ein Konzept erstellt, das sukzessive umgesetzt werden soll. Dabei sollen unter anderem Flächen reduziert und Aufwendungen minimiert werden. Die gpaNRW konnte im Rahmen dieser Prüfung bestätigen, dass diese Zielsetzungen sowohl bei den Sporthallen als auch bei den Sportplätzen erreicht wurden. Der Bedarf und der Bestand an Sporthalleinheiten bzw. Trainingseinheiten auf den Sportplätzen liegen eng beieinander.

Auch im interkommunalen Vergleich fällt das Flächenangebot sowohl bei den Sporthallen als auch bei den Sportplätzen deutlich unterdurchschnittlich aus. Neben der systematischen Steuerung dieses Bereiches wirkt sich hierbei auch die Erhebung von Nutzungsentgelten positiv aus.

Der Stadt Gescher gelingt es auch, das optimierte Flächenangebot bei den Sportanlagen sehr kostengünstig zu unterhalten. Das wirtschaftliche Ergebnis wird u.a. durch ein hohes Engagement der Vereine und durch den Einsatz moderner Pflorgetechnik erreicht und ist insofern bewusst gesteuert.

Für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze ist in der Stadt Gescher eine detaillierte Datenlage vorhanden. Der bisherige Datenbestand soll durch eine Inventurdatenbank um weitere Informationen ergänzt werden. Die Stadt Gescher hat ein Spielplatzkonzept aus dem Jahr 2012 vorliegen. Das Konzept wurde aufgrund der Haushaltssicherung zwischenzeitlich ausgesetzt. Im Jahr 2018 wurde mit der Aktualisierung des Konzeptes begonnen, das anschließend durch entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden soll. Zielsetzung ist eine Flächen- und Aufwandsreduzierung.

In der Stadt Gescher gibt es zurzeit noch überdurchschnittlich viele Spielplätze, die eine vergleichsweise geringe Fläche aufweisen. Darüber hinaus befinden sich sehr viele Spielgeräte auf den einzelnen Anlagen. Grundsätzlich sind die vorhandenen Strukturen in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Entsprechend zeigt der interkommunale Vergleich beim Aufwand je m<sup>2</sup> einen überdurchschnittlichen Wert für Gescher. Mit der Umsetzung der Maßnahmen aus dem Spielplatzkonzept hat die Stadt aber zukünftig gute Ansätze, um nach strukturellen Veränderungen im Spiel- und Bolzplatzangebot auch eine Aufwandsreduzierung zu erreichen.

### Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

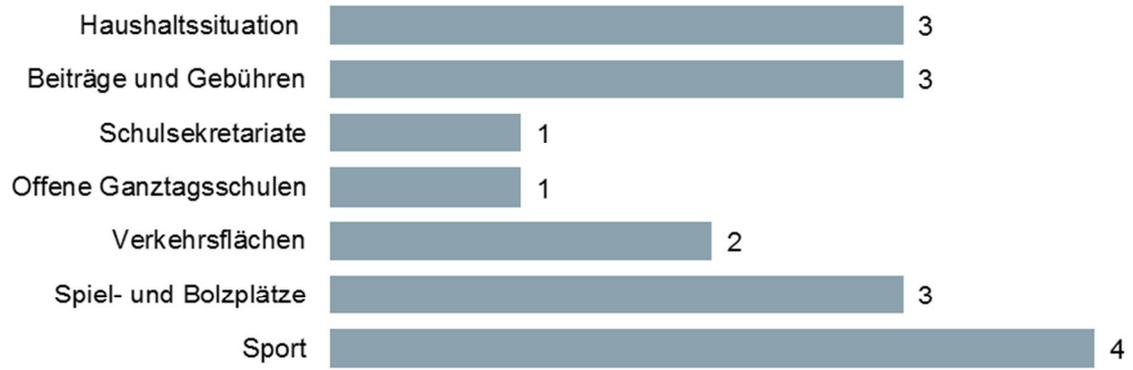
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

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

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

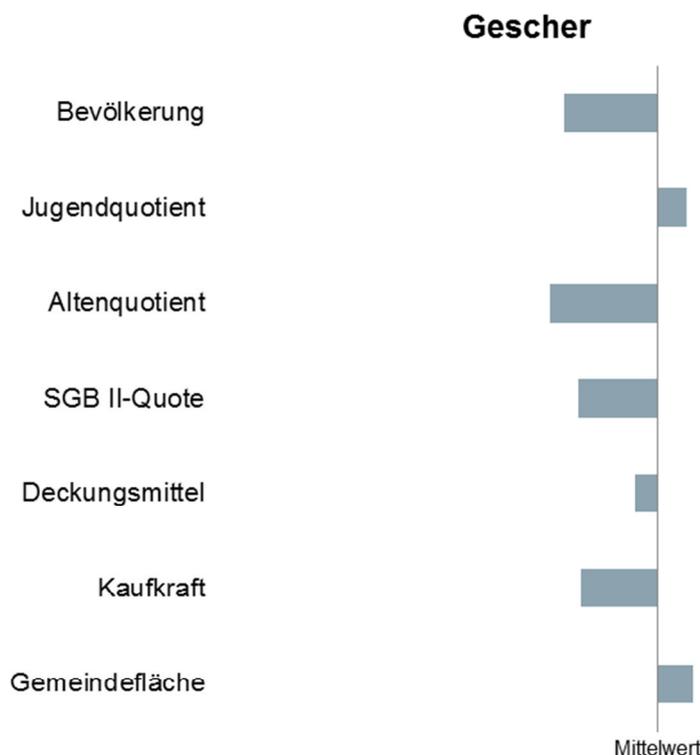
**KIWI**



## → Ausgangslage der Stadt Gescher

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Gescher. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 29. Oktober 2018 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für Gescher überwiegend leicht unter dem Mittelwert liegende Vergleichswerte, Ausnahmen bilden hier lediglich der Jugendquotient und die leicht überdurchschnittliche Gemeindefläche.

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Auch für die Stadt Gescher prognostiziert IT.NRW einen Rückgang von ca. zehn Prozent zwischen 2017 und 2040. Die eigenen Prognosen der Stadt z. B. im Bereich der Schü-

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

lerzahlen bestätigen den negativen Entwicklungstrend. Allerdings bleibt auch in Gescher abzuwarten, wie sich z.B. die Zuwanderungsbewegung der letzten Jahre sowie die wieder gestiegene Geburtenrate zukünftig für die Stadt auswirken werden.

Einen weiteren und maßgeblichen Einfluss auf die individuelle Bevölkerungsentwicklung wird auch die Wohnbautätigkeit in der Stadt Gescher haben. Die Grundstücke in den beiden vorhandenen Bebauungsplangebieten in Gescher und Hochmoor sind nahezu vollständig verkauft. Zurzeit ist die städtische Grundstücksgesellschaft dabei, entsprechende Flächen für neue Baugebiete in einer Größenordnung von 60 bis 80 Einheiten anzukaufen, um drei Jahre nach dem letzten Bebauungsplan wieder neue Bauplätze anbieten zu können. Die momentan knappen Baugrundstücke haben allerdings auch dazu geführt, dass eine vermehrte Bautätigkeit „im Bestand“ zu verzeichnen ist. Hierdurch hat z.B. auch der innerstädtische Bereich eine deutliche Attraktivitätssteigerung erfahren. Wie in vielen Kommunen des Westmünsterlandes sind auch in der Stadt Gescher einerseits die Grundstückspreise deutlich gestiegen. Andererseits stellt der zunehmende Wunsch der Grundstücksverkäufer nach einem „Flächentausch statt Kaufpreiszahlung“ die Stadt vor große Herausforderungen. Der Stadt Gescher fällt es zunehmend schwerer, entsprechende Tauschflächen zur Verfügung zu stellen. Ähnlich ist die Situation beim Ankauf potenzieller Flächen für die Entwicklung und Ausweisung neuer Gewerbeflächen. Hier sind aktuell noch einige Flächen vorhanden, zusätzlich konnte die Stadt bzw. ihre Grundstücksgesellschaft eine Hofstelle mit entsprechenden Flurstücken erwerben, die in 2019 zusätzlich zur gewerblichen Nutzung zur Verfügung stehen sollen.

Einer der Schwerpunkte bei der Entwicklung der städtischen Infrastruktur ist ab dem Jahr 2019 zunächst die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes. Mit einer 82-prozentigen Zustimmung entsprechend der Flächenanteile durch die Eigentümer und nach mehrjähriger Vorbereitungszeit sind zunächst die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen. Nach der Verbandsgründung soll anschließend auch mit der operativen Arbeit zur Unterhaltung und Sanierung des Wirtschaftswegenetzes im Stadtgebiet begonnen werden. Wie die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung feststellen konnte, weisen die Wirtschaftswege in der Stadt Gescher im Vergleich zu den Straßen ein deutlich höheres Alter auf. Entsprechend hoch ist auch der zukünftige Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf. Vor diesem Hintergrund erscheint die Gründung eines Wegeverbandes, der mit allen Beteiligten eine strukturierte, regelmäßige und damit nachhaltige Unterhaltung und Instandhaltung betreibt, sinnvoll. Da das Thema „Unterhaltung der Wirtschaftswege“ bzw. dessen Finanzierung in vielen Kommunen NRW`s ein sehr aktuelles Thema ist, schauen gerade viele Kommunen aus der Region auf die praktische Umsetzung dieses Instruments in der Stadt Gescher.

Dank des guten ehrenamtlichen Engagements in der Stadt Gescher ist es gelungen, die Herausforderungen der Flüchtlingssituation seit dem Jahr 2015 zu bewältigen. Ende 2014 hat sich aus der katholischen Kirchengemeinde Gescher heraus die Flüchtlingsbetreuung das „Bunte Haus“ entwickelt. Mit inzwischen etwa 60 Personen kümmert sich die Organisation um Asylbewerber und Flüchtlinge. Dabei macht sie vielfältige Angebote wie z.B. den Betrieb einer Fahrradwerkstatt, einen Fahrdienst oder Sprachkurse, damit die Integration vor Ort gelingen kann.

Von den zwischenzeitlich ca. 320 zugewiesenen Personen sind aktuell noch ca. 100 vor Ort, für weitere 100 Personen werden aber noch entsprechende Plätze vorgehalten. Die Stadt hatte in 2015 zunächst den größten Teil der Flüchtlinge in einer Containeranlage im Stadtpark untergebracht. Zusätzlich hatte die Stadt noch Wohnraum auf dem freien Markt angemietet, lediglich eine Wohnimmobilie wurde gekauft. Mit der Unterbringung in Containern und der Anmietung

von Wohnraum konnte die Stadt Gescher den notwendigen Bedarf gut und flexibel aussteuern. So konnten anschließend freigezogene Container u.a. für die Übermittagsbetreuung in den Grundschulen genutzt werden. Auch in den Verwaltungsstrukturen haben sich die starken Zuwanderungsbewegungen ausgewirkt. So hatte die Stadt zwischenzeitlich eine Verwaltungskraft für administrative Aufgaben eingestellt sowie einen Sozialarbeiter. Letzterer ist allerdings wieder ausgeschieden, die Dienstleistung wird nunmehr von der Caritas „eingekauft“. Auch die Aufstockung bei den Hausmeistern um eine weitere Stelle war in diesem Zuge notwendig geworden.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Gescher haben wir im Zeitraum April 2018 bis Oktober 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich in der Stadt Gescher hat die gpaNRW überwiegend das Vergleichsjahr 2016 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Lena Steinkamp
Schulen	Judith Petzold
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 31. Oktober 2018 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand und die Fachdienstleitungen über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 28. Februar 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Gescher  
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	26
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
Finanzanlagen	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Gescher ausgeglichen. Der städtische Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Von 2015 bis 2017 war ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gemäß § 76 GO NRW aufzustellen.

#### Ist-Ergebnisse

Bis auf das Jahr 2012 haben die Haushaltsjahre im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 mit einem Fehlbetrag geschlossen. 2017 fällt aufgrund hoher Gewerbesteuererträge deutlich besser aus als geplant (3,2 Mio. Euro Überschuss). Daher konnte 2018 mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde das Haushaltssicherungskonzept vorzeitig beendet werden. Das strukturelle Ergebnis beträgt Minus 622.000 Euro. Dies deutet auf einen weiterhin bestehenden Konsolidierungsbedarf hin.

#### Plan-Ergebnisse

Die Stadt Gescher plant ab 2018 mit ausgeglichenen Haushalten. Zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung bestehen nicht. Jedoch beruht die Verbesserung zum strukturellen Ergebnis hauptsächlich auf kaum zu beeinflussenden Ertragspositionen wie den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.

#### Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist deutlich unterdurchschnittlich. Zieht man über den Gesamtabchluss die städtischen Betriebe hinzu, sinken die Quoten weiter ab.

#### Schulden

Die Verschuldung der Stadt Gescher ist überdurchschnittlich. Die Schulden werden von den Verbindlichkeiten geprägt. Die Kreditverbindlichkeiten haben sich seit 2010 um mehr als 16 Mio. Euro erhöht. Vor allem die Liquiditätskredite sind stark gestiegen. Knapp ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten liegt in den städtischen Betrieben.

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt reicht oft nicht aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren. Die hohen Liquiditätskredite sind jedoch vor allem auf Auszahlungen für Investitionen zurückzuführen. Das Vorgehen der Stadt, Investitionen teilweise über Liquiditätskredite zu finanzieren, war unzulässig. Nach Auskunft der Verwaltung sollen Investitionsmaßnahmen zu-

künftig wieder mit langfristigen Investitionskrediten finanziert werden. Die Liquiditätskredite sollen abgebaut werden.

## Vermögen

Trotz langer Gesamtnutzungsdauern haben einige Gebäude in Gescher bereits einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Diese bergen besonders das Risiko ungeplanter Instandhaltungen. Bereits jetzt wird der Haushalt durch Gebäude mit hohen Anlagenabnutzungsgraden belastet. Zukünftig wird auch z.B. die Dreifach-Sporthalle den Haushalt durch notwendige Sanierungsmaßnahmen verstärkt belasten.

Über die städtische Grundstücksgesellschaft investiert die Stadt regelmäßig nur in die Straßen der Neubaugebiete. In der Summe wird der Werteverzehr des Straßenvermögens durch regelmäßige Investitionen fast vollständig ausgeglichen. Die bereits bestehenden Straßen haben jedoch teilweise schon hohe Anlagenabnutzungsgrade. Dies kann ein Risiko gerade bei den älteren Straßenabschnitten beinhalten.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Der Stadt Gescher gelingt es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt bereits eingeleitet. Dennoch ist die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 vor allem auf die Gemeindeanteile der Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Darauf kann die Stadt nur begrenzt Einfluss nehmen. Der eingeschlagene Weg der Konsolidierung sollte daher fortgesetzt werden. Ziel sollte sein, unabhängiger von kaum zu beeinflussenden Ergebnispositionen zu werden.

Die Jahresergebnisse hängen in Gescher auch von nicht steuerbaren, allgemeinen Risiken ab. Diese Risiken werden in den Vor- und Lageberichten thematisiert. Eine Bezifferung wird nicht vorgenommen. Auch die Ausgleichsrücklage kann ein Baustein der Risikovorsorge sein. Die Stadt Gescher sollte diese durch Konsolidierung weiter aufbauen.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die Stadt Gescher nutzt zu großen Teilen die Möglichkeiten der Beitragserhebung.

Die Erschließungsbeiträge werden über die städtische Grundstücksgesellschaft abgerechnet. Die Straßen werden nach Abschluss der Erschließung inklusive der Sonderposten für die Beiträge auf die Stadt übertragen.

Die alte Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Gescher folgte nicht dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Im Juli 2018 wurde die Straßenbaubeitragssatzung angepasst. Die Beitragsanteile der Anlieger liegen überwiegend beim Maximum der vorgegebenen Spannweite. Bevor die neue Satzung für entsprechende Maßnahmen zur Anwendung kommt, soll zunächst ein Ausbaukonzept für die Gemeindestraßen erstellt werden. Für die Finanzierung der Sanierung von Wirtschaftswegen soll zeitnah ein Wirtschaftswegeverband gegründet werden.

## Gebühren

Bei den Gebühren schöpft die Stadt Gescher die Möglichkeiten der Gebührenkalkulation nur zum Teil aus. Folgende Handlungsmöglichkeiten bieten noch ein hohes Optimierungspotenzial:

- Erhöhung der kalkulatorischen Zinssätze in allen Gebührenbereichen sowie
- Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Gescher mit dem Index 3.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die mittelfristige Finanzplanung bis 2021 fließt ebenfalls in die Prüfung mit ein. Der Jahresabschluss 2017 wurde erst während der Prüfung aufgestellt und vom Stadtrat festgestellt. Er konnte daher nicht mehr in den interkommunalen Vergleich aufgenommen werden.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-577	-1.865	217	-343	-991	-311	-1.011
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.315	1.449	1.666	1.426	435	124	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	25.638	25.775	25.775	23.786	23.786	23.786	22.898
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	3,7					
Fehlbetragsquote in Prozent	2,0	6,4	pos. Ergebnis	1,3	3,9	1,3	4,2

2013 verringert sich die allgemeine Rücklage um knapp zwei Mio. Euro aufgrund nachträglicher Berichtigungen der Eröffnungsbilanz. Die Berichtigung geht auf eine Wertkorrektur des Sondervermögens „Abwasser“ zurück.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-873	272	72	462	830
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	272	344	806	1.635
Höhe der allgemeinen Rücklage	22.025	22.025	22.025	22.025	22.025
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,8	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	3,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Das Haushaltsjahr 2017 schließt entgegen der Planung deutlich positiv. Mit 3,2 Mio. Euro Überschuss besteht für 2018 keine Pflicht mehr zum Aufstellen eines Haushaltssicherungskonzepts. Der Grund sind deutlich höher ausgefallene Gewerbesteuererträge.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt			X					(X)*	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X		X	X				
HSK genehmigt						X	X	X	

\*das Jahresergebnis 2017 führt zu einem vorzeitigen Ende des Haushaltssicherungskonzeptes

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-59	-399	985	3	-69	1	75	68

Nur ein Viertel der Vergleichskommunen hat einen höheren Fehlbetrag je Einwohner. Von 2010 bis 2016 ist das Jahresergebnis meistens unterdurchschnittlich.

Um den verschiedenen Ausgliederungsgraden der Kommunen Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein. Dazu dient das Ergebnis aus dem aktuellsten Gesamtabschluss.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-40	-369	991	37	-36	36	87	24

Die Ergebnisse des Gesamtabschlusses liegen seit 2010 meistens oberhalb der des Kernhaushalts. Dennoch hatten 2016 mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen ein höheres Gesamtjahresergebnis je Einwohner als die Stadt Gescher.

## 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

Gescher	
Jahresergebnis	-1.011
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-11.056
Bereinigungen Sondereffekte	18
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-12.049</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.428
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-622</b>

Das strukturelle Ergebnis ist weniger negativ als das tatsächliche Ergebnis 2016. Dies zeigt die Abhängigkeit der Kommune von kaum zu beeinflussenden Faktoren: Da die Gewerbesteuer deutlich unterdurchschnittlich ausgefallen ist, liegt auch das Ergebnis unterhalb des strukturellen Ergebnisses. Sondereffekte haben 2016 kaum einen Einfluss auf das Ergebnis. Zukünftig wird das strukturelle Ergebnis voraussichtlich besser ausfallen. So wurde zum Jahr 2017 der Hebesatz der Grundsteuer B angehoben.

#### → Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Gescher beträgt Minus 622.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Konsolidierungsmaßnahmen wurden durch das Haushaltssicherungskonzept bereits eingeleitet (z.B. Erhöhung des Grundsteuer B-Hebesatzes).

### Plan-Ergebnisse

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

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

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskon-

zepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Gescher plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 830.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von fast 1,5 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer*	8.760	9.300	540	1,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	6.236	9.269	3.033	8,2
Grundsteuer B	2.353	2.950	597	4,6
Schlüsselzuweisungen*	1.853	2.921	1.068	9,5
übrige Erträge**	11.092	8.073	-3.019	-6,2
<b>Aufwendungen</b>				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	6.406	7.020	614	1,8
allgemeine Kreisumlage*	4.827	5.760	933	3,6
übrige Aufwendungen**	19.683	18.904	-779	-0,8

\*Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016

\*\*Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

#### Erträge

Die gpaNRW stellt die wesentlichen Änderungen vom strukturellen Ergebnis bis zum Plan 2021 dar. Bei den Erträgen betrachten wir

- die Steuererträge sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Gewerbesteuer unterliegt konjunkturellen Schwankungen. Hier bestehen somit besonders allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Gewerbesteuer schwankt von 2010 bis 2016 moderat bei Unterschieden bis zu einer Mio. Euro in zwei aufeinanderfolgenden Jahren. Die Stadt Gescher plant die Erträge auf Basis des Vorjahres sowie der schon feststehenden Vorauszahlungsbescheide. 2017 wurden deutliche Mehrerträge von 3,2 Mio. Euro erzielt (gesamt: 11,5 Mio. Euro). Der Plan 2018 bleibt unter diesem Höchstwert. Dennoch liegt der Ansatz immerhin knapp 150.000 Euro über den Durchschnittswerten der Vorjahre. Mittelfristig plant die Stadt vorsichtig mit Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung vom 09. November 2017

Wie die Gewerbesteuer ist auch der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) konjunkturabhängig. Nach Vorgabe der Orientierungsdaten plant die Stadt Gescher hier mit einer deutlichen Steigerung. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung bis 2021 geht vor allem auf diese Ertragspositionen zurück.

Erträge aus Grundsteuern sind nicht schwankungsanfällig. Die Stadt Gescher rechnet mit durchschnittlichen Steigerungen bis 2021 von 4,6 Prozent. Dies ist in den Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt begründet: Im Zuge des Haushaltssicherungskonzepts wurde zum Jahr 2017 der Hebesatz der Grundsteuer B angehoben. Mittelfristig werden auch hier die Orientierungsdaten angewandt.

Schlüsselzuweisungen hängen von der eigenen Steuerkraft und den Verteilgrundlagen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) ab. Dies wird in die örtliche Planung miteinbezogen. So gehen aufgrund der hohen Steuererträge 2017 die geplanten Schlüsselzuweisungen für 2019 zurück. Durch die hohen Steigerungsraten aus den Orientierungsdaten steigen die geplanten Schlüsselzuweisungen ab 2020 wieder an.

## Aufwendungen

Bei den Aufwendungen prüft die gpaNRW

- die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie
- die allgemeine Kreisumlage.

Im Zuge des Haushaltskonsolidierungskonzeptes wurden Einsparmaßnahmen im Personalbereich beschlossen. Wiederbesetzungssperren und Beförderungsverbote wurden zwischenzeitlich teilweise wieder aufgehoben. Andere Einsparungen im Personalbereich, zum Beispiel bei den Museen, bestehen auch weiterhin. Für die Jahre 2019 bis 2021 ist die Planung jedoch nicht nachvollziehbar: Während die Beamtenbezüge und die Vergütung der tariflich Beschäftigten 2019 um 25 Prozent ansteigen, steigen diese ab 2020 nur noch um ein Prozent jährlich. Die durchschnittliche Steigerungsrate von knapp sieben Prozent ab 2017 ist wiederum ausreichend vorsichtig.

### → Empfehlung

Die Personalaufwendungen sollten in zukünftigen Haushaltsjahren sorgfältiger geplant werden. Nicht nur die durchschnittliche Steigerung sollte den Vorgaben einer vorsichtigen Haushaltsplanung entsprechen. Auch die einzelnen Jahre der mittelfristigen Finanzplanung sollten nachvollziehbar geplant werden.

Bei der Kreisumlage rechnet die Stadt Gescher bis 2021 mit Kostensteigerungen von 3,6 Prozent jährlich. Die geplante Steigerung orientiert sich an den Angaben im Haushaltsplan des Kreises Borken. Der Kreis Borken plant mit einer steigenden Kreisumlage bis 2021 – ab 2019 ist ein Vollaussgleich des Kreishaushalts geplant. Die Planung der Stadt spiegelt diese Entwicklung wider.

### → Feststellung

Die Stadt Gescher plant ab 2018 den Haushaltsausgleich zu erreichen. Es bestehen keine zusätzlichen Risiken in der Haushaltsplanung. Die Verbesserung beruht auch auf nicht be-

einflussbaren Ertragspositionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Erhöhung des Grundsteuer B-Hebesatzes unterstützt die positive Entwicklung.

## 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	28.953	27.224	27.441	25.212	24.220	23.910	22.898
Eigenkapital 2	63.947	64.516	63.710	66.272	66.103	65.160	63.303
Bilanzsumme	105.391	107.616	112.499	114.051	114.119	118.258	118.356
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	27,5	25,3	24,4	22,1	21,2	20,2	19,3
Eigenkapitalquote 2	60,7	60,0	56,6	58,1	57,9	55,1	53,5

Während das Eigenkapital 2 im Eckjahresvergleich 2010/2016 stabil geblieben ist, hat sich das Eigenkapital 1 um ein Fünftel reduziert. Aufgrund der gestiegenen Bilanzsumme sind die Eigenkapitalquoten abgesunken.

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	19,3	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapitalquote 2	53,5	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist deutlich unterdurchschnittlich. Nur 13 der 69 Vergleichskommunen haben geringere Eigenkapitalquoten. Diese Positionierung liegt für den gesamten Betrachtungszeitraum (2010 bis 2016) vor.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	17,7	8,2	60,4	33,6	24,7	33,2	40,2	24
Gesamteigenkapitalquote 2	50,8	26,8	90,7	68,1	61,5	70,6	76,6	24

Bezieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein, sinken die Eigenkapitalquoten weiter. Dies ist unter anderem auf die niedrige Eigenkapitalausstattung des Abwasserwerks zurückzuführen. Auch in diesem Vergleich haben Dreiviertel der Vergleichskommunen eine bessere Eigenkapitalausstattung.

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Gescher ist deutlich unterdurchschnittlich. Das Eigenkapital 1 hat sich seit 2010 um ein Fünftel (ca. sechs Mio. Euro) reduziert. Unter Einbeziehung der städtischen Betriebe sinken die Quoten weiter ab.

## 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	10.437	12.408	15.278	14.660	14.000	20.322	19.886
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.135	3.001	4.526	8.000	8.500	6.000	8.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	20	15	11	8	6	3	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.164	752	727	1.160	999	1.027	682
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	358	103	211	222	125	319	129
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2013 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	4.619	3.152	4.067	664	1.653	2.129	3.254
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2014)	0	0	0	0	504	828	660
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>17.734</b>	<b>19.619</b>	<b>25.215</b>	<b>25.517</b>	<b>25.786</b>	<b>30.627</b>	<b>32.611</b>
Rückstellungen	14.662	14.358	14.503	13.448	13.509	13.835	14.673
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	15	175	236	128	121	121	164
<b>Schulden gesamt</b>	<b>32.411</b>	<b>34.153</b>	<b>39.953</b>	<b>39.092</b>	<b>39.417</b>	<b>44.583</b>	<b>47.448</b>
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	1.032	1.165	1.493	1.511	1.530	1.789	1.899

Die Schulden sind seit 2010 um 46 Prozent angewachsen. Das ist auf die Verbindlichkeiten zurückzuführen. Allein die Kreditverbindlichkeiten sind von 11,6 auf 27,9 Mio. Euro angewachsen. Die Investitionskredite sind um 90 Prozent angestiegen. Der Anstieg zum Jahr 2015 ist auf

den Erwerb von Anteile an der Stromnetzgesellschaft Gescher mbH sowie weiterer Anteile an der Stadtwerke Gescher GmbH zurückzuführen. Das hierfür notwendige Darlehen wird über die gestiegene Gewinnbeteiligung finanziert. Weitere Angaben hierzu finden sich im Kapitel „Finanzanlagen“. Bis zum Jahr 2021 sollen weitere sieben Mio. Euro an Investitionskrediten aufgenommen werden. Die Mittel sollen unter anderem in den Neubau einer Feuer- und Rettungswache sowie Schulen investiert werden (vgl. Kapitel „Vermögen“).

Bedenklich sind die gestiegenen Liquiditätskredite. Diese haben sich seit 2010 versiebenfacht. Liquiditätskredite bergen im besonderen Maß Zinsänderungsrisiken.

Die Rückstellungen machen knapp 31 Prozent der Schulden aus. Diese sind im Betrachtungszeitraum stabil geblieben. Der Großteil entfällt hierbei auf Pensionsrückstellungen. Während die Instandhaltungs- und sonstigen Rückstellungen gesunken sind, haben sich die Pensionsrückstellungen um 1,2 Mio. Euro erhöht. Nähere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.899	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

2010 waren die Verbindlichkeiten noch unterdurchschnittlich. Mittelweile hat nur ein Viertel der Vergleichskommunen höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als die Stadt Gescher.

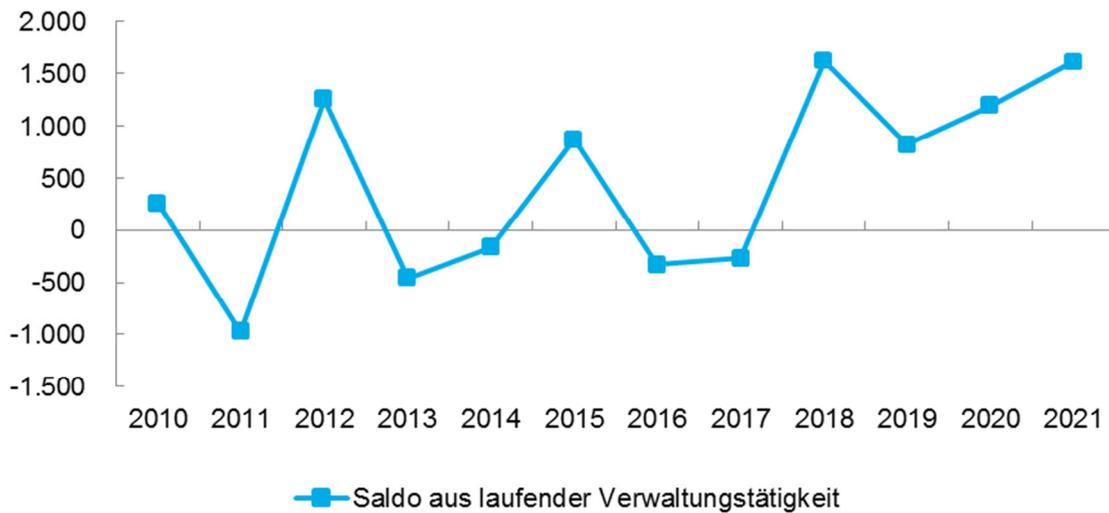
#### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.753	55	5.190	1.593	836	1.318	2.165	24

Die Gesamtverbindlichkeiten liegen deutlich oberhalb der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts. Knapp ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten liegt in den städtischen Betrieben. Ein Großteil dieser Verbindlichkeiten sind dem Abwasserwerk zuzurechnen.

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 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt stark. In vielen Jahren reicht die Selbstfinanzierungskraft nicht aus, um die laufenden Aufgaben zu finanzieren. Dennoch kann zwischen 2010 und 2016 ein Überschuss von 440.000 Euro aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden. Wie bereits festgestellt, sind im gleichen Zeitraum die Liquiditätskredite um 6,9 Mio. Euro angestiegen. Diese gehen somit nicht auf fehlende Mittel aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zurück. Die Ursache liegt vielmehr im Saldo aus Investitionstätigkeit. Zusammen mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht ein Finanzmittelfehlbetrag von über 16 Mio. Euro. Teilweise hat dies auch zu einem Anstieg der Investitionskredite geführt (9,4 Mio. Euro). Der verbleibende Fehlbetrag wurde durch Liquiditätskredite ausgeglichen.

Grundsätzlich sollen Liquiditätskredite nur aufgenommen werden, um die Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Dies soll nur geschehen, wenn keine anderen Mittel zur Verfügung stehen<sup>2</sup>. Der Stadtrat hat in den Jahren 2002 und 2012 beschlossen, grundsätzlich keine Investitionskredite mehr aufzunehmen. Lediglich ausnahmsweise wurde von diesen Beschlüssen abgewichen (z.B. für den Erwerb der Anteile an den Stadtwerken). Da die liquiden Mittel nicht ausreichten, mussten zur Finanzierung Liquiditätskredite aufgenommen werden. Die Liquiditätskredite dienten daher insoweit lediglich der Finanzierung von Investitionen. Es handelte sich hierbei somit um Investitionskredite mit kurzer Laufzeit. Eine Aufnahme von Investitionskrediten war jedoch zur gleichen Zeit von der Haushaltssatzung nicht gedeckt.

→ **Feststellung**

Die Finanzierung der Investitionen über (Liquiditäts-)Kredite durch die Stadt Gescher verstößt von 2010 bis 2016 teilweise gegen Regelungen nach § 78 Abs. 2 Nr. 1c GO NRW. Da die Haushaltssatzungen in den betreffenden Jahren die Aufnahme von Investitionskrediten nicht zuließen, war die Aufnahme anderer Kredite für die Investitionen nicht zulässig.

<sup>2</sup> § 89 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

→ **Empfehlung**

Liquiditätskredite sollen nur zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit aufgenommen werden. Können notwendige Investitionen nicht über eigene Mittel und Beiträge und Zuwendungen finanziert werden, sind hierfür (langfristige) Investitionskredite aufzunehmen. Diese müssen im Rahmen der Haushaltssatzung zulässig sein.

Die Stadt Gescher hat im laufenden Prüfverfahren hierzu Stellung genommen. Sie hat den Rechtsverstoß eingeräumt und die zukünftige Beachtung der Rechtslage zugesichert.

Realisiert sich die Haushaltsplanung, ist die Selbstfinanzierungskraft zukünftig ausreichend. Investitionen sollen nach Auskunft der Stadt Gescher über Investitionskredite finanziert werden. Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit sollen zum Abbau der Liquiditätskredite genutzt werden. Zum Jahresabschluss 2017 sind die Liquiditätskredite bereits auf sechs Mio. Euro gefallen. 2018 zeichnet sich ab, dass die Kredite weiter reduziert werden konnten.

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**

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-19	-586	461	77	-7	100	165	68

Seit 2010 hat die Stadt Gescher überwiegend eine schwächere Selbstfinanzierungskraft als die Hälfte der Vergleichskommunen. 2016 gehört die Stadt sogar zum Viertel mit dem geringsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit.

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
209	-264	1.079	187	94	162	235	24

Im Gegensatz zum Kernhaushalt ist der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit sehr gut. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt hier meist zu den Kommunen mit dem höchsten Überschuss. Dies ist ein Hinweis auf die gute liquide Lage der städtischen Betriebe. Hier wirken sich vor allem die Stadtwerke Gescher aus.

→ **Feststellung**

Die Verbindlichkeiten der Stadt Gescher sind überdurchschnittlich. Die Verbindlichkeiten der Stadt haben sich von 2010 bis 2016 beinahe verdoppelt (15 Mio. Euro). Besonders die hohen Liquiditätskredite sind risikobehaftet. Über ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten liegen in den städtischen Betrieben. Die Selbstfinanzierungskraft ist lediglich auf Ebene des Gesamtabschlusses gut.

## 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.

### Gebäude und Straßen

Die Stadt Gescher investiert regelmäßig in ihr Vermögen. Meist überwiegen die Investitionen die Abschreibungen. Das Anlagevermögen ist so seit 2010 um zehn Mio. Euro gewachsen. Die Straßen und Gebäude machen mit 73 Prozent den größten Anteil des Anlagevermögens aus.

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

#### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Gescher	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	80	37	53,4
Hallen massiv	40	60	60	27	54,3
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	26	67,5
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	47	41,3
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	37	54,4
Straßen	25	60	53**	24	54,9

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

\*\*durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

Die Gebäude machen 35 Prozent des Anlagevermögens aus. Seit 2010 hat sich der Wert um sieben Mio. Euro gesteigert. Die Stadt Gescher hat bei ihren Gebäuden lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Gesamtnutzungsdauer der Rahmentabelle wurde voll ausgenutzt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise gering mit jährlichem Abschreibungsaufwand belastet.

Allerdings können lange Gesamtnutzungsdauern ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind im mittleren Bereich. Die meisten Gebäude haben bisher lediglich die Hälfte der prognostizierten Nutzungsdauer erreicht. Die Verwaltungsgebäude haben hingegen einen Anlagenabnutzungsgrad von über 60 Prozent. Als Verwaltungsgebäude sind zwei Gebäude eingestuft: Das neue und das alte Rathaus. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad ist auf das alte Rathaus zurückzuführen. Dieses beherbergt die Museumsleitung in Gescher. Das Gebäude ist mittlerweile vollständig abgeschrieben. Hier ist das Risiko ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen daher besonders hoch. Trotz des geringeren Anlagenabnutzungsgrads ist es aber das neue Rathaus, das aktuell den Haushalt belastet. Zum 31. Dezember 2016 betragen die Instandhaltungsrückstellungen 310.000 Euro. Das verglaste Dach muss aufgrund von Undichtigkeiten erneuert werden.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Schulen. Einzelne Schulgebäude haben bereits einen Anlagenabnutzungsgrad von 85 Prozent erreicht. Dies spiegelt sich auch in den Instandhaltungsrückstellungen wider: Im Jahresabschluss 2016 betragen diese für die Schulgebäude 620.000 Euro. Eine der Schulen mit einem hohen Anlagenabnutzungsgrad ist die Pankratiusschule. Im Haushaltsplan 2018 ist eine Investition über 1,2 Mio. Euro in diese Schule geplant. Finanziert wird die Maßnahme über das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz und eine Kreditaufnahme aus dem „Gute Schule 2020“-Programm. Nach derzeitigen Sanierungsplänen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich wesentlich höher ausfallen. Die umfassende Maßnahme könnte mehr als fünf Mio. Euro kosten. Die erheblichen Mehrkosten sollen durch eine zusätzliche Förderung sowie die Aufnahme von Investitionskrediten gedeckt werden (Stand: November 2018).

Belastend für den Haushalt könnte die Dreifach-Sporthalle werden. Diese hat nur noch eine Restnutzungsdauer von zehn Jahren. Die Sportflächen werden zur Aufrechterhaltung des Sportunterrichts benötigt (vgl. Teilbericht „Sport“). Somit müssen entweder die Instandhaltungsmaßnahmen erhöht oder eine umfassende Sanierung durchgeführt werden. Beides wird liquide Mittel in Anspruch nehmen und gegebenenfalls zu weiteren Kreditaufnahmen führen.

#### → **Feststellung**

Trotz langer Gesamtnutzungsdauern haben einige Gebäude in Gescher bereits einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Diese bergen besonders das Risiko ungeplanter Instandhaltungen. Bereits jetzt wird der Haushalt durch Gebäude mit hohen Anlagenabnutzungsgraden belastet. Zukünftig wird auch die Dreifach-Sporthalle den Haushalt verstärkt belasten.

Die Straßen umfassen 37 Prozent des Anlagevermögens. Der Wert ist seit 2010 stabil geblieben. Dies ist auf regelmäßige Investitionen zurückzuführen: Beinahe 90 Prozent der Abschreibungen werden wieder investiert. Meistens erfolgt die Investition durch die städtische Grundstücksgesellschaft. Diese erschließt neue Baugebiete und überträgt die Straßen dann auf die Stadt.

Investitionen erfolgen überwiegend in neuen Baugebieten. Bereits bestehende Straßen haben teilweise einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Diese bergen das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe, zumal die letzten Reinvestitionsmaßnahmen aus dem Jahr 2013 datieren. Investitionen in bereits bestehendes Straßenvermögen können durch Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz finanziert werden. Abrechenbare Maßnahmen wurden in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Nähere Angaben finden sich im Kapitel „Beiträge“.

Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

→ **Feststellung**

Den Werteverzehr der Straßen kann die Stadt Gescher durch regelmäßige Investitionen ausgleichen. Die Stadt bzw. die städtische Grundstücksgesellschaft investiert jedoch nur in den Bau neuer Straßen. Die bereits bestehenden Straßen haben teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade und können damit ein höheres Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe bergen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

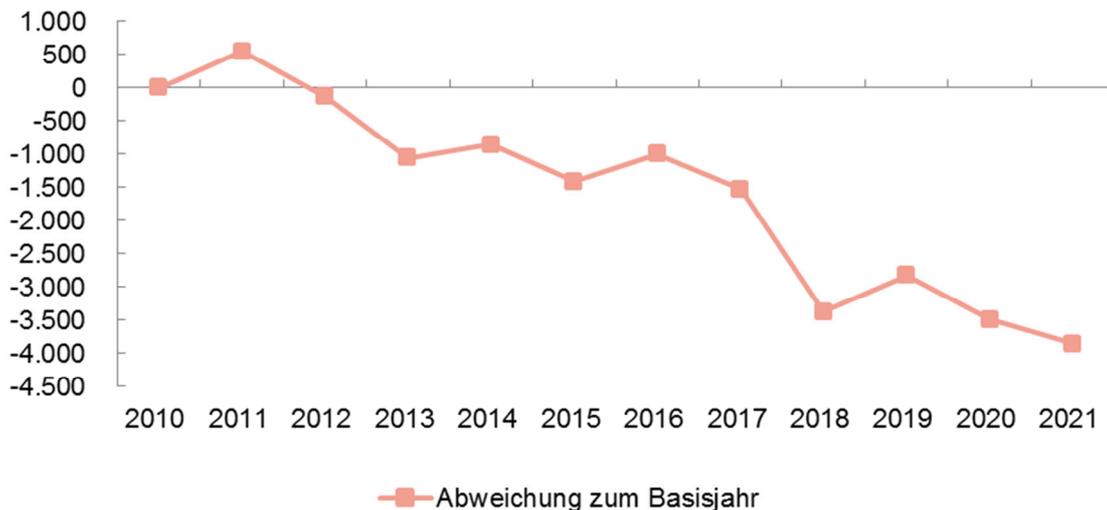
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Gescher mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Bereinigt wurden unter anderem

- periodenfremde Erträge,

- Zuführung und Auflösung von Rückstellungen,
- Sonderabschreibungen auf Anlagevermögen sowie
- die Auflösung von Rechnungsabgrenzungsposten bei Neuberechnung der Friedhofsgebühren.

Der so ermittelte Kommunale Steuerungstrend weist nach unten. Die allgemeinen Kostensteigerungen können seit 2012 nicht ausgeglichen werden. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tariferhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Der Wert des Basisjahres 2010 wird ab 2012 jedes Jahr unterschritten.

2016 setzt sich positiv gegenüber 2015 ab. Hier zeigen die ersten Konsolidierungsmaßnahmen des HSK Wirkung. Unter anderem folgende Maßnahmen wurden im HSK beschlossen:

- Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B,
- Reduzierung der Personalaufwendungen in den Museen und am Bauhof,
- Reduzierung der Unterhaltungsaufwendungen (z.B. in Schulen) sowie
- die erhöhte Gewinnausschüttung von Beteiligungen.

Dies führt 2016 zu Einsparungen und Mehrerträgen von knapp 750.000 Euro.

Deutlich abfallend ist der Wert 2018. Das bereinigte Ergebnis liegt 1,6 Mio. Euro unterhalb des Vorjahres. Dies ist auf auslaufende Konsolidierungsmaßnahmen zum Jahr 2018 zurückzuführen. So steigen die Unterhaltungsaufwendungen für Schulgebäude 2018 wieder auf das vorherige Niveau an. Die Sach- und Dienstleistungen liegen 0,8 Mio. Euro über den Aufwendungen 2017.

Die Stadt Gescher rechnet gegenüber dem strukturellen Ergebnis mit einer Verbesserung von fast 1,5 Mio. Euro. Diese Verbesserung ist hauptsächlich auf höhere Erträge aus den Gemeindeanteilen der Gemeinschaftssteuern zurückzuführen (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“). Diese Ertragsposition unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Konsolidierungsmaßnahmen, die die erwartete Ergebnisverbesserung unterstützen, sind bereits eingeplant. Dennoch zeigt sich am Steuerungstrend: Die beeinflussbaren Haushaltspositionen entwickeln sich bis 2021 negativ.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Gescher ist von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Die Stadt sollte ihre Konsolidierungsbemühungen daher fortsetzen. Dies kann bei den zu beeinflussenden Haushaltspositionen zu einer nachhaltigen Verbesserung der Haushaltslage beitragen.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Gescher setzt sich in den Vor- wie auch den Lageberichten mit Risiken für die Haushaltsführung auseinander. Vor allem folgende Risiken werden beleuchtet:

- Die Abhängigkeit von kaum beeinflussbaren Ertragspositionen,
- die angespannte Liquidität der Stadt sowie
- die kaum zu planenden Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen.

### → **Feststellung**

Wichtige Risikofaktoren werden von der Stadt Gescher wahrgenommen und thematisiert. Eine tiefere, systematische Auseinandersetzung mit möglichen Risiken findet derzeit jedoch nicht statt. Weder werden die möglichen Auswirkungen bei Risikoeintritt beziffert, noch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen hierfür vorbereitet.

Drohenden Haushaltsverschlechterungen begegnet die Stadt mit Haushaltssperren. Die Entwicklung des Haushalts stellt die Stadt über Controllingberichte dar. Die Controllingberichte sind ein wichtiges Werkzeug, um die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen nachzuvollziehen.

Die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Baustein in der Risikovorsorge: Ein möglicher Risikoeintritt kann so abgefangen werden, ohne die allgemeine Rücklage zu belasten. Der Jahresüberschuss 2017 wird der Ausgleichsrücklage zugeführt. Die Stadt plant zudem ab 2018 ausgeglichene Haushalte. Die Ausgleichsrücklage wird damit weiter aufgebaut.

### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Die Stadt sollte das Ziel, die Ausgleichsrücklage aufzubauen, weiter verfolgen.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>3</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch. Zur Überprüfung des vorhandenen Potenzials vergleicht die gpaNRW die örtliche Satzung mit dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB).

Die Satzung der Stadt Gescher folgt der Mustersatzung. Demnach werden 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt. Die Satzung ermöglicht es der Stadt, mit Vorausleistung und Ablöseverträgen zu arbeiten. Dies wird auch genutzt: Bauplätze werden bereits erschlossen veräußert. Die Beiträge werden über Ablöseverträge zeitgleich mit dem Kaufpreis fällig.

Die Vermarktung und Erschließung wird durch die Grundstücksgesellschaft Gescher mbH vorgenommen. Hierbei handelt es sich um eine 100 prozentige Tochter der Stadt. Nach Ende der Erschließung werden die Straßen inklusive der Sonderposten für Erschließungsbeiträge auf die Stadt Gescher übertragen.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher nutzt bei den Erschließungsbeiträgen die Instrumente der Beitragserhebung. Die Erschließung und Abrechnung erfolgt über die städtische Grundstücksgesellschaft.

## **Straßenbaubeiträge nach dem KAG**

Investitionen in bereits bestehende Straßen können nach dem Kommunalabgabengesetz abgerechnet werden. Durch Straßenbaubeiträge wird die Last unter den Anliegern und der Gemeinde aufgeteilt. Auch hier vergleicht die gpaNRW die örtliche Straßenbaubeitragssatzung mit dem Muster des StGB.

Zu Beginn der Prüfung stammte die Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Gescher aus dem Jahr 1997. Diese wurde in der Praxis nicht angewandt. Maßnahmen im Straßenbaubereich waren hauptsächlich nicht abrechnungsfähige Instandhaltungsmaßnahmen. Diese belasten die Aufwandsseite und sind nicht abrechnungsfähig. Die Stadt plant zukünftig Straßenbaumaßnahmen durchzuführen und diese auch abzurechnen. 2020 soll die erste Maßnahme vorgenommen werden.

In der Mustersatzung des StGB sind Spannen angegeben, in der die Gemeinden rechtsicher die Beitragserhebung bestimmen kann. In der alten Satzung nimmt die Stadt keine Abwägung vor, inwieweit die Öffentlichkeit profitiert. Es wurde meistens der höchstmögliche Öffentlichkeitsanteil angesetzt. Teilweise wurden abrechenbare Straßenbreiten und auch der Anteil der Beitragspflichtigen außerhalb des vorgegebenen Rahmens festgesetzt.

Der Stadtrat hat am 04. Juli 2018 eine neue Straßenbaubeitragssatzung beschlossen. Sowohl die Beitragsanteile der Anlieger als auch die abrechenbaren Straßenbreiten wurden an das Satzungsmuster des StGB angepasst. Bei den Anliegeranteilen sind überwiegend die Maximalsätze festgesetzt. Die Satzung ermöglicht Vorfinanzierungsinstrumente wie beispielsweise Ablöseverträge.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW begrüßt, dass die Straßenbaubeitragssatzung an das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angepasst wurde. Der Handlungsspielraum des Satzungsmusters wird genutzt. Dies ist insbesondere angesichts der angespannten Haushaltssituation ein wichtiger Schritt.

Eine Regelung für den Erhalt und Ausbau der Wirtschaftswege wird nicht getroffen. Bisher werden nur Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt. Bereits in der letzten Prüfung hat die Stadt Gescher an einem Konzept gearbeitet, um die Anlieger zu beteiligen. Es soll ein Wirtschaftswegeverband gegründet werden, über den die Investitionen finanziert werden. Bisher hat die Gründung noch nicht stattgefunden. Die gpaNRW hat in der letzten Prüfung empfohlen, Wirtschaftswege in die Straßenbaubeitragssatzung mit aufzunehmen. Auch dies ist bisher nicht erfolgt<sup>4</sup>. Die Gründung des Verbandes ist nun für das erste Halbjahr 2019 geplant.

<sup>4</sup> Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Gescher in 2012 – Finanzen, Seite 49 f

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte ihr Ziel, einen Wirtschaftswegeverband zu gründen, weiter vorantreiben. Ansonsten sollten die Wirtschaftswege in die Straßenbaubeitragssatzung nach dem KAG aufgenommen werden.

## Gebühren

In der letzten Prüfrunde der kleinen kreisangehörigen Kommunen stellten die Gebühren einen Prüfungsschwerpunkt dar. In dieser Prüfung beschränkt sich die gpaNRW auf eine Überprüfung der Optimierungspotenziale. Die gpaNRW betrachtet die Gebührenbereiche

- der Abwasserbeseitigung,
- der Straßenreinigung und
- der Friedhöfe.

## Abwassergebühren

Die Abwasserbeseitigungsgebühren werden in Gescher vom Abwasserwerk erhoben. Bei der Kalkulation der Gebühren sollen betriebswirtschaftliche Grundsätze befolgt werden. So ist die Finanzierung der Reinvestitionen sicher zu stellen. Die gpaNRW empfiehlt dazu, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren. Auch soll durch eine angemessene Verzinsung ein Ertrag für den allgemeinen Haushalt erzielt werden<sup>5</sup>. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen<sup>6</sup>. 2018 beträgt der zulässige Zinssatz 5,87 Prozent.

Die Stadt Gescher kalkuliert die Abschreibungen auf Anschaffungs- und Herstellungskosten. Das betriebsnotwendige Vermögen wird mit drei Prozent verzinst. Die Verzinsung liegt damit weit unterhalb des nach Rechtsprechung zulässigen Rahmens. Investitionszuschüsse werden im Gleichklang mit dem Vermögen abgewertet und von den Restbuchwerten abgezogen.

Das Eigenkapital 1 des Abwasserwerks beträgt zum 31. Dezember 2016 lediglich 19,9 Prozent. Ein Anpassen der Kalkulation würde das Eigenkapital des Betriebs stärken: Der Mehrertrag bei Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte könnte im Abwasserwerk verbleiben, um zukünftige Investitionen abzusichern. Dies würde sich auch positiv auf das Gesamteigenkapital des „Konzerns Gescher“ auswirken.

Durch eine Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes könnte die Verzinsung 2018 beinahe verdoppelt werden. Das würde zu Mehrerträgen von fast 500.000 Euro führen. Im Haushaltssicherungskonzept zum Jahr 2015 wurde beschlossen, die gesamten Jahresüberschüsse an die Stadt auszuschütten. Die derzeitige Höhe der Ausschüttung könnte durch die Mehrerträge der Verzinsung beibehalten werden, ohne den gesamten Gewinn auszuschütten. Der im Betrieb

<sup>5</sup> § 6 KAG NRW i.V.m. § 109 GO NRW

<sup>6</sup> OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

verbleibende Gewinn könnte damit der Rücklage zugeführt werden. Das Eigenkapital wird so gestärkt. Auch wird vermieden, die Ausschüttung über Liquiditätskredite zu finanzieren. Weitere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Finanzanlagen“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher nutzt bei den Abwassergebühren nicht alle betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten. Zukünftige Reinvestitionen werden nicht ausreichend durch die Gebühren refinanziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte über das Abwasserwerk den kalkulatorischen Zinssatz erhöhen. Dieser sollte jährlich nach pflichtgemäßem Ermessen festgesetzt werden. Die Abschreibungen sollten auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert werden. Der Mehrertrag der Abschreibungen sollte zur Finanzierung künftiger Investitionen im Betrieb verbleiben.

## **Straßenreinigungsgebühren**

Der Gebührenhaushalt „Straßenreinigung“ wird im Kernhaushalt geführt. Die Straßenreinigungsgebühren umfassen auch die Kosten für den Winterdienst. Die Straßenreinigung wird teilweise durch ein externes Unternehmen vorgenommen. Der Winterdienst erfolgt durch den Bauhof.

Der Öffentlichkeitsanteil der Kosten variiert zwischen 7,5 und 22,5 Prozent. Der Anteil ist abhängig von der Nutzung der Straßen. Der steuerfinanzierte Anteil an innerörtlichen Straßen ist wesentlich geringer als in verkehrsberuhigten Bereichen.

Die für den Winterdienst genutzten Fahrzeuge fließen mit den tatsächlich entstandenen Kosten in die Kalkulation ein. Neben den Betriebskosten werden auch die Abschreibungen berücksichtigt. Die Abschreibung wird auch hier auf Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert. Betriebswirtschaftlich sinnvoll wäre, die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren. Auch sollte das eingesetzte Anlagevermögen kalkulatorisch verzinst werden.

→ **Feststellung**

Die Straßenreinigungsgebühren sind kostendeckend. Eine regelmäßige Nachkalkulation wird vorgenommen. Die kalkulatorischen Kosten bieten noch Optimierungspotenzial.

## **Friedhofsgebühren**

Im Stadtgebiet Gescher gibt es zwei Friedhöfe. Einen im Stadtteil Gescher und einen in Hochmoor.

Entgegen unseren Empfehlungen aus der letzten Prüfrunden kalkuliert die Stadt Gescher die Abschreibungen weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Das eingesetzte betriebsnotwendige Vermögen wird mit 2,5 Prozent verzinst. Wie auch im Abwasserbereich liegt dieser Zinssatz weit unterhalb des nach Rechtsprechung Möglichen.

Der Friedhof in Gescher ist als öffentliche Parkanlage gewidmet. Anhand der Flächen wurde ein Öffentlichkeitsanteil von 15 Prozent errechnet. Dieser vermindert die für die Grünflächenunter-

haltung anfallenden Kosten. Anfallende Kosten für Bestattungen und die Nutzung der Trauerhallen bleiben vom Öffentlichkeitsanteil unberührt.

→ **Feststellung**

Die Höhe der Friedhofsgebühren wird regelmäßig in einer Nachkalkulation überprüft. Nach pflichtgemäßem Ermessen könnte die Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes noch Potenzial von bis zu 40.000 Euro Mehrerträgen jährlich bieten.

**Steuern**

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt -622.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 120 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Zum Haushaltsjahr 2017 hat die Stadt den Hebesatz auf 550 Punkte angehoben. Mit einer weiteren Anhebung auf 574 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

**Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Stadt Gescher	Kreis Borken*	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	230 (230)	243	273	277	217
Grundsteuer B	550 (454)	488	565	511	429
Gewerbsteuer	444 (444)	425	454	439	417

\*gewogener Mittelwert

\*\*Kreisangehörige Gemeinden mit 10 000 bis unter 25 000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)  
in Klammern: Hebesätze 2016

Die Realsteuer-Hebesätze der Stadt Gescher stellen sich unterschiedlich dar. 2017 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B zuletzt angehoben. Damit ist dieser Hebesatz in den meisten Vergleichen überdurchschnittlich. Der Hebesatz der Grundsteuer A ist hingegen unterdurchschnittlich. Die letzte Anhebung aller drei Hebesätze erfolgte 2014 im Zuge des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).

→ **Feststellung**

Im Zuge des Haushaltssicherungskonzeptes hat die Stadt Gescher bereits den Grundsteuer B-Hebesatz angehoben. Sollten andere Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichend Erfolg bringen, 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. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

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

Nur ein Viertel der Vergleichskommunen hat einen höheren Anteil Pensionsrückstellungen an der Bilanz. Dies liegt jedoch auch an der verhältnismäßig geringen Bilanzsumme: Gescher gehört zu dem Viertel der Kommunen im Vergleich mit der niedrigsten Bilanzsumme je Einwohner. Dadurch ist die Rückstellungsquote auch bei durchschnittlichen Pensionsrückstellungen hoch.

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Gescher 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.

#### Liquiditätsvorsorge für Pensionsrückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	10.425	10.202	10.237	10.473	11.003	11.307	11.688
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	136	145	217	235	252	265	211
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	348	347	364	539	560	571	554
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>10.213</b>	<b>10.001</b>	<b>10.090</b>	<b>10.169</b>	<b>10.694</b>	<b>11.001</b>	<b>11.345</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	95	95	103	106	116	117	122
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,1	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	68

Die Stadt Gescher hat bisher nur einen geringen Anteil der Pensionsverpflichtungen gegenfinanziert. Dies hängt mit der Liquidität der Stadt zusammen: Im gesamten Betrachtungszeitraum bestehen Liquiditätskredite. Der Pensionsfonds stellt eine Kapitalrücklage für Zahlungen aus dem laufenden Haushalt dar. Eine Finanzierung mit Investitionskrediten ist daher genauso unzulässig wie mit Liquiditätskrediten.

Aufgrund der angespannten finanziellen Lage hat sich die Stadt Gescher noch nicht mit alternativen Finanzvorsorgen auseinander gesetzt. Durch Konsolidierung könnten weitere Handlungsmöglichkeiten geschaffen werden.

#### → Feststellung

Die Stadt Gescher hat bisher kaum Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsverpflichtungen betrieben. Der Stadt liegt kein Gutachten über die künftige Entwicklung der Versorgungszahlungen vor. Ein solches ist eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die zukünftige Planung.

## Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen zwölf Prozent des Anlagevermögens aus. Ein Großteil der Finanzanlagen entfällt auf Anteile an verbundenen Unternehmen. Immerhin ein Drittel der Finanzanlagen entfällt auf Sondervermögen. Die genaue Aufteilung der Finanzanlagen ist im Anhang in Tabelle 5 dargestellt.

Die gpaNRW betrachtet hier die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis. Das sind

- das Abwasserwerk,
- die Grundstücksgesellschaft Gescher mbH,
- die Stadtwerke Gescher GmbH sowie
- die Stromnetzgesellschaft Gescher mbH & Co. KG.

## Abwasserwerk

Dem Abwasserwerk ist die Infrastruktur der Abwasserbeseitigung zugeordnet. Der Betrieb wird als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Die technische und kaufmännische Geschäftsführung wird seit 2017 durch das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld übernommen. Zuvor wurde diese durch die kreiseigene Entsorgungsgesellschaft Westmünsterland mbH ausgeführt.

Das Abwasserwerk erwirtschaftet regelmäßig einen Überschuss. Zum Haushaltsjahr 2015 musste die Stadt Gescher ein HSK aufstellen. Daher wurde beschlossen, für die Zeit des HSK den gesamten Gewinn des Abwasserwerks an den städtischen Haushalt auszuschütten. Die Ausschüttung in dieser Zeit liegt zwischen 240.000 Euro und 460.000 Euro. Dies belastet jedoch die Liquidität des Betriebs. Der Gewinn beinhaltet auch Auflösungen von Beiträgen (Sonderposten). Diese sind in der Vergangenheit zugeflossen, werden aber erst mit fortschreitender Abschreibung ertragswirksam und somit gewinnsteigernd. Somit stehen der Ausschüttung nicht im ausreichenden Maße Liquiditätszuflüsse gegenüber. Dauerhaft könnte so notwendig werden, für die Ausschüttung Liquiditätskredite aufzunehmen.

Wie bereits im Kapitel „Gebühren“ erläutert, bietet die Gebührenkalkulation noch Potenzial. Durch eine Erhöhung der kalkulatorischen Verzinsung könnte eine Ausschüttung in der derzeitigen Höhe beibehalten werden. Gleichzeitig würde die Ausschüttung die Liquidität des Abwasserwerks nicht über Gebühr belasten.

### → Feststellung

Das Abwasserwerk trägt durch die Gewinnausschüttung entscheidend zur Konsolidierung der Stadt bei. Eine Ausschüttung in dieser Höhe gefährdet ohne Anpassung der Gebührenkalkulation langfristig die Leistungs- und Zahlungsfähigkeit des Betriebs.

## Grundstücksgesellschaft Gescher mbH

Die Grundstücksgesellschaft Gescher ist eine 100 prozentige Tochter der Stadt. Gegründet wurde die Grundstücksgesellschaft 2002. Die Aufgabe ist die Vermarktung und Erschließung von Grundstücken im Stadtgebiet.

Zum Jahresabschluss 2016 hat die Gesellschaft keine baureifen Grundstücke mehr. Dies wirkt sich negativ auf die Planung der Folgejahre aus. Für 2017 wird mit einem Fehlbetrag von 26.000 Euro gerechnet. Zukünftig sollen wieder neue Baugebiete erschlossen und vermarktet werden. Zunächst ist der Erwerb von Flächen im geplanten Gebiet „Schuldenrott“ geplant.

2014 bis 2016 hat die Grundstücksgesellschaft Jahresüberschüsse erwirtschaftet. 2015 betrug der Gewinn 400.000 Euro. 2016 noch 17.000 Euro. Ausschüttungen an den Kernhaushalt werden jedoch nicht vorgenommen. Zum 31. Dezember 2014 bestand noch ein Verlustvortrag von 350.000 Euro. Die bilanzielle Überschuldung betrug zu dem Zeitpunkt knapp 20.000 Euro. In den Vorjahren war die bilanzielle Überschuldung noch höher. 2013 hat die Stadt als alleinige Eigentümerin 250.000 Euro Eigenkapital zugeführt. Hierdurch sollte die Fortführung der Gesellschaft gesichert werden.

Da keine baureifen Grundstücke zur Verfügung stehen, ist auch in den nächsten Jahren nicht mit einer Gewinnausschüttung an die Stadt zu rechnen.

→ **Feststellung**

Die Grundstücksgesellschaft Gescher mbH hat in der Vergangenheit den städtischen Haushalt belastet. Auch für die Zukunft besteht das Risiko, dass die Stadt die Verluste ausgleichen muss.

## **Stadtwerke Gescher GmbH**

Die Stadtwerke Gescher ist eine gemeinsame Gesellschaft der Stadt und innogy SE als Rechtsnachfolgerin der RWE Deutschland GmbH. Gegründet wurde sie im Dezember 1990. Aufgabe ist die öffentliche Gas- und Wasserversorgung in Gescher. Die Stadt ist mit 74,9 Prozent Mehrheitseigentümerin der Stadtwerke. Der Anteil ist 2015 um 16,9 Prozent erhöht worden. Der Anteilskauf wurde mit einem Kommunaldarlehen finanziert (vgl. Kapitel „Schulden“). Die Mehrerträge aus dem anteiligen Gewinn dienen zur Finanzierung des Kredits.

Die Beteiligung an der Stadtwerke Gescher GmbH wurde dem Betrieb gewerblicher Art (BgA) Freibad zugeordnet. Die Beteiligungsgewinne dienen der Subventionierung des Badbetriebs. Hierdurch fällt die Erstattung der Kapitalertragssteuer höher aus. Der Zuschussbedarf zum Bad wird hierdurch auf knapp 180.000 Euro pro Jahr reduziert.

Der Gewinn 2016 liegt bei fast 660.000 Euro. Auch in den Vorjahren wurden stabile Gewinne von knapp 500.000 Euro erwirtschaftet. Die Gewinne werden nach Anteil der Gesellschafter ausgeschüttet. In den letzten Jahren wurden der Stadt zwischen 300.000 und 400.000 Euro Gewinne ausgeschüttet.

Zusätzlich zu der Gewinnausschüttung erhält die Stadt Gas- und Wasserkonzessionsabgaben von der Gesellschaft. Risiken, die zu einer dauerhaften Minderung der Zahlungen führen können, sind nicht ersichtlich.

## **Stromnetzgesellschaft Gescher mbH & Co. KG**

Zum Jahr 2016 wurde die Stromnetzgesellschaft gegründet. Eigentümer sind die Stadt Gescher (74,9 Prozent) und die innogy SE als Rechtsnachfolgerin der RWE Deutschland GmbH (25,1 Prozent). Zweck ist der Betrieb, die Instandhaltung und der Ausbau der Stromnetze in Gescher. Die Stromnetze sind an die Innogy SE verpachtet. Die Stadt Gescher hat die Anteile der Gesellschaft für 4,8 Mio. Euro erworben und über einen Kommunalkredit finanziert.

Nach dem ersten Geschäftsjahr hat die Gesellschaft 2016 mit einem Überschuss von 300.000 Euro geschlossen. Von diesem wurden 230.000 Euro an die Stadt ausgeschüttet. Auch 2017 wird mit einem positiven Ergebnis in ähnlicher Höhe gerechnet.

Die Überschüsse dienen der Finanzierung des aufgenommenen Kommunalkredits. Zusätzlich leitet die Gesellschaft die Konzessionsabgaben für Strom an den städtischen Haushalt weiter.

→ **Feststellung**

Die Gewinnausschüttung der Finanzanlagen ist ein wichtiger Pfeiler im Haushaltssicherungskonzept der Stadt Gescher. Risiken, die zukünftig Ausschüttungen verhindern, sind nicht ersichtlich.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	96,2	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	19,3	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	53,5	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	4,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	36,9	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	8,3	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	60,3	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	54,2	25,4	304,4	106,6
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	78,3	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	31,5	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	10,6	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	1,9	0,0	23,6	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	59,8	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	11,4	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	11,6	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	47,3	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	101.543	104.436	106.599	106.976	107.025	112.635	111.461
Umlaufvermögen	3.759	3.101	5.842	7.018	7.010	5.541	6.808
Aktive Rechnungsabgrenzung	89	79	58	57	84	82	87
<b>Bilanzsumme</b>	<b>105.391</b>	<b>107.616</b>	<b>112.499</b>	<b>114.051</b>	<b>114.119</b>	<b>118.258</b>	<b>118.356</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	97	95	106	147	141	120	106
Sachanlagen	92.276	95.179	97.240	99.629	99.693	98.630	97.479
Finanzanlagen	9.169	9.163	9.253	7.200	7.190	13.885	13.876
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>101.543</b>	<b>104.436</b>	<b>106.599</b>	<b>106.976</b>	<b>107.025</b>	<b>112.635</b>	<b>111.461</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.184	9.160	9.154	9.199	9.157	9.031	8.873
Kinder- und Jugendeinrichtungen	773	2.073	2.220	2.176	2.240	1.801	1.725
Schulen	19.155	19.492	19.267	24.828	25.206	24.844	24.221
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	12.563	12.803	12.528	13.275	12.973	13.045	13.624
Infrastrukturvermögen	43.883	45.402	44.409	44.324	45.308	44.813	43.667
davon Straßenvermögen	42.501	43.738	42.806	42.788	43.829	43.391	42.217
sonstige Sachanlagen	6.719	6.248	9.662	5.827	4.808	5.096	5.367
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>92.276</b>	<b>95.179</b>	<b>97.240</b>	<b>99.629</b>	<b>99.693</b>	<b>98.630</b>	<b>97.479</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	2.808	2.808	2.808	2.808	2.808	9.511	9.511
Beteiligungen	2	15	15	15	15	17	19
Sondervermögen	6.203	6.203	6.203	4.160	4.160	4.160	4.160
Wertpapiere des Anlagevermögens	73	73	73	73	73	73	73

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ausleihungen	83	63	153	144	134	124	114
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>9.169</b>	<b>9.163</b>	<b>9.253</b>	<b>7.200</b>	<b>7.190</b>	<b>13.885</b>	<b>13.876</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	28.953	27.224	27.441	25.212	24.220	23.910	22.898
Sonderposten	41.829	44.049	42.851	47.296	47.880	46.999	45.964
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	34.994	37.292	36.269	41.060	41.883	41.250	40.405
Rückstellungen	14.662	14.358	14.503	13.448	13.509	13.835	14.673
Verbindlichkeiten	17.734	19.619	25.215	25.517	25.786	30.627	32.611
Passive Rechnungsab- grenzung	2.213	2.365	2.489	2.579	2.723	2.887	2.209
<b>Bilanzsumme</b>	<b>105.391</b>	<b>107.616</b>	<b>112.499</b>	<b>114.051</b>	<b>114.119</b>	<b>118.258</b>	<b>118.356</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwal- tungstätigkeit	254	-971	1.253	-458	-167	865	-332
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.792	-2.813	-4.648	-1.536	190	-5.909	-286
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-1.538</b>	<b>-3.784</b>	<b>-3.395</b>	<b>-1.994</b>	<b>23</b>	<b>-5.043</b>	<b>-618</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätig- keit	989	3.824	4.393	3.163	-445	3.791	1.561
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-549</b>	<b>41</b>	<b>998</b>	<b>1.169</b>	<b>-422</b>	<b>-1.253</b>	<b>943</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmit- teln	652	405	222	1.067	2.366	1.987	645
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	302	-224	-152	130	44	-90	30
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>405</b>	<b>222</b>	<b>1.067</b>	<b>2.366</b>	<b>1.987</b>	<b>645</b>	<b>1.618</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwal- tungstätigkeit	-268	1.622	820	1.195	1.613
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-51	-2.402	-5.524	555	1.039
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-319</b>	<b>-780</b>	<b>-4.704</b>	<b>1.751</b>	<b>2.652</b>

	2017	2018	2019	2020	2021
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-386	940	3.760	-1.104	-1.360
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-705</b>	<b>159</b>	<b>-944</b>	<b>647</b>	<b>1.292</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.618	913	1.073	128	647
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>913</b>	<b>1.073</b>	<b>128</b>	<b>775</b>	<b>1.939</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	15.609	15.130	17.344	17.594	17.506	19.000	18.674
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.471	2.626	3.290	3.220	3.446	3.708	3.434
Sonstige Transfererträge	18	2	11	12	11	18	38
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.882	1.884	1.829	2.034	1.913	1.995	2.091
Privatrechtliche Leistungsentgelte	346	391	404	354	284	362	552
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	272	359	310	363	781	1.629	3.040
Sonstige ordentliche Erträge	1.349	2.015	1.335	2.287	1.740	2.017	2.373
Aktiviere Eigenleistungen	37	95	74	53	7	23	0
Bestandsveränderungen	0	13	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>23.984</b>	<b>22.516</b>	<b>24.597</b>	<b>25.917</b>	<b>25.688</b>	<b>28.752</b>	<b>30.201</b>
Finanzerträge	227	489	503	480	514	613	776

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	19.631	20.746	21.365	21.960	22.561
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.460	6.673	4.953	4.836	4.821
Sonstige Transfererträge	16	17	17	18	17
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.179	2.077	2.038	2.034	2.030
Privatrechtliche Leistungsentgelte	518	751	751	751	751
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.872	652	614	582	590
Sonstige ordentliche Erträge	931	959	978	960	960

	2017	2018	2019	2020	2021
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>29.607</b>	<b>31.875</b>	<b>30.715</b>	<b>31.141</b>	<b>31.729</b>
Finanzerträge	1.132	1.098	770	784	784

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	4.850	4.433	4.611	5.487	5.587	5.037	3.650
Versorgungsaufwendungen	158	604	501	99	567	942	2.756
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.928	4.221	4.140	4.824	3.918	4.774	5.486
Bilanzielle Abschreibungen	2.247	2.344	2.416	2.421	2.575	2.908	2.659
Transferaufwendungen	11.706	11.426	11.258	12.106	12.499	14.054	14.860
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.354	1.289	1.174	1.242	1.411	1.442	1.976
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>24.243</b>	<b>24.318</b>	<b>24.099</b>	<b>26.179</b>	<b>26.557</b>	<b>29.158</b>	<b>31.387</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	545	552	784	561	527	518	602

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	5.015	6.037	6.256	5.830	6.368
Versorgungsaufwendungen	1.527	899	552	1.050	651
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.446	5.297	4.923	5.618	5.772
Bilanzielle Abschreibungen	2.647	2.953	2.552	2.501	2.468
Transferaufwendungen	15.847	15.310	14.983	14.256	14.226
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.528	1.622	1.570	1.578	1.573
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>31.011</b>	<b>32.118</b>	<b>30.835</b>	<b>30.833</b>	<b>31.059</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	601	583	579	630	625

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Gescher  
im Jahr 2018*

→ Entwurf

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	12
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	13
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag an Grundschulen und stellt diesen ins Verhältnis zu anderen Kommunen vergleichbarer Größe. Bei einem Fehlbetrag von absolut rund 263.000 Euro im Jahr 2016 wendet die Stadt Gescher zur Durchführung der OGS deutlich mehr Finanzmittel auf, als andere Kommunen. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt Gescher den dritthöchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Der Fehlbetrag setzt sich aus den Aufwendungen abzüglich der Erträge zur Durchführung der OGS zusammen.

Der hohe Fehlbetrag wird in der Stadt Gescher hauptsächlich durch hohe Aufwendungen beeinflusst. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen werden maßgeblich durch die Höhe der Transferaufwendungen, also die Zahlungen an die Träger der OGS, Deutsches Rotes Kreuz und die Caritas, verursacht. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler bilden mit 3.429 Euro den dritthöchsten Wert der Vergleichskommunen, die diese Aufgabe durch freie Träger erledigen lassen.

Die Gründe für die hohen Transferaufwendungen sind vielschichtig. Die Stadt Gescher bietet mit dem Angebot der OGS an allen drei Schulstandorten eine Betreuung montags bis donnerstags bis 17 Uhr bzw. freitags bis 15.30 Uhr, bei Bedarf sogar darüber hinaus. Die Betreuungszeiten gehen damit weit über die gesetzlich geforderten Zeiten hinaus, ohne dass hierfür zusätzliche Beiträge von den Eltern gefordert werden.

Die mit den Trägern geschlossenen Kooperationsvereinbarungen geben vor allem Ziele und Qualitätsstandards vor. So fordert die Stadt Gescher vom Träger der OGS den Einsatz von pädagogischem Fachpersonal in Form von Sozialpädagogen bzw. ausgebildeten Erziehern als Ergänzungskräfte. Strukturelle Vorgaben wie z.B. die Gruppengröße werden nicht getroffen. Diese Qualitätsanforderungen ziehen entsprechend hohe Aufwendungen nach sich. Einen Kostenrahmen zur Durchführung der OGS gibt die Stadt Gescher indes nicht vor. Die Träger stellen Personal nach Bedarf und eigenem Ermessen ein und stellen dies der Stadt Gescher in Rechnung. Zur besseren Finanzplanung sollte die Stadt Gescher mit den OGS-Trägern zukünftig einen Kostenrahmen vereinbaren.

Die Stadt Gescher überlässt die Ausgestaltung der OGS, sowie die Zielerreichungskontrolle, weitgehend den Trägern selber. Die Stadt geht davon aus, dass die überdurchschnittlich hohe Vergütung an die Träger zu einer besonders hohen Qualität der OGS führt. Der Stadt Gescher obliegt, auch bei der Vergabe an einen freien Träger, die Gesamtkoordination der OGS. Diese sollte die Stadt Gescher stärker wahrnehmen und in regelmäßigen Abständen einen Tätigkeitsbericht bei den Trägern einfordern.

Trotz der hohen Qualitätsvorgaben zur Durchführung der OGS wird dieses Betreuungsangebot in der Stadt Gescher vergleichsweise nur wenig in Anspruch genommen. Die Teilnahmequote an der OGS, bezogen auf die Gesamtschülerzahl, liegt mit 17,8 Prozent im unteren Bereich der Vergleichskommunen (Mittelwert liegt bei 31,1 Prozent). Die geringe Teilnahmequote wirkt sich zudem verschlechternd auf den Fehlbetrag aus. Auch eine aktuelle Bedarfsabfrage bei den Eltern hat ergeben, dass die Übermittagsbetreuung (ÜMI) der OGS vorgezogen wird.

Auf der Ertragsseite sind in der Stadt Gescher die Elternbeiträge zu nennen. Positiv ist, dass die Elternbeiträge auf Grund einer regelmäßig aktualisierten Satzung durch die Stadt Gescher eingezogen werden. Des Weiteren bewertet die gpaNRW positiv, dass der gesetzlich zulässige Höchstbetrag für höhere Einkommensgruppen ausgeschöpft wird. Auf Grund der hohen Aufwendungen der OGS ist allerdings die Elternbeitragsquote, also der Anteil der Elternbeiträge, der die Aufwendungen der OGS deckt, sehr gering.

Um den Fehlbetrag zu senken, sollte sich die Stadt Gescher vorrangig der Aufwandsseite widmen. Eine Kostenreduzierung könnte erreicht werden, wenn die qualitativen Vorgaben der Stadt gesenkt und über den Umfang der Leistungen mit den Kooperationspartnern neu verhandelt würde. Auch eine Neuausschreibung der Leistungen wäre denkbar.

Die Stadt Gescher sollte die Transparenz der OGS-Leistung sowohl haushaltsmäßig wie auch abrechnungstechnisch erhöhen. So konnten im Rahmen der Prüfung die geleisteten Transferaufwendungen an die beiden Träger, bedingt durch unterschiedliche Abrechnungsmethoden, nicht direkt ermittelt werden. Auch für die sonstigen Verwaltungsleistungen sowie die Sachkosten der OGS war die erforderliche Transparenz nur schwer herzustellen. Hier sollte die Stadt Gescher zukünftig über ein eigenständiges Produkt OGS oder entsprechende Kostenstellen nachdenken, die auch die förderrechtlichen Aspekte besser abdeckt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Gescher mit dem Index 1.

## Schulsekretariate

Die Aufwendungen für das Personal der Schulsekretariate sind in der Stadt Gescher an allen vorhandenen Schulformen höher als in den meisten anderen Kommunen. Die hohen Personalaufwendungen resultieren aus einem vergleichsweise hohen Stellenumfang im Verhältnis zur Schülerzahl. Im interkommunalen Vergleich werden die gpa-Benchmarks, also die gewünschten Zielwerte, sowohl bei den Grundschulen als auch bei den weiterführenden Schulen um die Hälfte unterschritten.

Grundsätzlich mögliche Stellenanpassungen hat die Stadt Gescher nicht vorgenommen, vielmehr hat sie aktuell eine Stellenvakanz durch Neueinstellung geschlossen. Die Stadt Gescher sollte im Bereich der Schulsekretariate ein Stellenbemessungsverfahren durchführen. Dabei sollte sie festlegen, ob der bisherige Tätigkeitskatalog der Schulsekretärinnen beibehalten wird (z.B. regelmäßige Botengänge im Stadtgebiet) und ob Optimierungen in den Arbeitsabläufen den Stellenumfang (quantitativ und qualitativ) zukünftig optimieren können.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Gescher mit dem Index 1.

## Schülerbeförderung

Die Stadt Gescher hat bei der Schülerbeförderung hohe Aufwendungen im Vergleich zu anderen Kommunen. Innerhalb des Stadtgebietes werden alle Schüler mit Spezialverkehr befördert. Der ÖPNV wird von den auswärtigen Schülern genutzt.

Im Jahr 2017 wurde der Schülerspezialverkehr europaweit ausgeschrieben, die Vergabe erfolgte für fünf Jahre. Durch eine Anpassung der Wegeführung und der Haltestellen konnten trotz Schülerspezialverkehr deutliche Einsparungen erzielt werden. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen für die Schülerbeförderung allerdings noch immer deutlich über dem Durchschnitt.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene 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.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

In der Stadt Gescher gibt es zwei Grundschulen mit drei Standorten. An allen drei Grundschulstandorten gibt es ein OGS-Betreuungsangebot. An der von-Galen-Schule mit dem Standort in Gescher erfolgt seit der Einführung 2005/2006 eine OGS-Betreuung durch das DRK, Ortsverein Gescher e.V. Im Schuljahr 2016/2017 besuchten 343 Schüler diese Grundschule, davon 71 Schüler die OGS.

Am Grundschulverbund Pankratius-Schule /Schule auf dem Hochmoor mit dem Hauptstandort in Gescher und dem Teilstandort im Ortsteil Hochmoor wird die OGS seit dem Schuljahr 2013/2014 angeboten. Seit der Einführung wird die OGS hier vom Caritasverband für das Dekanat Borken e.V. durchgeführt. Am Hauptstandort besuchten im Schuljahr 2016/2017 von den 217 Grundschulern 26 Schüler die OGS. Am Teilstandort in Hochmoor besuchten von den 90 Grundschulern 19 die OGS.

Damit nahmen im Schuljahr 2016/2017 von insgesamt 650 Grundschulern 116 Schüler die OGS in Anspruch. Die Stadt Gescher hält mehr OGS-Betreuungsplätzen vor, als in Anspruch

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

genommen werden. Eine Warteliste gibt es nicht, jeder interessierte Schüler erhält kurzfristig einen OGS-Platz.

Neben der OGS gibt es an allen Standorten auch die Möglichkeit der Acht-bis-Eins-Betreuung. Im Jahr 2016/2017 besuchten 133 Schüler die Acht-bis-Eins Betreuung. Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS. Jedoch darf die starke Nachfrage der Acht-bis-Eins Betreuung auch bei der Planung der OGS in der Stadt Gescher nicht unberücksichtigt bleiben. Weitere Ausführungen zur Nachfrage der OGS-Betreuungsplätze erfolgen in diesem Bericht unter dem Punkt Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen.

Die OGS-Betreuung erfolgt an allen drei Schulstandorten montags bis donnerstags bis 17 Uhr und freitags bis 15.30 Uhr, bei Bedarf auch darüber hinaus.

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Gescher

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	16.889	16.887	16.857	17.118	17.175	16.635	16.392	16.112
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	948	923	896	929	966	899	879	830
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	680	684	675	676	679	600	603	590

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

IT.NRW prognostiziert für die Stadt Gescher eine sinkende Einwohnerzahl. Die Zielgruppe der OGS sind die Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren. In dieser Zielgruppe prognostiziert IT.NRW einen Rückgang der Einwohnerzahl um 13 Prozent bis zum Jahr 2030.

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

Die Stadt Gescher erstellt eigene Prognosen zu den Schülerzahlen in einem Schulentwicklungsplan und schreibt diesen jährlich fort. Neben den Schülerzahlen, getrennt nach Schulstandorten, werden auch die OGS-Schülerzahlen bis 2030 prognostiziert. In diese Prognose fließen neben den tatsächlichen Einwohnerzahlen auch die Erfahrungswerte aus den vergangenen Jahren sowie die Ergebnisse von Elternbefragungen. Die Stadt Gescher rechnet mit einem Rückgang der Schülerzahlen und gleichermaßen der OGS-Schüler bis zum Jahr 2030 um rund 10 Prozent.

#### → **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet positiv, dass die OGS-Schülerzahlen prognostiziert werden. Insbesondere eine Prognose je Schulstandort liefert eine gute Basis zur standortbezogenen Planung und Steuerung der OGS.

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

## Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der OGS sind in der Stadt Gescher dem Fachbereich III, Schulträgeraufgaben, zugeordnet. Zudem ist der Bereich Schulträgeraufgaben für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge der OGS und des Mittagessens zuständig. Hierfür werden insgesamt 0,34 Stellenanteile zur Verfügung gestellt.

Die Stadt Gescher hat die Durchführung der OGS an freie Träger vergeben. Seit Einführung am jeweiligen Standort wird die Durchführung vom DRK bzw. von der Caritas übernommen. Grundlage der Zusammenarbeit mit den Trägern sind Kooperationsvereinbarungen. Mit beiden Trägern wurden eigene Verträge geschlossen, die jedoch identische Vereinbarungen beinhalten.

In den Kooperationsverträgen legt die Stadt Gescher die Ziele, die mit der OGS erreicht werden sollen, fest. Insbesondere legt die Stadt Gescher Wert auf eine qualitative Durchführung der OGS.

Die OGS in der Stadt Gescher soll zum Beispiel mehr Zeit für Bildung, Erziehung und Betreuung unter einem Dach schaffen. Des Weiteren sollen Angebote im sportlichen, musischen, künstlerischen und naturwissenschaftlichen Bereich geschaffen werden. Auch die qualitative Betreuung der täglichen Hausaufgaben ist ein Ziel der OGS in der Stadt Gescher.

Die Stadt Gescher legt zur Zielerreichung die Aufgaben der drei Vertragspartner, OGS-Träger, Schule und Schulträger, fest. Im Wesentlichen ist der OGS-Träger für die eigenständige Durchführung der OGS zuständig. Der Träger erarbeitet in Zusammenarbeit mit der Schule eigene Konzepte zur Durchführung der OGS. Er ist zuständig für das Anmeldeverfahren zur OGS, der Organisation der OGS und die Bereitstellung des Personals. Das Betreuungspersonal ist direkt beim jeweiligen Träger angestellt. Weiterhin ist es die Aufgabe des OGS-Trägers, die festgelegten Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Ein Qualitätsmerkmal sieht die Stadt Gescher in der Umsetzung der OGS durch pädagogisch ausgebildetes Fachpersonal.

Die Schule hat im Wesentlichen die Aufgabe den Träger bei den Aufgaben zu unterstützen und die OGS im Schulprozess mit einzubinden.

Die Stadt Gescher hat die Aufgabe die Umsetzung der OGS zu finanzieren. Dieses geschieht einerseits durch die Bereitstellung der Räume, als auch über die Vergütung der Träger. Weiterhin zieht die Stadt Gescher die Elternbeiträge ein.

Finanzielle Rahmenbedingungen regelt der Kooperationsvertrag nicht. Die OGS-Träger stellen nach Bedarf Betreuungspersonal ein und stellen dieses der Stadt Gescher in Rechnung.

### → **Feststellung**

Einen Kostenrahmen zur Durchführung der OGS gibt die Stadt Gescher nicht vor. Eine Planung und Kontrolle der Aufwendungen für die OGS wird hierdurch erschwert.

→ **Empfehlung**

Zur besseren Kostenkalkulation und Planungssicherheit sollte mit den Trägern der OGS ein Kostenrahmen, z.B. mittels einer Pauschale je Schüler oder eines Festzuschusses vereinbart werden, mit denen die Aufwendungen der Träger abgegolten sind.

Zwischen Schulträger, Schulen und freien Trägern findet einmal pro Jahr ein Steuerungsgespräch statt. Aus Sicht der Kommune dienen die Treffen vorrangig der Bedarfsermittlung für das folgende Schuljahr.

Auch wenn die Durchführung der OGS an professionelle Träger vergeben wurde, behält die Stadt Gescher die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dieses vor allem, weil die Durchführung der OGS den kommunalen Haushalt der Stadt Gescher jährlich mit rund einer viertel Million Euro belastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte sich regelmäßig einen Einblick in die Ausgestaltung der OGS verschaffen. Hilfreich könnte ein regelmäßiger Tätigkeitsbericht der Träger sein, der Auskunft über das eingesetzte Personal, die Inhalte der OGS-Angebote, über besondere Förderangebote sowie über eingesetzte Drittanbieter gibt.

Die OGS bildet im Haushalt der Stadt Gescher kein eigenständig abgegrenztes Produkt ab. Die OGS ist Teil des Produktes Schulträgerangelegenheiten. Die für die Durchführung der Prüfung erforderlichen differenzierten Ertrags- und Aufwandsarten für die OGS können nicht unmittelbar aus dem Haushalt bzw. der Jahresrechnung entnommen werden. Sie konnten der gpaNRW im Rahmen der Datenerhebung und des Prüfungsverlaufes daher erst sukzessive zur Verfügung gestellt werden.

Im Haushalt der Stadt Gescher werden die OGS-Kennzahlen „Anzahl der Plätze“, „Anmeldungen“ und „Warteliste“ dargestellt. Allerdings werden diese Kennzahlen nicht fortgeschrieben und zur tatsächlichen Planung nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz die Aufwendungen und Erträge der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten fortgeschrieben werden.

Die Stadt Gescher hat im Rahmen des internen Stellungnahmeverfahrens mitgeteilt, dass sie der Empfehlung zu mehr Kostentransparenz folgen und im Haushaltsplan 2019 für alle Erträge und Aufwendungen der OGS getrennte Unterkonten bilden wird.

Unterschiedliche Abrechnungsmethoden mit den beiden OGS-Trägern tragen weiterhin nicht zu einer transparenten Haushaltsführung bei. Während der Träger Caritas halbjährlich eine Rechnung erstellt, um die geleisteten Abschlagszahlungen abzurechnen, erhält der Träger DRK die Transferaufwendungen monatlich direkt als Lohnzahlungen an die einzelnen Mitarbeiter. Eine gesonderte Rechnung erstellt das DRK nicht. Im Gegenzug macht der Träger DRK bei der Stadt Gescher keine Overheadkosten geltend.

→ **Feststellung**

Die Abrechnungssystematik mit dem DRK entspricht nicht dem aktuellen Kooperationsvertrag.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Gescher wird empfohlen, u.a. den Prozess der Abrechnung mit dem DRK und den internen Workflow zukünftig transparenter und rechtssicherer zu gestalten. Das DRK sollte an die Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen (insb. Rechnungslegung) erinnert werden. Ansonsten ist der Kooperationsvertrag an die aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

Die Aufwendungen für das Verwaltungspersonal der Stadt Gescher, die durch die Übernahme der Lohnbuchhaltung des DRK entstehen, ermittelt die Stadt Gescher bisher nicht. Insofern werden diese Personalkosten nicht den Aufwendungen der OGS hinzugerechnet.

Im Rahmen der Prüfung schätzte die Stadt Gescher die Personalaufwendungen der Verwaltung für die Durchführung der Lohnbuchhaltung des DRK auf ca. 2.000 Euro jährlich. Unter Einsparung der Overheadkosten des Trägers DRK könnte die Abrechnungsmethode für die Stadt Gescher wirtschaftlich sein. Eine abschließende Beurteilung ist aber auf Grund der unbekanntenen Höhe der ersparten Overheadkosten nicht möglich. Im Kooperationsvertrag sind diese Abrechnungsmodalitäten zudem nicht vereinbart. Der Träger DRK verpflichtet sich, ebenso wie der Träger Caritas, zu einer halbjährlichen Rechnung, aus dem die geltend gemachten Aufwendungen hervorgehen.

→ **Feststellung**

Der Träger DRK kommt seiner vertraglichen Verpflichtung zur Rechnungsstellung über die OGS-Leistungen nicht nach.

→ **Empfehlung**

Die Personalaufwendungen der Stadt Gescher, die durch die Übernahme der Lohnbuchhaltung des DRK entstehen, sollten ermittelt und den üblichen Overheadkosten des DRK gegenübergestellt werden.

Sollte die bisherige Abrechnungsmethodik der monatlichen Lohnzahlungen aus wirtschaftlichen Gründen zukünftig beibehalten werden, empfiehlt sich aus Gründen der Rechtssicherheit die Anpassung des Kooperationsvertrages mit dem DRK. Im Sinne einer transparenten und wirtschaftlichen Haushaltsführung sollten die Aufwendungen generell (entweder in Form der Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals oder der zu leistenden Overheadkosten) dem Bereich OGS zugeordnet und im Haushalt entsprechend dargestellt werden.

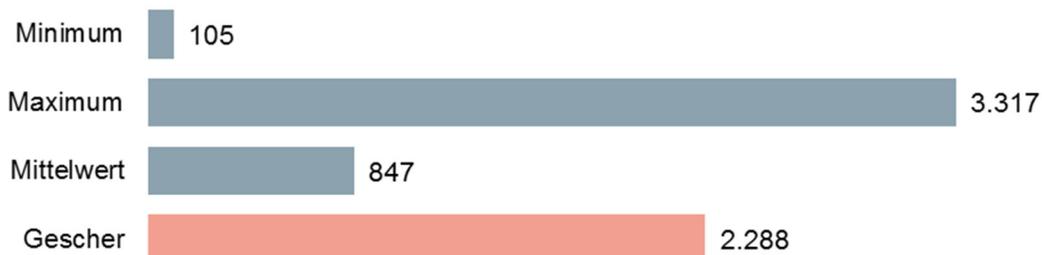
Auf Grund der ausgesprochenen Empfehlungen hat die Stadt Gescher im Rahmen des internen Stellungnahmeverfahrens mitgeteilt, dass eine Änderung der Kooperationsverträge in der ersten Jahreshälfte 2019 umgesetzt werden soll. Geplant ist die Vorgabe eines Kostenrahmens zur Durchführung der OGS in Form eines festgelegten Personalschlüssels. Weiterhin soll der Träger der OGS zukünftig selber die Lohnabrechnungen der OGS-Mitarbeiter durchführen. Anlässlich der Ergebnisse dieser Prüfung durch die gpaNRW und der Elternbefragung durch die Stadt Gescher in 2018, ist die Überarbeitung des bisherigen Betreuungskonzeptes vorgesehen. Hierdurch soll in Zukunft das Angebot bedarfsgerechter ausgestaltet werden.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

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



Gescher	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.288	483	683	1.066	112

#### → Feststellung

Die Stadt Gescher verzeichnet den dritthöchsten Fehlbetrag aller Vergleichskommunen.

Im Jahr 2016 hat die Stadt Gescher für den Bereich OGS insgesamt einen Fehlbetrag von absolut rund 263.000 Euro ausgewiesen.

Auch in den vorherigen Jahren weist die Stadt Gescher im Bereich OGS entsprechend hohe Fehlbeträge aus. Im Jahr 2015 lag der Fehlbetrag absolut bei 273.000 Euro bei 101 OGS-Schülern. Somit ergibt sich in 2015 je Schüler ein Fehlbetrag von 2.703 Euro. Die Stadt Gescher liegt mit dieser Kennzahl im Jahr 2015 an zweithöchster Position im interkommunalen Vergleich.

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

Die Kommune hat<sup>3</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung der OGS beizutragen. Dieser beträgt für die Stadt Gescher für das Schuljahr 2016/2017 rund 50.000 Euro. Auf diesen Eigenanteil können die Elternbeiträge angerechnet werden, so dass der Eigenanteil dadurch noch gemindert werden könnte.

Neben den erhaltenen Landeszuweisungen in Höhe von 130.000 Euro müsste die Stadt Gescher also, ohne Berücksichtigung der Elternbeiträge, mindestens 180.000 Euro zur Durchfüh-

<sup>3</sup> Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

rung der OGS aufwenden. Die Stadt Gescher leistet im Jahr 2016 allerdings bereits Transferaufwendungen an die Träger in Höhe von gerundet 398.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher wendet somit im Jahr 2016 rund 218.000 Euro über dem pflichtigen Eigenanteil auf.

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

Im Folgenden werden die Ertrags- und die Aufwandsseite genauer beleuchtet um die Ursache für den hohen Fehlbetrag herauszustellen.

Die Erträge setzen sich bei der Stadt Gescher aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen insbesondere Personal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

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

**Ermittlung der Elternbeitragsquote**

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	27.620	31.410	41.800	51.764	61.747
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	251.775	387.325	418.377	438.449	458.175
Anzahl OGS-Schüler	73	99	102	101	116
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	378	317	410	513	532
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	11,0	8,1	10,0	11,8	13,5

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

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,5	2,9	44,7	23,9	17,8	24,3	29,5	112

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Gescher zu rund 14 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Beträge daher ins Verhältnis zu den 116 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
532	55	1.255	627	492	612	756	113

Die Stadt Gescher erhebt die Elternbeiträge auf Basis einer Elternbeitragssatzung<sup>5</sup>. Dabei ist die Höhe der Elternbeiträge abhängig von folgenden Faktoren:

- zehn Einkommensstufen (von 18.000 bis 73.001 Euro),
- Höchstbetrag 180 Euro,
- für Geschwisterkinder werden 25 Prozent der Beiträge erhoben.

Die Beitragspflicht setzt bei 18.000 Euro Jahreseinkommen ein und beträgt elf Euro monatlich. Der Höchstbetrag von 180 Euro ist ab einem Jahreseinkommen von 73.001 Euro fällig.

#### → Feststellung

Die Elternbeitragssatzung wird jährlich angepasst und erhebt für höhere Einkommensstufen den zulässigen Höchstbetrag.

Die vergleichsweise niedrige Elternbeitragsquote resultiert hauptsächlich aus den hohen Aufwendungen, die für die OGS erbracht werden. Ursächlich für die hohen Aufwendungen sind auch die Betreuungszeiten, die über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehen. Zusätzliche Beiträge werden weder für Betreuungen nach 17 Uhr bzw. freitags nach 15.30 Uhr, noch für Ferienzeiten erhoben.

#### → Feststellung

Bei einer Betreuung über die gesetzlich vorgeschriebenen OGS-Betreuungszeiten hinaus sowie für die Ferienbetreuung könnte die Stadt Gescher einen gesonderten Betrag erheben.

Im internen Stellungnahmeverfahren hat die Stadt Gescher mitgeteilt, dass zukünftig die Finanzierung der Ferienangebote an den offenen Ganztagschulen mit zusätzlichen Beiträgen durch

<sup>5</sup> Satzung über die Elternbeiträge und Beiträge über die Mittagsverpflegung in Ganztagschulen in Gescher (Elternbeitragssatzung) vom 16.12.2009, zuletzt geändert am 14.12.2016, gültig ab dem 01.08.2017

die Eltern unterstützt werden soll. Dadurch können in Zukunft auch Kinder, die die OGS nicht besuchen, am Ferienangebot in Gescher teilnehmen.

## Aufwendungen OGS

Zu den Aufwendungen für die OGS zählen

- die Personalaufwendungen (für Steuerung, Koordination, Elternbeitragsheranziehung etc.),
- die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume),
- die bilanziellen Abschreibungen,
- die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und
- sonstige ordentliche Aufwendungen.

Außerdem werden die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, wenn dort Gebäudeaufwendungen für die OGS abgebildet sind, die nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

### Aufwendungen OGS in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
251.775	387.325	418.377	438.449	458.175

Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass die Aufwendungen die Kosten für das Verwaltungspersonal zur Durchführung der Lohnabrechnungen des OGS-Trägers DRK nicht enthalten (geschätzte Summe rund 2.000 Euro). Weiterhin rechnet die Stadt Gescher Sachkosten für die OGS, wie Materialien, Spielzeuge etc. über das Schulbudget ab. Diese Aufwendungen wurden für die Prüfung für das Jahr 2016 ermittelt und auf 2.673 Euro beziffert. Die ausgewiesenen Aufwendungen der Jahre 2012 bis 2015 beinhalten daher weder die Kosten für die Lohnabrechnung noch die Sachkosten aus dem Schulbudget.

Die absoluten Aufwendungen werden von der Anzahl der OGS-Schüler beeinflusst. Daher stellt die gpaNRW die Aufwendungen je OGS-Schüler dar.

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.950	1.769	4.895	2.665	2.235	2.563	2.924	112

Bei den Aufwendungen je OGS-Schüler stellt die Stadt Gescher den 5. höchsten Wert der Vergleichskommunen. Die Aufwandsseite wird insbesondere durch die Zuschüsse an die Betreu-

ungsträger beeinflusst. Diese Transferaufwendungen machen im Jahr 2016 rund 87 Prozent aller ordentlichen Aufwendungen aus.

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler im Zeitvergleich

2012	2013	2014	2015	2016
2.916	3.279	3.570	3.790	3.429

Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Zeitverlauf Schwankungen unterworfen. Die Stadt Gescher sieht die Gründe für diese Schwankungen im Personaleinsatz des OGS-Trägers, zum Beispiel wenn das eingesetzte Personal nicht an den schwankenden OGS-Schülerzahlen angepasst wird. Ein fester Kostenrahmen zur Durchführung der OGS in Absprache mit dem Träger könnte auch in Bezug auf diese Kennzahl mehr Planungssicherheit für die Stadt Gescher schaffen.

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.429	1.508	4.238	2.115	1.764	2.038	2.288	101

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

Mit dem Transferaufwand je OGS-Schüler stellt die Stadt Gescher den dritthöchsten Wert aller Vergleichskommunen. Ursächlich für den hohen Transferaufwand ist neben der fehlenden Kostendeckelung auch die geforderte Qualität des durch den OGS-Träger einzusetzenden Personals. Die Stadt Gescher legt fest, dass die OGS-Gruppen von Sozialpädagogen (Entgeltgruppe S 11) geleitet werden sollen. Die Ergänzungskräfte sollen mindestens fachlich ausgebildete Erzieher (Entgeltgruppe S 6) sein.

#### → Feststellung

Die hohen Qualitätsanforderungen an das eingesetzte Personal durch den Träger schlagen sich in den überdurchschnittlich hohen Aufwendungen nieder.

Da die Stadt Gescher mit zwei verschiedenen Trägern an den beiden Grundschulen zusammenarbeitet, werden im Folgenden die Transferaufwendungen je Schulstandort dargestellt.

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

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>von-Galen-Schule</b>	212.851	211.786	238.595	245.999	252.864
betreute Schüler	73	64	57	54	71
Transferaufwand je Schüler	2.916	3.309	4.186	4.556	3.561
<b>Grundschulverbund</b>	-	112.841	125.506	136.772	144.936
betreute Schüler	-	35	45	47	55
Transferaufwand je betreutem Schüler	-	3.224	2.789	2.910	2.635

→ **Feststellung**

Die Transferaufwendungen sind an beiden Grundschulen, in unterschiedlicher Ausprägung, überdurchschnittlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte ihre hohen Qualitätsstandards bzw. Vorgaben zunächst überprüfen und Änderungen mit den Trägern neu verhandeln. Ziel sollte eine deutliche Senkung der Transferaufwendungen sein. Auch eine Neuvergabe der OGS-Leistung nach erfolgter Ausschreibung sollte nicht ausgeschlossen werden.

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

Die Teilnahmequote bildet ab, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an den kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschüler dieser Schulen ist.

#### Grund- und OGS Schüler

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Grundschüler	668	662	652	650
OGS-Schüler	99	102	101	116
Teilnahmequote/ Anteil OGS-Schüler	14,8	15,4	15,5	17,8

Die Stadt Gescher hat keine Zielquote für die Anzahl der OGS-Betreuungsplätze festgelegt, die sie perspektivisch anstrebt. Theoretisch zur Verfügung stehen 150 OGS-Plätze, verteilt auf sechs Gruppen mit je 25 Plätzen. Der erhöhte Betreuungsaufwand für die 11 OGS-Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf ist entsprechend zu berücksichtigen.

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,8	10,9	82,4	31,9	22,6	30,2	39,2	113

Die Gründe für die unterdurchschnittliche Teilnahmequote an der OGS sieht die Stadt Gescher vor allem in den starren Regelungen zur Teilnahmepflicht an der OGS. Ob die seit Anfang 2018 in Kraft getretene moderate Flexibilisierung der Teilnahmepflicht einen Anstieg der Teilnahmequote nach sich zieht, beurteilt die Stadt Gescher kritisch. Die tatsächlichen Auswirkungen bleiben daher abzuwarten.

Einen weiteren Grund für die unterdurchschnittliche Teilnahmequote führt die Stadt Gescher in der Teilzeittätigkeit vieler Erziehungsberechtigten in Gescher an, so dass eine Betreuung in den Nachmittagsstunden nicht notwendig ist. Eine aktuelle Bedarfsabfrage unter 650 Erziehungsberechtigten zum Betreuungsangebot an den Grundschulen durch die Stadt Gescher unterstreicht diese Einschätzung. An der Umfrage nahmen 125 Erziehungsberechtigte teil. 54 Prozent der teilnehmenden Eltern aus der Stadt Gescher empfinden eine Betreuung der Kinder zu den Zeiten der OGS am Nachmittag als unwichtig oder weniger wichtig. Lediglich 34 Prozent der teil-

nehmenden Eltern bezeichnet die Betreuung in den Nachmittagsstunden als wichtig oder sehr wichtig.

Die Stadt Gescher bietet neben der OGS auch die Acht-bis-Eins-Betreuung an allen Grundschulstandorten an. Die Teilnahmequote dieser Betreuungsform lag im Schuljahr 2016/2017 bei über 20 Prozent und damit über der Teilnahmequote der OGS.

Weiterhin ergab die Befragung, dass das pädagogische Konzept bei der Auswahl der Betreuungsform eine eher untergeordnete Rolle spielt. Wichtiger ist den befragten Eltern, dass die Schüler betreut sind, es Hilfe bei den Hausaufgaben gibt und dass Angebote zur Freizeitgestaltung angeboten werden<sup>6</sup>.

→ **Feststellung**

Die aktuelle Befragung zum außerunterrichtlichen Betreuungsbedarfs in der Stadt Gescher zeigt, dass das OGS-Angebot nur vergleichsweise gering nachgefragt wird und der bisher vereinbarte hohe Qualitätsstandard hinsichtlich der eingesetzten Fachkräfte in Frage zu stellen ist.

**Flächen für die OGS-Nutzung**

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume und Sach- und Personalausstattung zur Verfügung. Er trägt die sächlichen Betriebskosten. Die räumliche Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in einigen Kommunen Flächen vorgehalten, die nur für die Durchführung der OGS bestimmt sind. In anderen Kommunen werden für die OGS Räume der Schule genutzt, die nachmittags nicht benötigt werden. Es ist wirtschaftlich diese Räume nachmittags für die OGS zu nutzen, weil Investitionen in reine OGS-Räume den Haushalt durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen belasten.

Die Stadt Gescher hat an allen drei Standorten reine OGS-Räume geschaffen. Im Schuljahr 2016/2017 standen in den drei Grundschulstandorten von insgesamt 9.928 m<sup>2</sup> BGF ein Anteil von 828 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Es gibt keine Räume, die von der Schule und der OGS gemeinsam genutzt werden.

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	3,2	37,4	14,2	9,9	12,5	17,7	110

<sup>6</sup> Quelle: Bedarfsabfrage Betreuungsangebote an den Grundschulen in Gescher außerhalb der Schulzeit 2018

Entsprechend der geringen Teilnahmequote hat die Stadt Gescher einen unterdurchschnittlichen Anteil der OGS-Fläche an der Schulfläche gesamt.

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,14	2,47	14,72	6,59	4,72	6,11	8,09	112

Bezogen je OGS-Schüler stellt die Stadt Gescher überdurchschnittlich große Flächen zur Durchführung der OGS bereit.

→ **Feststellung**

Neben den hohen Transferaufwendungen erhöhen auch die überdurchschnittlich großen Flächen zur Durchführung der OGS den Fehlbetrag.

Die Stadt Gescher rechnet langfristig mit sinkenden Schülerzahlen und auch OGS-Schülerzahlen, zumal wenn sich die Eltern verstärkt für die andere Betreuungsform entscheiden. Das benötigte Raumangebot der OGS wird sich daher langfristig verändern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte bei Änderungen des OGS-Raumbedarfs eine Anpassung der Flächen bzw. eine verstärkte gemeinsame Nutzung der Räume durch Schule und OGS anstreben.

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Gescher hat für das Schuljahr 2016/2017 insgesamt 4,35 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Insgesamt besuchten 1.387 Schüler die Schulen in der Stadt Gescher.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>7</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Die Personalaufwendungen werden durch Stellenumfang und Entgeltgruppe geprägt.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

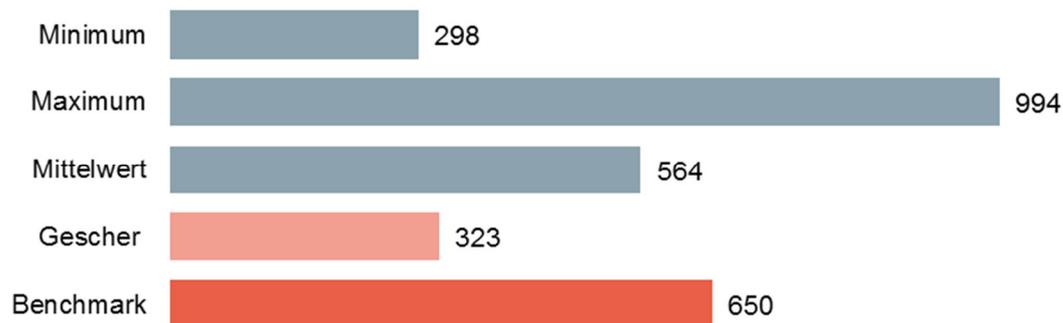
Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
149	49	151	87	74	86	96	94

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen sind abhängig vom Stellenanteil und vom Gehaltsniveau.

Neben den Personalaufwendungen ist die Anzahl der betreuten Schüler ausschlaggebend. Im Folgenden betrachten wir diese getrennt nach Grundschulen und weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich.

<sup>7</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



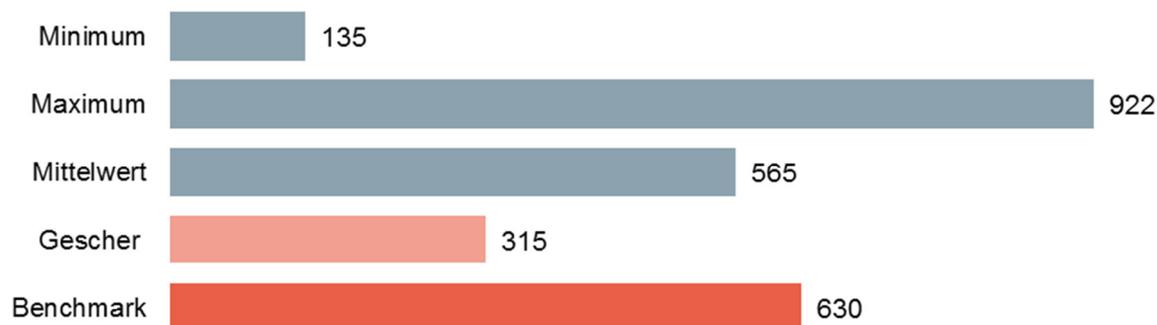
Gescher	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
323 <sup>8</sup>	487	561	650	94

An den drei Grundschulstandorten ist jeweils eine Sekretariatskraft mit unterschiedlichem Stundenumfang beschäftigt.

#### → Feststellung

Der Benchmark wird um die Hälfte unterschritten. Das bedeutet, dass die Sekretariatskräfte in Gescher nur halb so viele Grundschüler betreuen, als der Zielwert vorgibt. Orientiert am gpa-Benchmark ergibt sich für die Grundschulen ein Potenzial von rund 1,0 Vollzeit-Stellen.

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



Gescher	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
315	465	561	652	75

Die dargestellte Kennzahl bezieht sich auf das Jahr 2016, in welchem es noch die auslaufende Haupt- und Realschule sowie die sich im Aufbau befindliche Gesamtschule gab.

Ab dem Schuljahr 2018 gibt es nur noch die Gesamtschule als weiterführende Schule. An der Gesamtschule betreuen zwei Vollzeit-Stellen im Schuljahr 2018/2019 rund 725 Gesamtschüler.

<sup>8</sup> Die Kennzahlen der Stadt Gescher sind in den IKO 31.10.2018 noch nicht eingeflossen.

Ab dem Schuljahr 2020 rechnet die Stadt Gescher an der Gesamtschule langfristig mit rund 800 Schülern. Dieses würde bedeuten, dass eine Vollzeit-Stelle 400 Schüler betreut, wobei der Benchmark bei 630 liegt.

Die überdurchschnittlich hohe Vergütung der Sekretariatskräfte an der Gesamtschule in der Stadt Gescher ist nicht durch eine besonders hohe Anzahl betreuter Schüler begründet.

→ **Feststellung**

In der Gemeinschaftsschule liegt die Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle deutlich unterhalb des Benchmarks. Orientiert an der langfristig prognostizierten Schülerzahl von 800 Schülern bei vollem Schulbetrieb ab 2020 ergibt sich immer noch ein Potenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte das im Bereich der Schulsekretariate ausgewiesene Stellenpotenzial an allen Schulen überprüfen und ggfls. die Stellenausstattung anpassen.

Die Stadt Gescher hat im Rahmen des internen Stellungnahmeverfahrens mitgeteilt, dass zukünftig eine Stellenbemessungsberechnung anhand von Schülerzahlen eingeführt werden soll.

Sinnvoll könnte auch eine Überprüfung der Arbeitsabläufe in den Schulsekretariaten sein. Gerade in Aufgabenfelder, deren Arbeitsabläufe seit langem in gleicher Art erfolgen, ergeben sich ggfls. Möglichkeiten diese effektiver zu gestalten.

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

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Eingruppierungen in der Entgeltgruppe 6 oder höher beruhen dabei fast ausschließlich auf einer Besitzstandswahrung durch Überleitung aus dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher gruppiert die Sekretariatskräfte höher ein als die überwiegende Zahl der Vergleichskommunen.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Schulsekretariatskräfte sind unbefristet mit festen Stundenzeiten bei der Stadt Gescher angestellt. Neuberechnungen und Anpassungen werden aus Sicht der Stadt Gescher anlassbezogen vorgenommen. Ein solcher Anlass ist zum Beispiel die Änderung der Schullandschaft

durch die auslaufende Haupt- und Realschule sowie die sich im Aufbau befindliche Gesamtschule.

Eine Anpassung der Stellenanteile findet aus Sicht der gpaNRW nur unzureichend statt. Trotz des ausgewiesenen Potenzials wurde im Laufe der Prüfung eine frei gewordene Stelle an einer Grundschule mit einem Umfang von 19,5 Wochenstunden mittels öffentlicher Stellenausschreibung nachbesetzt, ohne das Potenzial der Fluktuation zur Überprüfung der Stellenausstattung zu nutzen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher wendet kein Konzept oder Verfahren zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte den tatsächlichen Stellenbedarf mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens qualitativ und quantitativ ermitteln und nach Möglichkeit anpassen.

## → Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht in den Kommunen jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann: Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen, mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflussen das Schulangebot vor Ort, die Anzahl der auswärtigen Schüler und das Schulangebot in den Nachbarkommunen den Kennzahlenwert.

Die Stadt Gescher hat mit 81 km<sup>2</sup> eine durchschnittliche Gemeindefläche (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 78 km<sup>2</sup>). Zur Stadt Gescher gehören der Ortsteil Hochmoor sowie fünf weitere Bauernschaften. Auf Grund der ländlichen Struktur ist der ÖPNV in der Stadt Gescher nicht in allen Bereichen vorhanden.

In der Stadt Gescher gibt es zwei Grundschulen an drei Standorten, einer davon im Stadtteil Hochmoor. Bis zum Schuljahr 2017/2018 gab es eine auslaufende Haupt- und Realschule. Ab dem Schuljahr 2018/2019 gibt es als weiterführende Schule nur noch die im Aufbau befindliche Gesamtschule.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung lagen bezogen auf alle Schulformen in 2015 bei rund 262.000 Euro mit 260 beförderten Schülern und in 2016 bei rund 253.000 Euro mit 266 beförderten Schülern.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016<sup>9</sup>

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	183	21	597	313	228	298	386	91
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	951	339	2.956	730	582	682	781	81
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	19,2	0,2	82,5	44,0	30,7	44,3	55,4	88
Einpendlerquote in Prozent	1,9	0,4	47,3	15,1	5,4	11,0	22,9	85

In 2017 betragen nach Aussage der Stadt Gescher die Aufwendungen je beförderten Schüler 918 Euro. Somit konnten die Aufwendungen das dritte Jahr in Folge gesenkt werden, wenngleich der Wert noch immer überdurchschnittlich ist.

<sup>9</sup> Die Kennzahlen Schülerbeförderung für die Stadt Gescher sind in den IKO zum 31.10.2018 noch nicht eingeflossen.

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Gescher hat das Feld der Schülerbeförderung in den vergangenen Jahren umfassenden Änderungen unterzogen. Aktuell wird die Schülerbeförderung innerhalb des Stadtgebietes für alle Schulformen mit Schülerspezialverkehr organisiert. In 2017 erfolgte die Vergabe der Schülerbeförderung über eine Ausschreibung. Der Vertrag ist auf fünf Jahre befristet.

Es wurde eine möglichst wirtschaftliche Gestaltung der Schülerbeförderung unter Berücksichtigung der Anzahl der berechtigten Schüler und der abzudeckenden Wegestrecken vorgenommen. Schüler ohne Beförderungsanspruch werden nicht befördert.

In 2015 brachte eine schrittweise Umstellung auf den ÖPNV im Rahmen der Haushaltskonsolidierung nicht die gewünschten Einsparungen. Trotz der im Regelfall günstigeren Variante der Beförderung durch den ÖPNV, stiegen im Vergleich zum Vorjahr die Aufwendungen für die Schülerbeförderung weiter an.

Daraufhin wurde der Schülerspezialverkehr, der zudem auch von dem Großteil der Eltern präferiert wurde, neu organisiert. Mit der Verschlankung der Linienführung sowie der Zusammenlegung einzelner Haltestellen konnte das Ziel erreicht werden, die Aufwendungen ab 2016 wieder zu senken.

Der ÖPNV wird nur noch von auswärtigen Schülern genutzt. Durch die unmittelbare Nähe zur Kreisstadt Coesfeld mit einem vielfältigen Schulangebot, hat die Stadt Gescher vergleichsweise wenige Einpendler, bzw. auswärtige Schüler an ihren Schulen.

Die Wegeführungen werden jährlich dem tatsächlichen Bedarf entsprechend angepasst.

### → **Feststellung**

Die Stadt Gescher hat die Schülerbeförderung, bis auf die wenigen auswärtigen Schüler, ausschließlich durch Schülerspezialverkehr organisiert. Trotz umfangreicher Maßnahmen und Minderung der Aufwendungen zu den Vorjahren, liegen die Aufwendungen im Vergleich zu anderen Kommunen deutlich über dem Durchschnitt.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	2	2	2
davon mit OGS Angebot	1	3	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	3	3	2	2	2
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

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

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	692	668	662	652	650
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	357	668	662	652	650
davon OGS-Schüler	73	99	102	101	116
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	62	89	91	132	133
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	335	317	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	21	41	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>692</b>	<b>668</b>	<b>662</b>	<b>652</b>	<b>650</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>73</b>	<b>99</b>	<b>102</b>	<b>101</b>	<b>116</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	144.343	247.738	261.162	272.997	262.718
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.977	2.502	2.560	2.703	2.265

**Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	3.449	3.912	4.102	4.341	3.927
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.916	3.279	3.570	3.790	3.429

**Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	10,5	14,8	15,4	15,5	17,8
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	20,4	14,8	15,4	15,5	17,8

**Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	145	46	159	88	72	84	98	93
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	323	298	994	570	484	553	650	93
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	46.938	46.400	46.400	47.621	93
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	304	65	754	194	104	124	238	45
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	154	62	754	345	195	373	456	45
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.431	46.400	46.800	49.000	49
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	246	49	473	120	69	95	146	44

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	190	106	1.010	506	331	505	688	44
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.417	46.400	46.800	49.000	46
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	99	27	101	77	66	76	94	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	502	465	1.718	682	502	644	738	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.900	48.028	46.800	47.808	49.000	21

**Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung alle Schulformen 2016**

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	183	21	597	312	224	298	388	89
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	951	339	2.956	737	582	686	792	80
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,2	0,2	82,5	43,8	29,5	44,0	55,5	86
Einpendlerquote in Prozent	1,9	0,4	47,3	15,1	5,2	11,0	23,1	83
Aufwendungen je Einwohner in Euro	14,77	0,77	85,00	26,36	13,98	24,34	35,61	89

**Tabelle 9: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Ge- scher	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	14,5	0,2	69,2	29,6	15,6	25,4	39,3	84
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	2,3	76
<b>Hauptschulen</b>								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	24,1	5,0	100,0	48,9	25,4	47,8	69,2	41
Einpendlerquote in Prozent	1,2	0,0	77,2	17,6	5,0	11,1	28,0	39
<b>Realschulen</b>								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,4	4,0	100,0	57,0	39,7	58,7	73,2	39
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	58,1	21,4	8,2	16,8	34,0	39
<b>Gesamtschulen</b>								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,3	21,4	86,6	57,5	49,0	58,4	70,6	22
Einpendlerquote in Prozent	5,2	0,0	63,6	29,2	8,8	27,5	47,7	23

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Gescher im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Reinvestitionen	17

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Stadt Gescher weist beim Thema Verkehrsflächen Optimierungspotenzial zur Datenlage auf. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 wurden die Daten der Verkehrsflächen nicht mehr fortgeschrieben. Es erfolgt lediglich eine bilanzielle Fortschreibung der Bilanzwerte in der Anlagenbuchhaltung. Im Jahr 2018 erfolgte im Vorfeld der Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes die erneute visuelle Aufnahme der Wirtschaftswege. Die gpaNRW weist darauf hin, dass die nicht durchgeführte und/oder verspätete Inventur des gesamten Verkehrsflächenvermögens einen Verstoß gegen die vorgeschriebene regelmäßige Inventur gem. § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NW) darstellt.

Den bilanziellen Werteverzehr (ca. 2,6 Mio. Euro) ihres Verkehrsflächenvermögens konnte die Stadt Gescher zwischen 2009 und 2016 nicht aufhalten. Insgesamt liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsfläche bei 55 Prozent. Davon haben die Straßen in Gescher im Durchschnitt weniger als die Hälfte ihrer prognostizierte Nutzungsdauer erreicht und weisen damit ein vergleichsweise geringes Alter auf. Die Wirtschaftswege hingegen haben bereits über der Hälfte ihrer prognostizierten Nutzungsdauer erreicht und damit ein entsprechend höheres Alter. Vor diesem Hintergrund erscheint die Gründung eines Wegeverbandes, der eine strukturierte und regelmäßige Unterhaltung und Instandhaltung betreibt, auch besonders sinnvoll.

Der Unterhaltungsaufwand der Stadt Gescher stellt sich bezogen auf das Jahr 2016 interkommunal überdurchschnittlich dar. Dennoch liegt der Unterhaltungsaufwand mit 0,88 Euro noch unter den einschlägigen Richtwerten. Den Abschreibungen von rund 1,2 Mio. Euro stehen im Jahr 2016 keinerlei Reinvestitionen gegenüber. Auch im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote nahe null Prozent. Dies hat zur Folge, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Mittel bis langfristig wird die Stadt Gescher in diesem Bereich ihres Infrastrukturvermögens deutlich größere finanzielle Ressourcen einsetzen müssen, um den aktuellen Zustand und damit das Vermögen zu erhalten bzw. wieder aufzubauen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Gescher 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

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Gescher bei dem Fachdienst II. Die Bereiche Planung und Bau liegen somit in einer Hand. Es findet eine regelmäßige Abstimmung zwischen Bauamt und Bauhof statt.

### 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 Stadt Gescher wurde die letzte Inventur der Straßen im Jahr 2009 durch ein externes Ingenieurbüro durchgeführt, die Aufnahme der Wirtschaftswege erfolgte durch die Stadt selbst. Im Jahr 2018 wurde eine aktuelle Aufnahme der Wirtschaftswege durch ein externes Unternehmen vorgenommen. Die Aufnahme ist bereits abgeschlossen und fand in Vorbereitung des in Gründung befindlichen Wirtschaftswegeverbands statt. Eine Fortschreibung der Zustandsklassen erfolgt nur bilanziell im Rahmen von Abwertungsrythmen in der Anlagenbuchhaltung.

#### → Feststellung

In der Stadt Gescher wurde die letzte flächendeckende Inventur der Straßen im Jahr 2009 und der Wirtschaftswege im Jahr 2018 durchgeführt. Damit liegt durch die verspätete Inventur der Wirtschaftswege und durch die nicht durchgeführte Inventur im Bereich der Straßen ein Verstoß gegen den § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO NRW vor.

#### → Empfehlung

Die Stadt Gescher sollte die Vorgaben des § 28 GemHVO NRW zeitnah umsetzen und den technischen Zustand aller noch nicht erneut erfassten Straßen visuell oder messtechnisch erfassen. Darauf basierend sollte auch die Zustandsklassenfortschreibung erfolgen.

Es liegen für die Straßen keine und für die Wirtschaftswege noch keine aktuellen Zustandsklassen vor. Die Auswertung der Neuaufnahme der Wirtschaftswege wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

#### → Feststellung

Zum Prüfungszeitpunkt stellt die bilanzielle Fortschreibung der Straßen und Wirtschaftswege in der Anlagenbuchhaltung nicht den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte auch den aktuellen Zustand der Straßen erfassen, um die Fortschreibung der Zustandsklassen vornehmen zu können. Anschließend sollte die Stadt Gescher die Ergebnisse der Fortschreibung in die Anlagenbuchhaltung übernehmen.

## **Straßendatenbank**

Die Stadt Gescher hat seit der Eröffnungsbilanz eine Straßendatenbank in Form einer Excel Erfassung. Die Datensammlung wurde laut Auskunft der Stadt nicht gepflegt und fortgeführt. In dieser Erfassung sind die Leitdaten und zum Teil die Inventardaten der Straßen erfasst.

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.

Die Datenlage in der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank müssen übereinstimmend sein; dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein

Eine Straßendatenbank sollte zudem über die nachfolgenden Informationen verfügen.

- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung z.B. Hauptstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsfläche),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand)
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten und
- sonstige Daten (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher hat eine Straßendatenbank, welche nicht gepflegt und fortgeführt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte die Straßendatenbank aktualisieren und bestenfalls um oben beschriebene Informationen ergänzen.

Es sollte ein regelmäßiger Abgleich zwischen Fachamt (Straßendatenbank) und Anlagenbuchhaltung stattfinden. Durchgeführte Maßnahmen sind der Anlagenbuchhaltung mitzuteilen. Soweit kein systemtechnischer oder automatisierter Datenabgleich implementiert ist, muss dies auf andere Weise sichergestellt werden. Hierzu sollten klare Regelungen innerhalb der Verwaltung bestehen. Dabei muss nicht jede Maßnahme mit Auswirkungen auf die Bilanz direkt in die Anlagenbuchhaltung überführt werden. Ein regelmäßiger Informationsfluss zu festgelegten

Stichtagen ist ausreichend. Mindestens sollte der Abgleich zum Jahresabschluss stattfinden. Nach Auskunft der Stadt Gescher wird eine Fertigstellungsmeldung an die Anlagenbuchhaltung mitgeteilt. Somit sind Maßnahmen an den Verkehrsflächen in der Anlagenbuchhaltung berücksichtigt.

Nach einer Neuaufnahme der Verkehrsflächen bzw. der Auswertung der aktuellen Ergebnisse bei den Wirtschaftswegen muss die Stadt entscheiden, ob der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind. Es wird dann ersichtlich, ob zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich werden. Aktuell durchgeführte Maßnahmen an den Verkehrsflächen sollten durch das Fachamt in einer Straßendatenbank kontinuierlich eingepflegt werden.

#### → **Feststellung**

Es ist davon auszugehen, dass die bilanziell fortgeschriebenen Zustandsklassen für die Verkehrsflächen in Gescher zu einem Großteil nicht den tatsächlichen Straßenzustand darstellen.

### **Straßensanierung**

Die Stadt Gescher plant im Jahr 2019 die Gründung eines Wirtschaftswegeverbands. Hierbei soll der Wirtschaftswegeverband die Herstellung und Unterhaltung der Wirtschaftswegen übernehmen. Die Stadt würde diese Aufgabe an den Verband delegieren und selber Eigentümerin der Flächen bleiben. Mitglieder des Wirtschaftswegeverbandes sollten rund 900 Grundstückseigentümer oder auch erbbauberechtigte Anwohner der betroffenen Flächen sein sowie die Stadt selbst. Über die Erhebung eines Verbandsbetrages soll die Finanzierung des Verbandes bzw. der Maßnahmen gestaltet werden.

Im Bereich der Straßen der Stadt Gescher gibt es kein Sanierungskonzept. Kürzlich erfolgte aber eine Aktualisierung der KAG Satzung. (siehe hierzu Beichtteil Finanzen).

### **Straßenbegehung**

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Straßenbegehungen sollen zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes durchgeführt werden. Für diese routinemäßigen Inspektionen sollten Dienstanweisungen mit festen Tourenplänen vorliegen. Durch die Straßenbegehungen werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen ausgelöst. Ziel der Straßenbegehung ist, dass festgestellte Mängel und Schäden der Verkehrsflächen erkannt und behoben werden.

In Gescher werden regelmäßige Straßenbegehungen durchgeführt.

Die Begehungen finden im Frühjahr, vor dem Winter und nach dem Winter statt. Die Daten werden elektronisch erfasst und vom Bauhof aus weiter verarbeitet. Eine Schnittstelle zur Kernverwaltung gibt es bisher nicht. Aus der elektronischen Erfassung werden Aufträge generiert und durch den Bauhof bearbeitet.

In Gescher gibt es keine Dienstanweisung für die Straßenkontrolle.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher führt regelmäßige Begehungen ihrer Straßen durch, eine Dienstanweisung zur Straßenkontrolle besteht nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte die notwendigen Informationen der Straßenbegehung in einer Dienstanweisung definieren und feste Tourenpläne erstellen.

## Strategische Ziele

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen hat die Verwaltungsführung der Stadt Gescher noch nicht schriftlich definiert. Es gilt als Vorgabe, den Straßenzustand der guten Zustandsklassen zu erhalten bzw. den derzeitigen Straßenzustand zu erhalten.

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

Konkrete Zielformulierung könnte z.B. wie nachfolgend dargestellt lauten:

- alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.
- 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 4 sein.
- das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter dem Zustandswert 3,0 liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte konkrete strategische Ziele festlegen und die Einhaltung der abgeleiteten Ziele regelmäßig überprüfen.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Stadt Gescher. In dem rund 81 km<sup>2</sup> großen Stadtgebiet unterhält die Stadt Gescher im Jahr 2016 rund 385.000 m<sup>2</sup> Straßen und rund 670.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege. Insgesamt unterhält die Stadt Gescher eine Verkehrsfläche von rund 1,05 Mio. m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	212	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	62	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,31	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Mit 81 km<sup>2</sup> hat die Stadt Gescher im interkommunalen Vergleich ein leicht überdurchschnittliches Stadtgebiet (Mittelwert kleinen kreisangehörigen Kommunen 78 km<sup>2</sup>). Das Stadtgebiet gliedert sich in die zwei Ortsteile Gescher und Hochmoor sowie in mehrere Bauerschaften. Bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte hat die Stadt Gescher einen geringeren Anteil an Verkehrsfläche je Einwohner zu unterhalten als die meisten Vergleichskommunen.

Kennzahlen	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	37	25	100	60	47	58	71	52
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	63	0	75	39	27	40	53	54

Ein Großteil der Verkehrsfläche entfällt auf die Wirtschaftswege, welche als Verbindung zwischen Stadtteilen und Bauerschaften dienen.

### Bilanzkennzahlen

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

Die Stadt Gescher hat zum 31. Dezember 2016 einen Bilanzwert der Verkehrsfläche von rund 32,5 Mio. Euro. Davon entfallen rund 24,8 Mio. für die Straßen und auf 7,6 Mio. für die Wirtschaftswege. Darin enthalten sind neben den fertiggestellten Flächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	27,9	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	30,75	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Straßen in Euro	64,12	15,72	68,13	35,01	27,35	33,51	41,26	30
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege in Euro	11,48	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 der Verkehrsfläche sowie der Straßen liegt in Gescher höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Auch der durchschnittliche Bilanzwert der Wirtschaftswege je m<sup>2</sup> ist überdurchschnittlich.

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

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr hoch ausgeführt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine hohe Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am maximalen Zeitrahmen liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

### Bilanzkennzahlen Stadt Gescher im Zeitverlauf

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,9	30,6	29,1	27,9
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	31,70	32,49	32,02	30,75
Straßenquote in Prozent	22,0	23,0	22,0	21,4
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m <sup>2</sup> Straßenfläche in Euro	63,33	66,53	66,29	64,12
Wirtschaftswegequote in Prozent	7,6	7,2	6,8	6,5
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m <sup>2</sup> Wirtschaftswegefläche in Euro	12,92	12,33	11,74	11,48

Der durchschnittliche Bilanzwert der Verkehrsflächen bleibt relativ konstant. Seit dem Jahr der Eröffnungsbilanz ist das Verkehrsflächenvermögen um rund 7,4 Prozent rückläufig. Hingegen ist das Bilanzvermögen der Straßen leicht steigend um rund 2,5 Prozent bis zum Jahr 2015. Danach leicht sinkend. Die Schwankungen ergeben sich aus Investitionsmaßnahmen wie z.B. die Erschließung von Baugebieten sowie aus Restaktivierungen von Baustraßen (Endausbauten).

#### → **Feststellung**

Die Stadt Gescher konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens trotz Investitionen nicht aufhalten.

Maßgeblich am Werteverzehr der Verkehrsflächen kann eine fehlende Unterhaltungsstrategie sein. Im Nachfolgenden Kapitel wird dies weiter ausgeführt.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

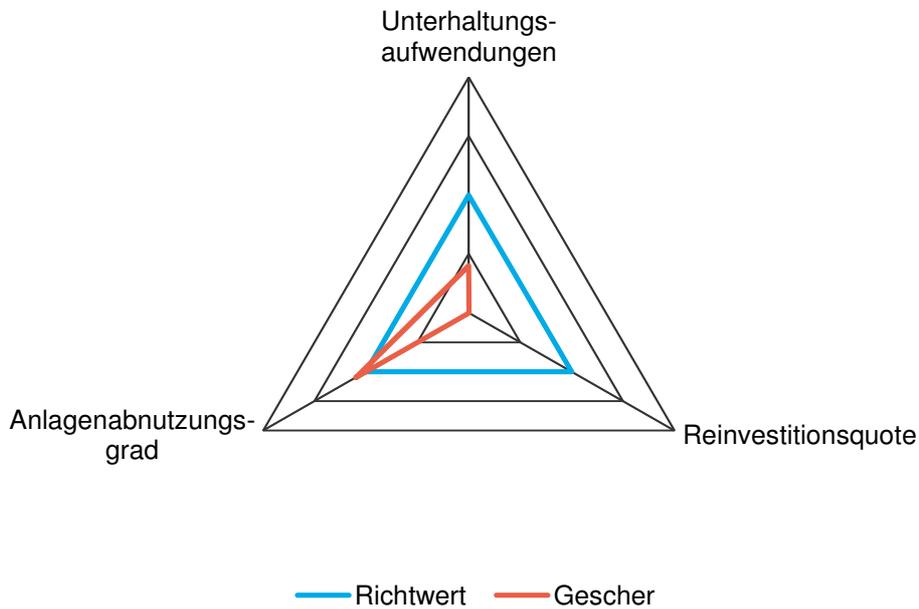
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

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

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte 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.

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

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 - 2016



### Einflussfaktoren 2013-2016

	Richtwert	Gescher
Unterhaltungsaufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,60
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50	55

Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Stadt Gescher 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 liegende Anlagenabnutzungsgrad lässt auf ein fortgeschrittenes Alter der Verkehrsflächen schließen. Dies sagt aber nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus. Nachfolgend wird das Alter und der Zustand differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen betrachtet.

### Alter und Zustand

Der Altersdurchschnitt über alle Verkehrsflächen und über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollte ausgewogen sein. Dies bedeutet, dass der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen 50 Prozent betragen sollte. Der Anlagenabnutzungsgrad bildet dabei das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Dieser gibt an, zu wie viel Prozent ein Vermögensgegenstand bereits abgeschrieben ist. Darüber hinaus sollte die Instandhaltungspolitik der Kommune dazu führen, dass der Zustand der Verkehrsflächen mindestens erhalten bleibt.

Die Stadt Gescher legt für die Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 54 Jahren und der Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren zugrunde. Im Vergleichsjahr 2016 liegt die Restnutzungsdauer der Straßen bei 28 Jahren und der Wirtschaftswege bei 20 Jahren. Unter Berücksichtigung der Flächenanteile ergibt sich eine durchschnittliche Restnutzungsdauer der gesamten Verkehrsflächen von 23 Jahren.

Als Nutzungsdauern hat die Stadt Gescher bei den Straßen 54 Jahre festgelegt. Die gpaNRW weist darauf hin, dass seit dem 01. Januar 2013 die zulässige Gesamtnutzungsdauer bei Straßen auf 50 Jahre begrenzt ist. Die Stadt Gescher muss dies bei Straßen beachten, die nach diesem Zeitpunkt aktiviert werden.

Nachfolgend wird der Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich dargestellt:

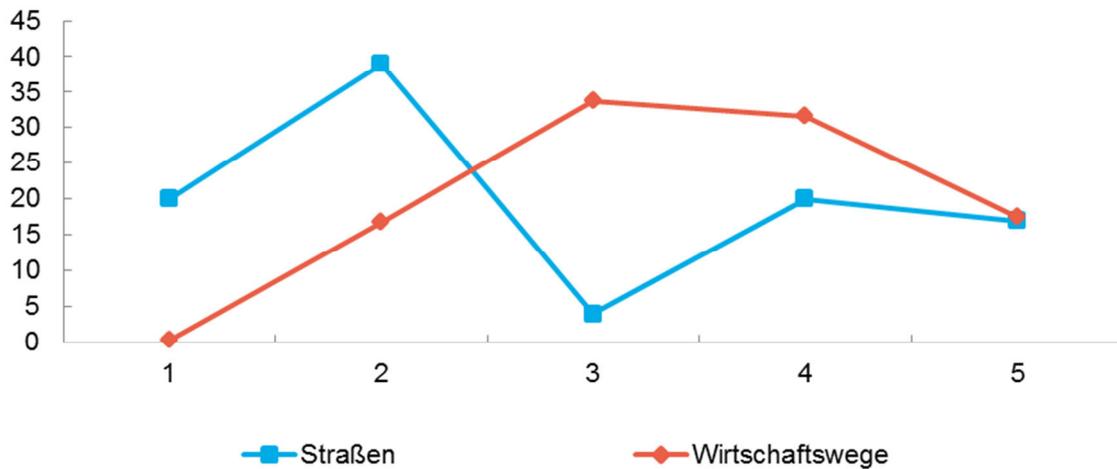
#### Anlagenabnutzungsgrad differenziert der Stadt Gescher in Prozent 2016

Kennzahlen	Ge- scher	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	An- zahl Werte
Verkehrsflächen	54,9	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46
Straßen	48,1	26,7	76,0	54,4	46,3	56,9	64,2	39
Wirtschaftswege	60,0	27,6	100,0	67,1	58,7	67,9	79,5	38

Der Anlagenabnutzungsgrad der Stadt Gescher liegt nahe dem Richtwert. Differenziert betrachtet haben die Straßen einen unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad. Hingegen ist der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege weiter voran geschritten. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege lässt auf kurzfristig notwendige Maßnahmen schließen. Neben dem Anlagenabnutzungsgrad gibt die Einteilung der Verkehrsfläche in Zustandsklassen weiteren Aufschluss über den Zustand. Vor diesem Hintergrund erscheint die Gründung eines Wegeverbandes, der eine strukturierte und regelmäßige Unterhaltung und Instandhaltung betreibt, sehr sinnvoll.

Nachfolgend wird die Verteilung der Zustandsklassen differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen aus dem Jahr der Eröffnungsbilanz dargestellt:

### Verteilung der Zustandsklassen in Prozent 2009 der Stadt Gescher



Zustandsklassen	1	2	3	4	5
Straßen	20	39	4	20	17
Wirtschaftswege	0	17	34	32	18

Aus der grafischen Darstellung kann abgelesen werden, dass sich im Jahr 2009 mehr als die Hälfte der Straßen in einem guten bis mittleren Zustand befinden. Rund 50 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich in der guten bis mittleren Zustandsklasse und rund 50 Prozent in den schlechtesten Zustandsklassen.

#### → Feststellung

Durch die fehlende Inventur der Straßen seit 2009 erfolgte lediglich eine bilanzielle Fortschreibung der Zustandsklassen. Es ist davon auszugehen, dass der tatsächliche Straßenzustand und entsprechend die aktuelle Zustandsklassenverteilung anders ausfallen, als die Anlagenbuchhaltung vermuten lässt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Gescher sollte die Zustandsklassen ihrer Verkehrsflächen aktualisieren und fortschreiben. Nur durch eine visuelle oder messtechnische Fortschreibung der Zustandsklassen kann die Stadt Gescher den tatsächlichen Zustand der Flächen in Erfahrung bringen.

## Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenunterhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Die Stadt Gescher muss ihre Verkehrsflächen ausreichend unterhalten, damit diese die festgelegte Lebensdauer erreicht.

Die Stadt Gescher hat 2016 für die Verkehrsflächen knapp 925.000 Euro für die Unterhaltung aufgewendet. In den Vorjahren lagen die Werte auf einem geringeren Niveau.

### Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Ge- scher	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Ver- kehrsfläche in Euro	2,20	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,88	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Ver- kehrsfläche in Euro	1,17	0,36	2,75	1,31	0,97	1,18	1,68	54

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Gescher, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen und ohne die Verluste aus Anlagenabgängen.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von aktuell 1,25 Euro pro m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Der Vergleich mit dem Richtwert zeigt, dass die Stadt Gescher weniger für die Unterhaltung der Verkehrsflächen aufwendet als der Richtwert vorsieht.

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.

Ist der Unterhaltungsaufwand dauerhaft zu gering, besteht die Gefahr des vorzeitigen Wertverlustes. Dies würde den Haushalt durch außerplanmäßige Abschreibungen belasten und das Vermögen vorzeitig verringern.

#### → **Feststellung**

Sofern der jährliche Unterhaltungsaufwand für die Verkehrsflächen dauerhaft unter den Richtwerten liegt, besteht die Gefahr einer Zustandsverschlechterung und vorzeitigem Reinvestitionsbedarf.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte sich im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit beim Unterhaltungsaufwand der Verkehrsflächen stärker am Richtwert orientieren. Durch eine erneute visuelle Aufnahme der Straßen kann die Stadt Gescher überprüfen, ob der eingesetzte Unterhaltungsaufwand den Straßenzustand tatsächlich erhalten kann.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Gescher notwendig. Daher ist es wichtig in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu Re/-investieren. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Gescher die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Stadt 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Investitionsquote zeigt das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, inklusive den Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

### Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
33	0	155	44	13	33	68	57

Im interkommunalen Vergleich gesehen liegt die Investitionsquote der Stadt Gescher nahe dem Durchschnitt aller Vergleichskommunen. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes der Verkehrsflächen aus. Bei einem Großteil der Investitionen handelt es sich in Gescher um Restaktivierungen von Straßen im Bereich des Friedhofsquartiers. Die meisten neuen Investitionen (Neubaugebiete) erfolgen durch die städtische Grundstücksgesellschaft. Diese erschließt neue Baugebiete und überträgt die Straßen dann auf die Stadt.

#### → Feststellung

Die Stadt Gescher konnte dem rückläufigen Bilanzwert ihrer Verkehrsflächen durch Investitionsmaßnahmen nicht entgegenwirken.

Nachfolgen werden die Reinvestitionen der Stadt Gescher dargestellt.

Die Abschreibungen belaufen sich im Jahr 2016 auf rund 4,9 Mio. Euro. Reinvestitionen wurden im Jahr 2016 nicht getätigt. Somit liegt die Reinvestitionsquote bei 0 Prozent.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0,0	119,09	34,75	8,75	25,89	58,90	30

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.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
0,60	0,00	0,00	0,00

Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei 0,15 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 Stadt Gescher zeigt, dass die Abschreibungen nicht durch entsprechende Reinvestitionen ausgeglichen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte zukünftig einen stärkeren Fokus auf den entstehenden Werteverzehr legen. Durch gezielte und nachhaltige Reinvestitionen können haushaltswirtschaftliche Risiken minimiert werden.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Gescher im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Organisation und Steuerung	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
→ Sportplätze	11
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

## → Managementübersicht

### Sport

Im Jahr 2010 gründete die Stadt Gescher den „Betrieb gewerblicher Art Sportstätten“. Dieser übernimmt die Organisation und Steuerung für den Bereich Sport. Die Stadt Gescher hat seit Jahren im Bereich der Sporthallen und Sportplätze ein Konzept erstellt, welches in den nächsten Jahren sukzessive umgesetzt werden soll. Dabei sollen unter anderem Flächen reduziert und Aufwendungen minimiert werden. Die gpaNRW konnte im Rahmen dieser Prüfung bestätigen, dass diese Zielsetzungen sowohl bei den Sporthallen als auch bei den Sportplätzen erreicht wurden. Der Bedarf und der Bestand an Sporthalleneinheiten bzw. Trainingseinheiten auf den Sportplätzen liegen eng beieinander.

Auch im interkommunalen Vergleich fällt das Flächenangebot sowohl bei den Sporthallen als auch bei den Sportplätzen deutlich unterdurchschnittlich aus. Neben der systematischen Steuerung dieses Bereiches wirkt sich hierbei auch die Erhebung von Nutzungsentgelte positiv aus.

Der Stadt Gescher gelingt es auch, das optimierte Flächenangebot bei den Sportanlagen sehr kostengünstig zu unterhalten. Das wirtschaftliche Ergebnis wird u.a. durch ein hohes Engagement der Vereine und durch den Einsatz moderner Pflorgetechnik erreicht und ist insofern bewusst gesteuert.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Gescher mit dem Index 4.

### Spiel- und Bolzplätze

Im Bereich der Spiel- und Bolzplätze ist in Gescher eine detaillierte Datenlage vorhanden. Der bisherige Datenbestand soll durch eine Inventurdatenbank um weitere Informationen ergänzt werden. Die Stadt Gescher hat ein Spielplatzkonzept aus dem Jahr 2012 vorliegen. Das Konzept wurde zwischenzeitlich aufgrund der Haushaltssicherung ausgesetzt. Im Jahr 2018 wurde mit der Aktualisierung des Konzeptes begonnen, das anschließend durch entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden soll. Zielsetzung ist neben einer Attraktivitätssteigerung des alten Bestandes und der qualitativen Werkstoffsteigerung der in der Anzahl reduzierten Geräte, eine Flächen- und Aufwandsreduzierung.

In der Stadt Gescher gibt es zurzeit noch überdurchschnittlich viele Spielplätze, die eine vergleichsweise geringe Fläche aufweisen. Darüber hinaus befinden sich sehr viele Spielgeräte auf den einzelnen Anlagen. Grundsätzlich sind die vorhandenen Strukturen der Spielplätze in der Stadt Gescher in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ungünstig. Entsprechend zeigt der interkommunale Vergleich beim Aufwand je m<sup>2</sup> einen überdurchschnittlichen Wert für Gescher. Mit der Umsetzung der Maßnahmen aus dem Spielplatzkonzeptes hat die Stadt aber zukünftig gute Ansätze, mit einer strukturellen Veränderung im Spiel- und Bolzplatzangebot auch eine Aufwandsreduzierung zu erreichen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Gescher 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 Stadt Gescher. 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 Schulsportstätten, 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 Schulsportstätten 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.

### Organisation und Steuerung

Im Jahr 2010 wurde durch den Rat der Stadt Gescher die Gründung eines „Betrieb gewerblicher Art Sportstätten“ beschlossen. Im Rahmen der Gründung des BgA Sportstätten wurde auch eine Nutzungs- und Entgeltordnung festgelegt.

Erstmalig wurde im Jahr 2001 ein Sport- und Sportstättenkonzept durch die Stadt Gescher erstellt. Im Jahr 2006 wurde in Zusammenarbeit mit einem externen Unternehmen ein Neu-/Standortkonzept erstellt. Im Rahmen des Konzeptes wurde eine strategische Zielsetzung festgelegt. Weiterhin wurden weitere detaillierte Zielsetzungen beschlossen und Maßnahmen festgelegt, deren Umsetzungen bis zum Jahr 2018 fortlaufen. Das Konzept wurde im Jahr 2011 fortgeschrieben. Die aktuellste Fortschreibung liegt für die Jahre 2012 bis 2030 vor. Das Ziel der Planung ist die verhaltensorientierte Planung.

Das Ergebnis der Aktualisierung der Sportstättenbedarfsermittlung ist:

- Mittelfristiger Wegfall einer Sporthalle für den Schulsport.
- Beginn Konzeptentwicklung Sportanlage Hochmoor, mittelfristiger Wegfall eines Spielfeldes.
- Reduzierung der Sportplatzpflege auf einem Tennen- und einem Rasenplatz am Borkeener Damm, diese werden für den Übergangszeitraum noch als Ausweichanlagen benötigt.
- Bei Sanierungen der Sporthallen werden zukünftig die gehobenen Altersstufen zu berücksichtigen sein.

### → Feststellung

Es ist positiv hervorzuheben, dass die Stadt Gescher sich bereits seit langer Zeit mit dem Bereich Sport strategisch und zukunftsorientiert intensiv auseinandergesetzt hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte wie vorgesehen die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Konzept weiter vorantreiben.

## 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 Stadt Gescher befinden sich im Vergleichsjahr 2016 fünf Schulsporthallen mit sieben Halleneinheiten. Insgesamt werden für die Berechnung der Kennzahlen nachfolgende Schulsporthallen der Stadt Gescher berücksichtigt:

- Pankratiussporthalle an der Grundschule, Standort Gescher mit einer Halleneinheit
- Pankratiussporthalle an der Grundschule, Standort Hochmoor mit einer Halleneinheit
- Van Galen Sporthallen an der Grundschule mit zwei Halleneinheiten
- Sporthalle an der weiterführenden Schule mit drei Halleneinheiten

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 4.974 m<sup>2</sup> und eine Sportnutzfläche von 2.853 m<sup>2</sup>. Diese wurden im Schuljahr 2016/2017 von 983 Schülern bzw. 41 Klassen genutzt.

### Flächenkennzahlen Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup>	83	45	261	105	78	97	123	87
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup>	47	27	138	54	40	49	61	84

Die Bruttogrundfläche sowie die Sportnutzfläche fallen in Gescher geringer aus als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

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 Stadt Gescher stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,8	4,0	1,2
Weiterführende Schulen	2,7	3,0	0,3
<b>Gesamt</b>	<b>5,5</b>	<b>7,0</b>	<b>1,5</b>

→ **Feststellung**

Rechnerisch ergibt sich im Jahr 2016 ein Potenzial von 1,5 Halleneinheiten.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich das Potenzial auf die einzelnen Schulstandorte verteilt:

**Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Schulstandorten 2016**

	Bedarf	Bestand	Saldo
Pankratiussporthalle Grundschule, Standort Gescher	0,9	1,0	0,1
Pankratiussporthalle Grundschule, Standort Hochmoor	0,4	1,0	0,6
Van Galen Sporthallen Grundschule	1,5	2,0	0,5
Sporthalle weiterführende Schule	2,7	3,0	0,3
<b>Gesamt</b>	<b>3,9</b>	<b>7,0</b>	<b>1,5</b>

Die Darstellung nach Schulstandorten zeigt, dass an keinem Schulstandort momentan ein zu realisierendes Potenzial vorhanden ist.

Geringe freie Zeiten in den Morgenstunden werden durch benachbarte Kindergärten und anderen Nutzern belegt. Die Stadt Gescher geht zukünftig von einer stetigen Schülerzahlentwicklung im Grundschulbereich aus. Je nach tatsächlicher Frequentierung der Grundschulen verschiebt sich das Potenzial entsprechend zu einzelnen Standorten. Im Bereich der weiterführenden Schule werden steigende Schülerzahlen prognostiziert. Laut Auskunft der Stadt Gescher wird in den kommenden drei Jahren mit Einrichtung der Oberstufe an der Gesamtschule ein täglicher Bedarf in der Dreifachhalle bis 16:45 Uhr und in den drei Grundschulhallen an mehreren Tagen bis 15:30 Uhr entstehen. Somit würden die rechnerischen Potenziale an den Standorten durch die Nutzung der weiterführenden Schule optimal ausgenutzt.

→ **Feststellung**

In der Stadt Gescher gibt es je nach Schulstandort aktuell und im Prognosezeitraum nur geringe rechnerische Potenziale. Die geringen freien Zeiten werden durch weitere Nutzer optimal ausgelastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte ihre Schulentwicklungsplanung weiterhin regelmäßig aktualisieren. Nur so kann die Stadt bei Veränderungen der Schülerzahlen auf eine geringere oder stärkere Auslastung der Schulsporthallen frühzeitig reagieren.

**Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)**

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen. Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Vereinen zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen.

Neben den Schulsporthallen gibt es in Gescher keine weitere kommunale Halle. Eine weitere Sporthalle, die Don Bosco Sporthalle, wurde im Rahmen der Haushaltskonsolidierung für den Sport außer Betrieb genommen. Im Jahr 2015 wurde die Don Bosco Sporthalle aufgrund von Sanierungsbedürftigkeit umgebaut und wird seither als Flüchtlingsnotunterkunft vorgehalten. Als Sporthalle soll diese Halle auch zukünftig nicht mehr genutzt werden.

Somit fließen nur die oben genannten fünf Sporthallen mit sieben Halleneinheiten in die Berechnung der Kennzahlen ein.

### Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	290	126	861	413	331	399	488	87
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	165	55	462	213	174	203	250	84
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,41	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	67,0	30,6	79,5	52,4	47,9	52,2	56,3	84

Die Betrachtung der Sporthallen im Einwohnerbezug zeigt, dass die Stadt Gescher weniger Flächen vorhält als drei Viertel der Vergleichskommunen. Auch die Halleneinheiten je 1.000 Einwohner liegen im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche ist hingegen weit überdurchschnittlich hoch. Dies bedeutet, dass in den Sporthallen in Gescher deutlich mehr sportlich nutzbare Flächen vorhanden sind und die Hallen diesbezüglich optimiert sind.

#### → Feststellung

Die Stadt Gescher hat ein geringes flächenmäßiges Hallenangebot in Relation zur Einwohnerzahl. Allerdings ist das geringere Angebot effizient auf die sportlich nutzbare Fläche hin optimiert.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich das Flächenangebot in Relation zur Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen darstellt.

### Sporthallen (gesamt)

Die Vereine der Stadt Gescher belegen die Sporthallen mit rund 122 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 114 Stunden in der Woche. Dies ist mit rund 48 Prozent ein geringerer Anteil als die Belegungsquote durch den Vereinssport.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Sporthallen erfolgt durch den BgA Sportstätten der Stadt Gescher. Für die Nutzung der Sporthallen werden Nutzungsentgelte erhoben. Die Entgelte liegen netto pro Stunde zwischen 0,40 Euro und 20,00 Euro je nach Vereinbarung. In der Entgeltordnung sind Ermäßigungen vorgesehen z.B. für den Jugendsport. Aufschläge werden bei verschiedenen Veranstaltungen erhoben z.B. bei Veranstaltungen mit Zuschaueraufkommen.

Laut Auskunft der Stadt Gescher wurden durch die Erhebung von Nutzungsentgelten nicht genutzte Zeiten durch verschiedene Nutzer zurückgegeben. Diese Zeiten konnten somit an weitere Sportgruppen vergeben werden. Für jede Sporthalle liegt ein Belegungsplan vor. In den Sporthallen der Stadt Gescher sind die Nutzungszeiten fast vollständig belegt. Laut Auskunft der Stadt handelt es sich um eine nahezu 100-prozentige Auslastung. Freie Zeiten sind nur Freitagabends ab 20:00 Uhr verfügbar. Auch am Wochenende findet zwischen 08:00 und 13:00 Uhr Training in den Sporthallen statt. Erst anschließend startet der Wettkampfbetrieb.

#### Anzahl Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag 2016

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	17,71	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass in Gescher eine überdurchschnittliche Anzahl von Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit vorhanden ist. Nur in einer der Vergleichskommunen trainieren mehr Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit. Der hohe Anteil bestätigt, die von der Stadt getätigte Aussage über die sehr gute Auslastung der Sporthallen.

#### → Feststellung

Die Sporthallen der Stadt Gescher sind sehr gut ausgelastet. Die Steuerung durch die Erhebung von Nutzungsentgelten wird von der gpaNRW befürwortet.

Bereits 36 Prozent von bisher 92 geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen erheben wie die Stadt Gescher Nutzungsentgelte bei den Sporthallen.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Stadt Gescher wendet im Vergleichsjahr 2016 für ihre Sportplätze 4,97 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,97	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

Die Stadt Gescher belastet ihre Einwohner mit geringeren Aufwendungen für die Sportplätze als mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Nachfolgend 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.

Die Stadt Gescher hat ein Konzept für die Sportplätze erstellt. Über einen Zeitraum von 15 Jahren, welcher im Jahr 2022 endet sollen nachfolgende Maßnahmen umgesetzt werden:

- alle Sportflächen sollen bedarfsgerecht qualitativ hochwertig und „pflegeleicht“ aus und umgebaut werden,

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

- Umbau von einem Tennenplatz auf dem Sportplatz Hochmoor zu Hybridrasen,
- Reduzierung der Anzahl von Spielfeldern um mindestens drei.

Bereits seit Beginn des Konzeptes wurde in Gescher ein Sportplatz aufgegeben. Der Umbau des Tennenfelds auf Hybridrasen in Hochmoor hat im Jahr 2015/2016 stattgefunden. In der Planung soll nach circa fünf Jahren der dortige alte Rasenplatz wegfallen. Nach einer erneuten Bedarfsüberprüfung in Hochmoor soll dann ggf. die Fläche des alten Rasenplatzes ganz oder zur Hälfte in Wohnbebauung überführt werden.

Ein weiteres Spielfeld (Rasen) liegt aktuell brach. Dieses Spielfeld wird für den Sport nicht mehr genutzt und soll auch zukünftig nicht mehr für den Sport genutzt werden. Somit ist dieses Spielfeld in der Kennzahlenberechnung nicht berücksichtigt.

## Strukturen

Im Stadtgebiet der Stadt Gescher gibt es drei kommunale Sportanlagen. Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 120.000 m<sup>2</sup>. Die Sportnutzfläche liegt bei rund 64.000 m<sup>2</sup>. Überwiegend sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Nachfolgende Sportfelder sind im Vergleichsjahr 2016 vorhanden:

### Sportanlage Borkener Damm

- Ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Tennenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein weiteres Tennenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>, welches nur als Ausweichfläche genutzt wird. Aufgrund des baulichen Zustands ist mehr nicht möglich.

### Sportanlage Ahauser Damm

- Zwei Kunstrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>

### Sportanlage Hochmor

- Ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>,
- Ein Hybridrasen mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>.

In die Kennzahlenberechnung werden drei Sportanlagen mit insgesamt sieben Spielfeldern berücksichtigt.

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	7,07	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,03	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	42,8	31,1	92,6	57,2	47,8	58,0	64,5	83

### → Feststellung

Die Stadt Gescher stellt den Einwohnern insgesamt etwas mehr Sportflächen zur Verfügung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die ausschließlich sportlich zu nutzende Fläche der Sportanlagen ist einwohnerbezogen durchschnittlich.

## 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.

Die Stadt Gescher hat durch Erhebung von Nutzungsentgelten detaillierte Kenntnisse über die Belegung der Sportanlagen. Die Entgelte liegen netto pro Stunde zwischen 0,40 Euro und 20,00 Euro. Die Vereine zahlen netto pro Stunde zwischen 4,00 Euro und 8,00 Euro je nach Sportplatz. Wie bei den Sporthallen, so sind auch bei den Sportplätzen Ermäßigungen vereinbart z.B. beim Jugendsport oder wenn sich z.B. die Vereine an Investitionsmaßnahmen für die Sportanlagen beteiligt haben. Dies gilt bei Investitionsmaßnahmen jedoch nur noch für bereits bestehende Vereinbarungen. Mit Änderung der Nutzungs- und Entgeltordnung im Jahr 2015 wurde der Ermäßigungspassus für zukünftige Investitionsbeteiligung abgeschafft. Die Entgelttabelle enthält einen entsprechenden Hinweis, dass für die bestehenden Vereinbarungen mit dem SuS Hochmoor (Rasenplatz Hochmoor) und dem SV Gescher (Kunstrasenplätze am Ah-auser Damm) die alte Regelung gilt. Die Sportanlagen können in der Zeit von 7:30 bis 22:00 Uhr genutzt werden.

### → Feststellung

Die Stadt Gescher hat einen guten Überblick über die Auslastung der Sportanlagen. Wie bei den Sporthallen wird auch die Steuerung durch die Erhebung von Nutzungsentgelten bei den Sportplätzen von der gpaNRW befürwortet.

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 Gescher ist die Sportanlage Borkener Damm für alle Schulen der Leichtathletik- und Schulsportstandort.

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 54 Mannschaften auf den Spielfeldern der Stadt Gescher (davon 41 Jugendmannschaften)
- Nach der Modellrechnung der gpaNRW wird davon ausgegangen, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden trainiert (= 54 Mannschaften mal drei Stunden – dies entspricht einem Bedarf von 162 Wochenstunden Trainingszeit)

Die verfügbaren Nutzungsstunden pro Woche liegen in Gescher bei 152 Stunden. Rund 76 Prozent der Mannschaften in Gescher repräsentieren den Jugendbereich. Bei einem hohen Anteil von Jugendmannschaften sind die Plätze häufig mehrfachbelegt. Somit reduziert sich hier die Differenz zwischen verfügbare Nutzungsstunden pro Woche und benötigter Nutzungsstunden pro Woche.

Laut Auskunft der Stadt Gescher ist das Ziel der Sportentwicklung in Gescher ein gut ausgelasteter Bestand mit guter Qualität.

#### → **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass die Stadt Gescher den Bestand an Sportplätzen dem Bedarf anpasst. Die Modellrechnung der gpaNRW kann die Zielerreichung der Sportentwicklung in Gescher an dieser Stelle bestätigen,

### 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 Stadt Gescher hat im Jahr 2016 rund 85.400 Euro für die Unterhaltung der Sportplätze aufgewendet.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen wird zum Teil durch die bgA Sportstätten und zum Teil durch die Vereine durchgeführt. Zum Beispiel wird der Rasenplatz in Hochmoor durch den dort nutzenden Verein gemäht. Der Verein übernimmt kostenlos neben dem Rasenmähen die Pflege der sportlich nicht nutzbaren Flächen der Sportanlage. Laut Auskunft der Stadt Gescher werden ab der Rückrunde der Saison 2018/19 alle Rasenplätze mit Mährobotern gemäht.

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

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

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,70	0,02	4,54	1,41	0,74	1,27	1,81	53

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher pflegt und unterhält die Sportanlagen sehr kostengünstig. Durch ein hohes Engagement der Vereine und durch den Einsatz moderner Pflorgetechnik erreicht die Stadt Gescher die wirtschaftlich guten Ergebnisse auch durch eine gezielte Steuerung.

## → 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 in Euro 2016

Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,58	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro“ zeigt, wie sich das Angebot, die Steuerung und die Pflege dieser Plätze in der Stadt Gescher zueinander verhalten. Welche Faktoren sich be- oder entlastend auf den kommunalen Haushalt auswirken, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung der Spiel- und Bolzplätze ist in Gescher unterteilt in die Planung und Kontrolle. Die Planung obliegt dem Fachdienst V und die Pflege und Sicherheitskontrollen obliegen dem Bauhof. Zwischen den beiden Bereichen erfolgt eine enge Abstimmung.

Die Spielplätze, insbesondere die Flächen und die Lage der Spielplätze, sind im GIS der Stadt Gescher erfasst. Die Stadt Gescher hat nachfolgende Daten erfasst:

- Lage und Größe der Anlagen,
- Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage,
- Zum Teil die Nutzungsarten und Vegetationen (Rasen, Hecken, Fallschutzflächen wie Sand oder Hackschnitzel etc.),
- Ausstattungsgegenstände (Bänke, Mülleimer etc.),
- Zum Teil die Pflegehäufigkeit und Pflegegänge.

In Gescher wird derzeit eine Inventurdatenbank erstellt. In dieser sollen Fotos der Geräte, Flächen und der Pflegeflächen aufgenommen werden. Die Pflege der Spiel- und Bolzplätze erfolgt durch einen Dauerauftrag an den städtischen Bauhof.

In Gescher 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 Stadt Gescher 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 Stadt Gescher dann beurteilen, ob und wo Optimierungspotenzial besteht und ob sie bestimmte Leistungen wirtschaftlich selbst erbringt oder besser durch Dritte erledigt werden.

In Gescher gibt es eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen. Die visuelle Kontrolle der Spielplätze erfolgt einmal wöchentlich im Rahmen der Müllentleerung durch die Mitarbeiter des Bauhofs. Die operative Kontrolle erfolgt vierteljährlich durch den Bauhof. Auch die Hauptuntersuchung erfolgt durch einen fachgeschulten Mitarbeiter des Bauhofes.

Der Fachgeschulte Mitarbeiter des Bauhofs übernimmt auch die jährliche Hauptuntersuchung für weitere Kommunen im Kreis Borken.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die jährliche Hauptuntersuchung der Spiel- und Bolzplätze im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mehrerer Kommunen im Kreis Borken durchgeführt wird.

Die Stadt Gescher hat ein Spielplatzkonzept aus dem Jahr 2012 vorliegen. Das beschlossene Spielplatzkonzept 2012 wurde allerdings wegen des Haushaltssicherungskonzeptes ausgesetzt.

Im Rahmen der Entwicklung des gesamtstädtischen Spielplatzkonzeptes wurden die einzelnen Spielflächen qualitativ beurteilt. In einem weiteren Schritt wurden anhand einer Versorgungsanalyse Leitlinien für die künftige Spielflächenentwicklung festgelegt. In der Versorgungsanalyse wurden im Jahr 2012 nachfolgende Themen bearbeitet:

- Spielplatzfläche in m<sup>2</sup> pro Kind bis 14 Jahren inklusive einer Prognose bis 2020,
- Räumliche Verteilung der Spielflächen gemäß der DIN 18034,
- Ermittlung von Kinderzahlen im Einzugsbereich des jeweiligen Spielplatzstandorte,
- Absicherung der Spielplatzstandorte gemäß DIN 18034,
- Ortsstrukturen,
- Spielplatzgrößen.

Im Jahr 2018 wurde erneut begonnen, das Konzept zunächst zu aktualisieren. Anschließend soll die Umsetzung des Konzeptes erfolgen. Das Spielplatzkonzept beinhaltet nachfolgende Ziele:

- Flächenverringern und Anzahlverringern der Geräte und Spielplätze,
- Ausrichtung der ausgebauten Spielplätze nach tatsächlichem Wohnort der Kinder und Patenschaften der Nachbarn,
- Hochwertigere und pflegeleichtere Geräte,
- Attraktivitätssteigerung.

Etwaige stillgelegte Flächen sollen je nach Bedarf als Nachbarschaftsflächen zu Wiesen werden, die möglichst durch Patenschaften der Anwohner gepflegt werden. Bei einem Verkauf sollen die Flächen die Investitionen in die Neugeräte/Abbau Altgeräte refinanzieren.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass die Stadt Gescher bereits vor Jahren ein Spielplatzkonzept aufgestellt und mit Maßnahmen hinterlegt hat, um Bestand und Ausstattung zu dokumentieren sowie gleichzeitig die Aufwendungen der Spielplätze zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher sollte wie geplant und eingeleitet, das Spielplatzkonzept aktualisieren und die beschlossenen Maßnahmen zeitnah umsetzen.

## Strukturen

Die Stadt Gescher unterhält in ihrem Stadtgebiet 45 Spielplätze und drei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 42.000 m<sup>2</sup>. Im Jahr 2016 befinden sich auf den Spielplätzen der Stadt Gescher 251 Spielgeräte. Neben den Spielplätzen gibt es in Gescher zwei Skateranlagen und einen naturbelassenen Spielplatz. Diese werden in der Kennzahlenberechnung nicht berücksichtigt.

Der Anteil der unter 18-jährigen in Gescher liegt mit 18,4 Prozent leicht über dem Mittelwert von 17,6 Prozent. Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW geht für Gescher von einem Rückgang der Einwohner von 2017 bis 2040 von 10,6 Prozent aus. Im gleichen Zeitraum sinkt die Anzahl der Einwohner bis 18 Jahre um rund 23,5 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 Stadt Gescher sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	13,25	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	15,13	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	14,19	2,5	19,4	9,7	7,8	9,6	11,3	82
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren	0,95	0,0	5,41	1,82	0,93	1,60	2,49	77
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	6,7	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup>	875	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

Kennzahl	Gescher	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
durchschnittliche Größe der Spielplätze	833	621	2.997	1.244	1.007	1.180	1.365	82
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m <sup>2</sup>	1.500	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 aber nur über eine sehr geringe Fläche verfügen. Zudem sind die Spielplätze mit einer hohen Anzahl von Spielgeräten ausgestattet. Laut Auskunft der Verwaltung gibt es in Gescher neben den Spielplätzen noch zwei große und einen kleinen Bolzplatz.

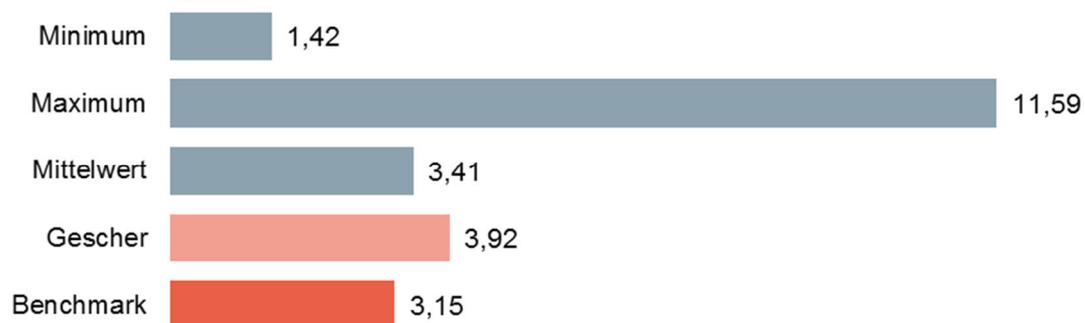
Erfahrungsgemäß liegt der Unterhaltungsaufwand bei kleineren Spielplätzen höher als bei wenigen großen. In der Regel sind kleine Spielplätze aufwändiger zu pflegen und zu unterhalten, da häufig der Einsatz von Großpflegegeräten nicht möglich und der manuelle Aufwand höher liegt. Hinzu kommen vermehrte 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 Stadt Gescher rund 164.500 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 m<sup>2</sup> in Euro 2016



Gescher	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,92	2,25	3,16	4,07	64

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich bei den Aufwendungen ein Potenzial von 0,77 Euro je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz. Bei einer Fläche von rund 42.000 m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätzen, liegt das rechnerische Potenzial bei rund 32.300 Euro jährlich. In den Vorjahren lagen die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze zwischen 3,38 Euro und 4,09 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gescher wendet für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> mehr auf als die Hälfte der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gescher 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. Darüber hinaus sollten diese Informationen zur Steuerung der weiteren Umsetzung des Spielplatzkonzeptes genutzt werden.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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