

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Stadtlohn im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stadtlohn	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Stadtlohn	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Stadtlohn

Managementübersicht

Die Stadt Stadtlohn erreicht in allen betrachteten Rechnungsjahren den Haushaltsausgleich. Defizite in den Haushaltsjahren 2011, 2014 und 2015 kompensiert Stadtlohn über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Die bisherige Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten.

Die Jahresergebnisse der Stadt Stadtlohn unterliegen allerdings teils großen Schwankungen. Ursache für diese Schwankungen ist in erster Linie die volatile Gewerbesteuerentwicklung. Insbesondere im Haushaltsjahr 2014 kommt es zu einem massiven Einbruch, der zu einem hohen negativen Jahresergebnis führt. Auch in 2015 erwirtschaftet Stadtlohn einen – wenn auch deutlich geringeren – Fehlbetrag.

Die gute konjunkturelle Entwicklung verbunden mit einem wieder spürbar ansteigenden Gewerbesteueraufkommen sorgt dann jedoch maßgeblich für die positive Ergebnisentwicklung ab dem Jahr 2016.

Angesichts der anhaltend guten konjunkturellen Prognose- und Orientierungsdaten geht Stadtlohn darüber hinaus auch in der mittelfristigen Planungsperspektive durchgängig von Jahresüberschüssen aus. Stadtlohn plant dabei grds. vorsichtig. Lediglich bei der Kreisumlage sieht die gpaNRW in 2019 ein punktuelles zusätzliches Risiko. Hier setzt Stadtlohn gegenüber dem Kreishaushalt niedrigere Zuwachsraten an.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Stadtlohn hat sich bedingt durch die Jahresdefizite 2014 und 2015 zwar verringert. Fallen die Jahresergebnisse 2018 bis 2021 jedoch wie geplant aus, wird der Eigenkapitalverzehr mehr als kompensiert. Insgesamt stellt sich die Eigenkapitalsituation der Stadt Stadtlohn im jeweiligen Vergleichsjahr aus Sicht der Gesamtabschlüsse und der Jahresabschlüsse als durchschnittlich dar.

Dagegen liegen die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Stadtlohn höher als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Zahlungsüberschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen zukünftig nicht aus, um die geplanten Investitionen zu finanzieren. Hierdurch steigen die Verbindlichkeiten weiter an. Bis Ende 2019 prognostiziert die Stadt den Anstieg der Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung auf 39,5 Mio. Euro und somit 1.937 Euro je Einwohner.

Stadtlohn investiert regelmäßig. Daher gelingt es der Stadt auch, das kommunale Anlagevermögen im Eckjahresvergleich 2010 und 2017 zu erhalten bzw. in Teilen sogar zu erhöhen. Dies gilt sowohl für die Abwassereinrichtungen als auch für die Gebäude. Lediglich die Feuerwache ist bereits nahezu vollständig abgeschrieben. Entsprechend plant die Stadt in den Jahren 2017 bis 2019 den Neubau der Feuer- und Rettungswache Am Steinkamp.

Bei den Verkehrsflächen ist dagegen bis zum Jahr 2016 ein tendenziell sinkender Bilanzwert zu verzeichnen. Allerdings zeigt die jüngste, auf eine verstärkte Reinvestition ausgerichtete Strate-

gie bereits positive Wirkungen. Diese dokumentieren sich auch in der regelmäßigen Zustandserfassung. Aus der aktuellen Zustandsverteilung der Verkehrsflächen leiten sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ab. Zumal Stadtlohn für den Zeitraum 2018 bis 2021 weitere Investitionen von insgesamt rd. 15 Mio. Euro vorsieht. Sie werden den Werteverzehr deutlich überschreiten. Um den Werterhalt der Verkehrsflächen langfristig zu sichern, sollte die Stadt Stadtlohn eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Mit Blick auf die Ertragsseite stehen der Stadt Stadtlohn bei den Beiträgen und Gebühren noch verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur Entlastung des Haushalts zur Verfügung. So besteht bei der Erhebung von Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) noch Spielraum für eine höhere Refinanzierung der Straßenbaumaßnahmen. Die örtlichen Beitragssätze orientieren sich aktuell an den Minimalwerten der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW.

Im Bereich der Abwassergebühren hat die Stadt darüber hinaus die Möglichkeit, die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren, damit Preissteigerungen durch Gebührenerträge erwirtschaftet werden. Bei der Straßenreinigungsgebühr stellt die gpaNRW keine weiteren Handlungsmöglichkeiten fest. Die Winterwartung finanziert die Stadt aus allgemeinen Deckungsmitteln. Hier sollte Stadtlohn allerdings überprüfen, ob durch eine Gebührenveranlagung die Kosten verursachungsgerechter auf die Empfänger der Leistungen verteilt werden können.

Abgesehen von den Kommunalabgaben ergeben sich noch in anderen Handlungsfeldern der überörtlichen Prüfung Optimierungs- und Konsolidierungsansätze.

Im Bereich Sport entsprechen sich zwar der Bestand und der Bedarf an (pflichtigen) Sporthallen. Allerdings werden die Sporthallen - wie in allen Kommunen - über den Schulsport hinaus auch regelmäßig außerschulisch durch die Vereine genutzt. Daher sollte die Stadt Stadtlohn zumindest eine Kostenbeteiligung der außerschulischen Nutzer in Betracht ziehen.

Auch im Bereich der Sportplätze sind Bedarf und der Bestand an Spielfeldern deckungsgleich. Hier sind auch die Aufwendungen für die Pflege der Spielfelder vergleichsweise gering. Dies gelingt der Stadt Stadtlohn, indem sie die Pflege der Spielfelder auf die Vereine übertragen hat und im Gegenzug zweckgebundene laufende jährliche Zuschüsse gewährt.

Um auch auf Dauer ein insgesamt bedarfsgerechtes und zukunftsfestes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, empfehlen wir für die Stadt Stadtlohn eine ganzheitliche Sportentwicklungsplanung.

Auch im Bereich der Spiel- und Bolzplätze ergeben sich noch Handlungsmöglichkeiten. Stadtlohn hält zahlreiche, jedoch eher kleine Spiel- und Bolzplätze vor. Die Stadt sollte ihr inzwischen fast zehn Jahre altes Spielplatzkonzept aktualisieren und die konkreten Bedarfe überprüfen. Übergeordnetes Ziel sollte sein, gering frequentierte Anlagen aufzugeben bzw. möglichst zu größeren „Leuchtturmspielplätzen“ zu bündeln und aufzuwerten.

Da eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze aufgrund einer Softwareumstellung im Bauhof für das Vergleichsjahr 2016 nicht möglich war, hat die gpaNRW hilfsweise die Aufwendungen für das Jahr 2015 in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Auf dieser Basis weist die Stadt Stadtlohn in der Gesamtschau vergleichs-

weise geringe Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze auf. Auffälligkeiten zeigen sich allerdings in der differenzierten Betrachtung einzelner Aufwandsarten. So zählt die Stadt Stadtlohn bei der Grünflächenpflege zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Im Bildungsbereich lag ein Schwerpunkt unserer Prüfung im Aufgabenfeld der Offenen Ganztagschule (OGS). Zwar gehört Stadtlohn landesweit zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit der niedrigsten Teilnahmequote. Allerdings liegt der Fehlbetrag je OGS-Schüler in Stadtlohn höher als in mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Grund dafür sind in erster Linie die niedrigen Erträge aus den Elternbeiträgen. So erzielt Stadtlohn geringere Elternbeiträge je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Hinblick auf die Elternbeiträge sollte die Stadt Stadtlohn daher die Beitragstabelle in ihrer künftigen Elternbeitragssatzung so ausgestalten und regelmäßig anpassen, dass die Stadt zukünftig maximal mit ihrem gesetzlichen Eigenanteil zur Finanzierung des offenen Ganztags beiträgt. Zudem sollte die Stadt Stadtlohn für die OGS-Betreuung in den Ferien, wie sie es bereits bei den Nicht-OGS-Kindern praktiziert, zusätzliche Beiträge erheben, um die erweiterten und gesonderten Betreuungszeiten zumindest anteilig zu refinanzieren.

Begünstigend auf den Fehlbetrag wirken sich dagegen die vergleichsweise geringen Transferaufwendungen aus. Die Transferaufwendungen beinhalten alle Zuwendungen, welche die Stadt zur Durchführung der OGS an ihren Kooperationspartner weiterleitet. Rund 70 Prozent der Vergleichskommunen weisen hier einen höheren Ressourceneinsatz je OGS-Schüler auf als Stadtlohn.

Die OGS beansprucht darüber hinaus einen eher geringen Flächenanteil des Grundschulgebäudes. Da der OGS-Flächeneinsatz bzw. die daraus resultierenden laufenden Gebäudeaufwendungen die Gesamtaufwendungen des offenen Ganztags signifikant beeinflusst, sollte die Stadt Stadtlohn auch in Zukunft auf eine effiziente Flächennutzung achten.

Im Bereich der Schulsekretariate zeigen sich nur noch geringe Optimierungsansätze. Sowohl bei den Schulsekretariaten der Grundschulen als auch bei denen der weiterführenden Schulen werden je Vollzeit-Stelle in Stadtlohn überdurchschnittlich viele Schüler betreut.

Bei der Schülerbeförderung fallen die Aufwendungen je beförderten Schüler interkommunal verglichen unterdurchschnittlich aus, da Stadtlohn für die Schülerbeförderung im Betrachtungszeitraum ausschließlich den ÖPNV nutzt. Auch im Hinblick auf die Organisation und Steuerung ist die Schülerbeförderung der Stadt Stadtlohn bereits weitgehend optimiert.

In Summe leiten sich aus der überörtlichen Prüfung sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes ab. Aufgrund der aktuellen und perspektivisch eher positiven Haushaltsentwicklung besteht zwar kein dringender Handlungs- bzw. Umsetzungsdruck. Gleichwohl sollte die Stadt Stadtlohn die in den einzelnen Prüffeldern aufgezeigten Optimierungs- und Konsolidierungsansätze zumindest als Risikovorsorge für den Fall einer Verschlechterung der Haushaltssituation in ihre Planungen mit aufnehmen.

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 Verbesserungsmöglich-

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

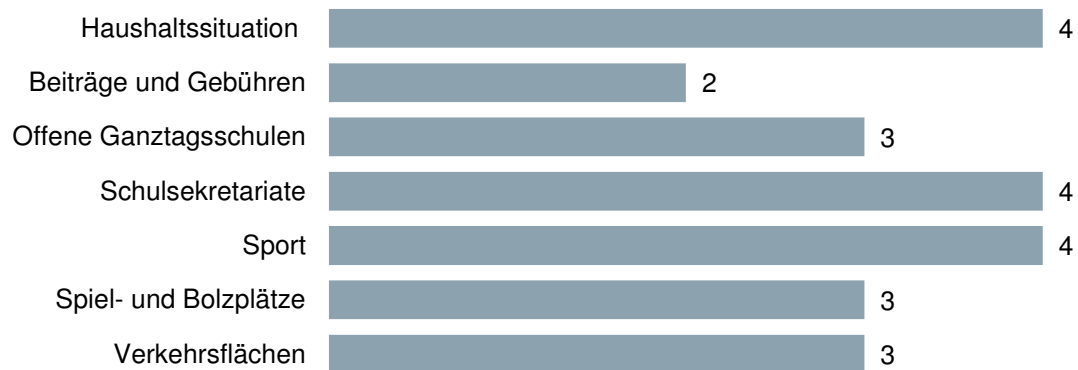
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

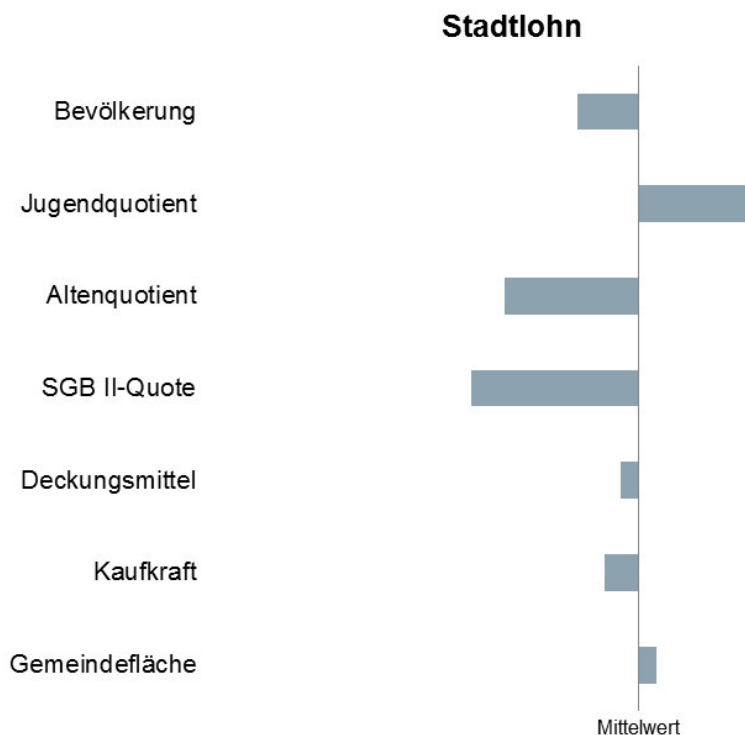
KIWI-Bewertung für die Stadt Stadtlohn



→ Ausgangslage der Stadt Stadtlohn

Strukturelle Situation

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



Die Stadt Stadtlohn liegt zentral und verkehrsgünstig im westlichen Münsterland nahe der niederländischen Grenze. Sie gehört mit rd. 20.000 Einwohnern zu den größeren Kommunen in diesem Prüfsegment.

Wie auch schon in der letzten überörtlichen Prüfung gehen die aktualisierten Prognosen von IT NRW nach wie vor von einer eher rückläufigen Bevölkerungsentwicklung in Stadtlohn aus. Allerdings ist die Altersstruktur in Stadtlohn durch eine günstige Verteilung von „Jung“ und „Alt“ gekennzeichnet. Dies spiegelt sich auch anschaulich in der gegensätzlichen Ausprägung des Jugend- bzw. Altenquotienten wider.

Ebenso unverändert geblieben sind in ihrer Tendenz die Strukturmerkmale „SGB II-Quote“ und „Kaufkraft“. Beide sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ausgeprägt.

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

Unauffällig ist die Gemeindefläche. Mit knapp 80 km² ist der Mittelwert nur unwesentlich überschritten. Das gesamte Gemeindegebiet wird vom Stadtzentrum geprägt, das von mehreren Bauernschaften umgeben ist. Im Hinblick auf die vorzuhaltende Infrastruktur ist dies als vorteilhaft zu werten, da so kaum Doppelstrukturen vorhanden sind.

Neben den allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Allgemeinen Vertreter weitere individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren diskutiert.

Angesichts der perspektivisch rückläufigen Bevölkerungsentwicklung, der Auswirkungen des demografischen Wandels sowie des zunehmenden interkommunalen Wettbewerbes ist dem Bürgermeister die Sicherung der Zukunftsfähigkeit und Steigerung der Attraktivität der Stadt Stadtlohn ein besonderes Anliegen.

Mit unterschiedlichen strategischen Ansätzen und Projekten soll die städtische Standort- und Aufenthaltsqualität weiter verbessert werden.

Im Fokus stehen dabei zum einen junge Familien. Sie zu binden bzw. Anreize für sie zu schaffen, sich in Stadtlohn anzusiedeln, ist ein wesentliches Ziel der künftigen städtischen Weiterentwicklung. Neben attraktiven Angeboten für die Kinderbetreuung gehört hierzu aus Sicht des Bürgermeisters vor allem auch die ausreichende Versorgung mit Wohnbauflächen bzw. Mietwohnraum. Hier besteht eine anhaltend hohe Nachfrage, die nach Auskunft des Bürgermeisters sukzessive durch die Erschließung vorhandener Erweiterungsflächen gedeckt werden kann.

Auch im Bildungsbereich sieht sich die Stadt Stadtlohn für die Zukunft gut gerüstet. Sie hält ganz bewusst nach wie vor an einem gut ausgelasteten dreigliedrigen Schulsystem fest. Gerade die Ganztags Hauptschule ist beliebt und anerkannt. In einem erfolgreich verlaufenden Modellversuch mit der Arbeitsagentur gelingt regelmäßig eine hohe Vermittlungsquote in den Ausbildungsmarkt.

Ferner gilt es aus Sicht des Bürgermeisters, die nötigen Rahmenbedingungen für ein attraktives Arbeitsplatzangebot zu sichern und weiter auszubauen. Mit einem breiten und gesunden Gewerbemix sowie einer weit fortgeschrittenen Breitbandversorgung sieht sich die Stadt Stadtlohn bereits gut aufgestellt und profitiert dank wirtschaftsstarker Unternehmen auch von hohen Gewerbesteuererträgen. Die Nachfrage nach Industrie- und Gewerbeflächen ist nach wie vor groß. Allerdings ist das Angebot aktuell sehr begrenzt bzw. lediglich auf punktuelle Flächen beschränkt.

Besondere Herausforderungen an die Stadt Stadtlohn stellen bereits seit einigen Jahren komplexe Stadtentwicklungs-, Marketing- und Infrastrukturprojekte. Vieles ist bereits auf den Weg gebracht bzw. realisiert und hat bereits zu einer deutlichen Attraktivierung des Stadtbildes und Umfeldes geführt. Die Grundlage hierfür bildet das Integrierte Handlungskonzept „Perspektive Innenstadt Stadtlohn 2020“. Weitere strategische Großprojekte aus dem zwischenzeitlich fortgeschriebenen Handlungskonzept sind in der Umsetzung oder befinden sich noch in der Planung. Insbesondere geht es darum, die Aufenthaltsqualität im inner-, aber auch im außerstädtischen Bereich wirksam zu verbessern. Der besondere Fokus liegt dabei aktuell auf der Umgestaltung und Stärkung der Innenstadt und der Neugestaltung des Berkelufers. Ziel ist es, im Rahmen der Förderkulisse der „Regionale 2016“ die Berkel und die nahegelegene Innenstadt miteinander zu verbinden. Gleichzeitig soll mit dem Umbau des Berkel-Areals der Hochwasserschutz optimiert werden.

Zudem soll parallel die Einzelhandelssituation im Stadtkern mit Hilfe einer Aktualisierung des aus dem Jahr 2010 stammenden Einzelhandelskonzepts weiter verbessert werden.

Die zwischenzeitlich angespannte Flüchtlingssituation, die im Jahr 2015 ihren Höhepunkt fand, hat sich auch in Stadtlohn deutlich beruhigt. Aktuell befinden sich ca. 260 Personen in städtischer Betreuung. Alle Flüchtlinge sind dezentral in stadteigenen Gebäuden bzw. Wohnungen untergebracht. Bei den städtischen Integrationsbemühungen wird die Verwaltung durch ein großes und umfassendes ehrenamtliches Engagement unterstützt.

Insgesamt ist das Bürgerengagement und Vereinsleben in Stadtlohn, sowohl im Kultur-, Sport- und Freizeitbereich, sehr ausgeprägt. Die Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt ist hoch und fördert den Zusammenhalt der örtlichen Gemeinschaft.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2013 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Stadt Stadtlohn verwaltungsintern wie auch gemeinsam mit der Politik beraten. Einige der ausgesprochenen Empfehlungen sind in die Arbeit der Kommune eingeflossen (z.B. befindet sich die Einrichtung eines digitalen Workflows für den Rechnungseingang aktuell in der Umsetzung und soll in diesem Jahr erfolgen. Zudem wurde im Bauhof die Kostenrechnung zum 01. Januar 2019 vollständig überarbeitet, und die Daten werden als Entscheidungsgrundlagen genutzt). Andere Handlungsempfehlungen wurden diskutiert, dann bewusst nicht weiterverfolgt bzw. realisiert (z.B. die Umstellung der Abschreibungsberechnung in den Gebührenhaushalten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten wurde explizit vom Rat abgelehnt).

→ 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 Stadtordnung 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 Prüfungsbericht 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.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Stadtlohn hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht 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 Stadtlohn haben wir von März 2018 bis Januar 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Stadtlohn das Vergleichsjahr 2016. In der Finanzprüfung legt die gpaNRW die festgestellten bzw. aufgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zugrunde.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Wiethoff
Finanzen	Markus Daschner
Schulen	Maike Wendt
Sport und Spielplätze	Marie-Kristin Klincker
Verkehrsflächen	Marie Kristin-Klincker

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und den Mitgliedern des erweiterten Verwaltungsvorstandes fand am 19.03.2019 statt.

Herne, den 28.03.2019

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Dagmar Klossow	Manfred Wiethoff
Abteilungsleitung	Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Stadtlohn
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	19
Schulden	20
Vermögen	24
→ Haushaltssteuerung	27
Kommunaler Steuerungstrend	27
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	28
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	30
Beiträge	30
Gebühren	32
Steuern	33
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	35
Gesamtabschluss	35
Pensionsrückstellungen	35
Finanzanlagen	37
Aufwendungen und Erträge	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	39

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Stadtlohn erreicht in allen Rechnungsjahren den Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Etwaige Jahresdefizite deckt Stadtlohn über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Dies beansprucht die Ausgleichsrücklage mit 2,1 Mio. Euro. Sie besteht jedoch in 2017 noch zu 74,3 Prozent des Ausgangsbestandes 2010. Die bisherige Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Stadtlohn schwanken von -4,8 Mio. Euro in 2014 bis 1,9 Mio. Euro in 2016 bei ordentlichen Aufwendungen von 44,3 Mio. Euro im aktuellen Jahresabschluss. Ursache für die Schwankungen sind die Gewerbesteuer-Erträge, die insbesondere in dem Jahr 2014 deutlich einbrechen. Das strukturelle Ergebnis¹ 2017 beträgt -0,5 Mio. Euro. Hierbei bereinigt die gpaNRW über die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017 die Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich, der allgemeinen Kreisumlage und individuelle Sondereffekte. Dies führt aber auch dazu, dass rund 2,1 Mio. Euro Erträge in 2017 dem strukturellen Ergebnis nicht zugerechnet werden. Das strukturelle Ergebnis deutet damit unter dieser Voraussetzung bei unveränderten Rahmenbedingungen nicht auf einen weitergehenden Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Stadtlohn plant die wesentlichen Haushaltspositionen grundsätzlich konservativ. Sie erreicht in den letzten Jahren überwiegend bessere Ist-Ergebnisse als ursprünglich geplant. Allgemeine Planungsrisiken bestehen durch den Ansatz der Orientierungsdaten bei einer konjunkturellen Abkühlung und einer ansteigenden Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen auf das Anlagevermögen. Bei der Kreisumlage sieht die gpaNRW in 2019 ein punktuelles zusätzliches Risiko durch niedrigere Zuwachsraten als im Kreishaushalt. Die mittelfristige Planung der Jugendamtsumlage sieht keine Steigerungen des Ansatzes vor. Die Stadt Stadtlohn aktualisiert die Planansätze bei der Haushaltsplanung 2019.

Eigenkapital

Die Stadt Stadtlohn verringert das Eigenkapital im geprüften Zeitraum von 64,3 Mio. Euro in 2010 um rund 2,2 Mio. Euro auf 62,1 Mio. Euro in 2017. Dies entspricht einer verhältnismäßig

¹ Definition auf Seite 12

geringen Beanspruchung von 3,3 Prozent. Ursache hierfür sind vorwiegend die erwirtschafteten Jahresdefizite der Jahre 2011, 2014 und 2015. Fallen die Jahresergebnisse 2018 bis 2021 wie geplant aus, wird der Eigenkapitalverzehr mehr als kompensiert. Die Eigenkapitalsituation der Stadt Stadtlohn ist bei dem Vergleich aus beiden Blickrichtungen Kernhaushalt und Konzernsicht im jeweiligen Vergleichsjahr als durchschnittlich zu bezeichnen.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Stadtlohn sind höher als bei der Vielzahl der Vergleichskommunen. Die Zahlungsüberschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen zukünftig nicht mehr aus, um die geplanten Investitionen zu finanzieren. Dennoch ist das langfristige Vermögen zu 95,1 Prozent durch langfristiges Kapital finanziert. Dies zeigt der Anlagendeckungsgrad 2. Zukünftig steigen die Verbindlichkeiten weiter an. Bis Ende 2019 prognostiziert die Stadt den Anstieg der Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung auf 39,5 Mio. Euro und somit 1.937 Euro je Einwohner.

Die Stadt Stadtlohn kann ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit überwiegend über die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit decken. Dies gilt auch für den Planungszeitraum 2018 bis 2021. Die ordentlichen Tilgungen kann Stadtlohn ebenfalls mittels der positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit finanzieren. Die geplanten Investitionen belasten die Liquiditätslage jedoch deutlich, sodass der Bestand der liquiden Mittel bei Fortschreibung auf der Basis der Finanzrechnung negativ ausfällt. Damit würden sich die Verbindlichkeiten der Stadt Stadtlohn weiter erhöhen.

Vermögen

Insgesamt schafft es die Stadt Stadtlohn, den bilanziellen Wert des städtischen Anlagevermögens im Eckjahresvergleich 2010 und 2017 zu erhalten. Der Bilanzwert der Gebäude ist im Zeitraum 2010 bis 2017 von 58,9 Mio. Euro auf 62,8 Mio. Euro angestiegen. Bei den Kindergärten, Gemeindezentren und Schulgebäuden steht noch mehr als die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Die Feuerwache ist bereits nahezu vollständig abgeschrieben, entsprechend plant die Stadt in den Jahren 2017 bis 2019 den Neubau der Feuer- und Rettungswache Am Steinkamp.

Der Bilanzwert der Straßen sinkt seit 2010 von 52,1 Mio. Euro um 5,4 Mio. Euro auf 46,7 Mio. Euro in 2017. In dieser Vermögensgruppe erreichte die Stadt Stadtlohn im Zeitraum 2010 bis 2017 eine durchschnittliche Investitionsquote von 57,3 Prozent und unterschreitet damit den Werteverzehr. Im Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Stadt höhere Investitionen von insgesamt 15,4 Mio. Euro und überschreitet damit den Werteverzehr deutlich. Der Anlagenabnutzungsgrad der Stadtstraßen ist unkritisch.

Bei den Kanälen gelingt es der Stadt Stadtlohn den Vermögenswert von 21,6 Mio. Euro in 2010 um 0,8 Mio. Euro auf 22,4 Mio. Euro in 2017 zu erhöhen. Auch bei dieser Vermögensgruppe bewertet die gpaNRW die Altersstruktur als unkritisch, da über die Hälfte der Nutzungszeit durchschnittlich zur Verfügung steht.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Stadtlohn mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung zu verdeutlichen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die schwankungsanfälligen Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Der Kommunale Steuerungstrend der Stadt Stadtlohn sinkt.² Damit werden Konsolidierungserfolge in relevanter Höhe nicht erkennbar. Der positive Verlauf der Jahresergebnisse resultiert damit vorwiegend aus der Entwicklung der schwankungsanfälligen Positionen.

Die Stadt Stadtlohn definiert Chancen und Risiken für die Haushaltswirtschaft im Lagebericht. Sie beschreibt darin auch die Maßnahmen zur Gegensteuerung. Die wesentliche Risikovorsorge der Stadt ist der Bestand der Ausgleichsrücklage. Diesen wird Stadtlohn den Planungen zur Folge bis 2021 wieder auffüllen können, um künftige vor allem konjunkturbedingte ungeplante Fehlbeträge kompensieren zu können. Darüber hinaus kann die Stadt auf die weiteren im Bericht dargestellten Handlungsmöglichkeiten bei einer Verschlechterung der Haushaltssituation zurückgreifen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Zur Ausgestaltung der Erschließungsbeitragssatzung sieht die gpaNRW keine Handlungsmöglichkeiten. Bei der Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach KAG besteht noch Potenzial zur Verbesserung der Refinanzierung von Baumaßnahmen. Die Beitragssätze orientieren sich an den Minimalwerten der Mustersatzung. Die anrechenbaren Breiten bei den Radwegen sind geringer als in der Mustersatzung vorgeschlagen. Hierdurch entfallen Flächenbestandteile aus der Beitragspflicht. Damit wird die Stadt den Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung nicht gerecht. Die Stadt sollte daher die Beitragsätze angemessen erhöhen.

Gebühren

Bei der Kalkulation der Abwassergebühren bestehen noch Handlungsmöglichkeiten. Die Stadt sollte die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren, damit Preissteigerungen durch Gebührenerträge erwirtschaftet werden. Hierdurch ermittelte Stadtlohn bezogen auf das Jahr 2018 ein Potenzial von rund 0,6 Mio. Euro. Ebenso könnte die Stadt das aufgewandte Kapital mit einem einheitlichen Zinssatz verzinsen. Das Potenzial hieraus beträgt rund 0,1 Mio. Euro.

² Definition siehe Seite 26

Die Bestattungsgebühren aktualisierte Stadtlohn in 2015. Die Ermittlung des hohen öffentlichen Grünanteils von rund 35 Prozent ist nachvollziehbar erfolgt. Die Gebührenhöhe wird wesentlich durch die Grabfläche und Nutzungszeit bestimmt. Die Stadt Stadtlohn sollte erwägen, die Bedeutung der Grabfläche für die Gebührenhöhe zu reduzieren.

Bei der Straßenreinigungsgebühr stellt die gpaNRW keine weiteren Handlungsmöglichkeiten fest.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse.

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 ein.

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die Stadt Stadtlohn ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden für die Stadt daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	174	-1.955	1.750	1.004	-4.823	-1.176	1.910	954
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.592	6.638	8.388	9.392	4.569	3.392	5.303	6.256
Höhe der allgemeinen Rücklage	55.670	55.670	55.522	55.499	55.740	55.680	55.706	55.721
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	174	-1.955	1.750	1.004	-4.823	-1.176	1.910	954
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	3	-38	228	8	26	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-268	0	-151	14	13	-68	-0	16
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung							
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	3,0	positives Ergebnis	positives Ergebnis	7,4	2,0	positives Ergebnis	positives Ergebnis

Die Stadt Stadtlohn kann in den Jahren 2010, 2012, 2013, 2016 und 2017 den Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ausgleichen. In den anderen Jahren ist der Haushalt über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen. Die Ausgleichsrücklage beansprucht die Stadt im Eckjahresvergleich um 2,1 Mio. Euro. Sie besteht damit noch im Vergleich zum Anfangsbestand des Jahres 2010 mit 8,4 Mio. Euro zu 74,3 Prozent. Die bisherige Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW.

Der Bestand der allgemeinen Rücklage bleibt nahezu unverändert. Wesentliche Korrekturen an der Eröffnungsbilanz nimmt Stadtlohn in 2010 und 2012 vor. Im Jahr 2010 reduziert die Stadt Stadtlohn die allgemeine Rücklage, da in der Eröffnungsbilanz Ingenieurleistungen im Bereich der Abwasserbeseitigungsanlagen aktiviert wurden. Dies korrigiert die Stadt ergebnisneutral mit der allgemeinen Rücklage. 2012 kommt es im Wege der Flurbereinigung zu einer weiteren ergebnisneutralen Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Die Allgemeine Rücklage verändert

sich weiter im Jahr 2014, weil die Stadt Erträge aus Grundstücksverkäufen mit der allgemeinen Rücklage ergebnisneutral verrechnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	484	29	1.343	1.643
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.740	6.769	8.112	9.755
Höhe der allgemeinen Rücklage	55.721	55.721	55.721	55.721
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	484	29	1.343	1.643
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

Stadtlohn plant in allen kommenden Jahren den Haushalt ausgleichen zu können. Dies erhöht den Bestand der Ausgleichsrücklage um weitere 3,5 Mio. Euro. Am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums übersteigt die Ausgleichsrücklage den Bestand zum Zeitpunkt des 01. Januars 2010.

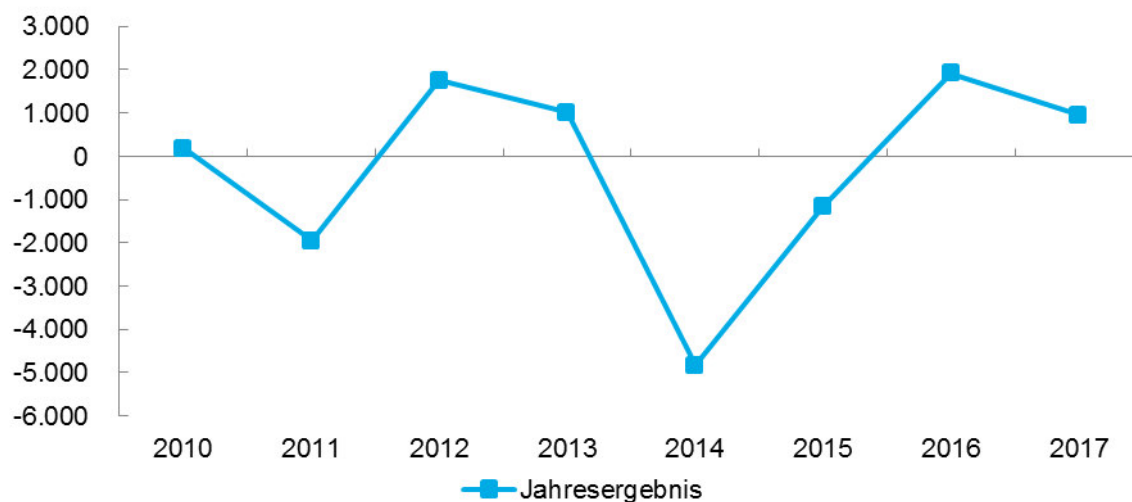
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Die Jahresergebnisse der Stadt Stadtlohn schwanken. Hauptursächlich hierfür sind die Gewerbesteuererträge. Insbesondere in dem Jahr 2014 wird der Zusammenhang deutlich. Es kommt in diesem Jahr zu einem Gewerbesteuereinbruch von 3,5 Mio. Euro bei einigen wenigen Unternehmen. Da die Stadt Stadtlohn seit 2014 als abundant gilt, findet über die Schlüsselzuweisungen keine Kompensation des Gewerbesteuerrückgangs in den Jahren 2015 und 2016 statt. Die Verbesserung der Jahresergebnisse steht im Zusammenhang mit höheren Gewerbesteuererträgen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93,7	-398,7	984,7	-0,3	-81,3	2,4	75,4	91

Das Jahresergebnis 2017 beträgt 47 Euro je Einwohner. Die gpaNRW hat zum Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Stadtlohn noch eine nicht ausreichende Anzahl an Vergleichswerten für dieses Jahr vorliegen, da viele Städte den Jahresabschluss 2017 erst später als die Stadt Stadtlohn fertigstellen. Die Vergleichsgrößen aus dem Vorjahr verdeutlichen aber bereits, dass die Stadt Stadtlohn auch im interkommunalen Vergleich einen hohen einwohnerbezogenen Jahresüberschuss erzielen kann.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93,7	-368,6	991,1	50,5	-13,3	58,0	93,0	30

Da die Stadt Stadtlohn, wie im Kapitel Haushaltssituation beschrieben keinen eigenen Gesamtabschluss aufstellen muss, gleicht das Jahresergebnis im Kernhaushalt dem Gesamtjahresergebnis. Der Vergleich zeigt auch hier ein höheres einwohnerbezogenes Gesamtjahresergebnis als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte bei den Aufwendungen und Erträgen durch die Veräußerung von Grundstücken.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro

Stadtlohn		
	Jahresergebnis 2017	954
/.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	15.803
/.	Bereinigungen Sondereffekte	-463
=	bereinigtes Jahresergebnis	-14.386
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	13.838
=	strukturelles Ergebnis	-548

Allerdings ergeben sich folgende Besonderheiten:

- Dem strukturellen Ergebnis werden die rund 197.000 Euro Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz nicht als Aufwand wieder hinzugerechnet. Einschließlich der Solidaritätsumlage beträgt das strukturelle Ergebnis -745.000 Euro. Die Verpflichtung zur Leistung der Solidaritätsumlage betrifft die Stadt Stadtlohn ab 2018 nicht mehr.
- Aufgrund der Mittelwert-Bildung über den Zeitraum 2013 bis 2017 werden der Stadt rund 2,0 Mio. Euro weniger Gewerbesteuererträge und 1,1 Mio. Euro geringere Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hinzugerechnet. Bei der Gewerbesteuer bewirkt dies der Ertragseinbruch in 2014. Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern nehmen in den letzten Jahren relativ linear zu.
- Der Steuerertragsrückgang in 2014 hat vor allem in 2015 zu niedrigeren Steuerbeteiligungen geführt. Der Mittelwert ist rund 0,4 Mio. Euro niedriger als der Jahreswert 2017.

- Die Sondereffekte in 2016 haben das Jahresergebnis entlastet. Im Jahr 2016 übersteigen die Abschreibungen auf Grundstücke als Gegenposition zu den Grundstücksveräußerungen mit 0,6 Mio. Euro die Erträge von 0,1 Mio. Euro.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis von -0,5 Mio. Euro deutet wegen der rund 2,1 Mio. Euro niedrigeren Ertragszurechnung bei einem Aufwandsvolumen insgesamt von 44,3 Mio. Euro nicht auf einen weiteren Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Stadtlohn plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 1,6 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 von -0,5 Mio. Euro ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,1 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	12.581	15.009	2.428	4,5
Grundsteuer B**	3.100	3.301	201	1,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	8.512	12.795	4.283	10,7
Ausgleichsleistungen*	744	959	215	6,5
Schlüsselzuweisungen*	36	0	-36	-100,0

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*	301	0	-301	-100,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen***	4.910	3.659	-1.251	-7,1
Sonstige ordentliche Erträge****	1.350	1.012	-338	-6,9
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**	7.357	7.948	590	1,9
Übrige Erträge	3.466	3.171	-295	-2,2
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	2.111	1.345	-766	-10,7
Allgemeine Umlagen*	6.225	8.010	1.785	6,5
Solidaritätsumlage	197	0	-197	-100,0
Personalaufwendungen**	8.940	9.506	566	1,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	8.996	8.502	-495	-1,4
Transferaufwendungen*****	8.464	10.242	1.777	4,9
Abschreibungen*****	5.233	5.300	66	0,3
Übrige Aufwendungen	2.739	3.307	568	4,8

* Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017,

** Ergebnisrechnung 2017,

*** Ergebnisrechnung 2017 bereinigt um die Schlüsselzuweisungen,

**** Ergebnisrechnung 2017, bereinigt um Erträge aus der Veräußerung von Grundstückserlösen

***** Ergebnisrechnung 2017 bereinigt um die Gewerbesteuerumlagen und die allgemeine Kreisumlage

***** Ergebnisrechnung 2017, bereinigt um Abschreibungen aufgrund von Grundstücksveräußerungen

Steuererträge

Die Stadt Stadtlohn plante im Jahr 2017 3,2 Mio. Euro Erträge aus der Grundsteuer B. Erzielt wurden hingegen 3,1 Mio. Euro. Gegenüber dem Planwert 2017 hebt die Stadt die Erwartung in 2018 nicht an. Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung wendet die Stadt die Orientierungsdaten³ an. Maßnahmen zur Baulandentwicklung unterstützen die Erwartung steigender Erträge. In 2017 plant die Stadt das Baugebiet Erningfeld und im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum will die Stadt weitere Baugebiete entwickeln. Stadtlohn sieht die hohe Nachfrage nach Wohnbauflächen als eine Chance zur weiteren Entwicklung der Stadt.

Die Erträge aus der Gewerbesteuer überschreiten in 2016 den Planwert um 1,8 Mio. Euro. Auch in 2017 kann Stadtlohn höhere Erträge als geplant erreichen. Dazu führen Nachzahlungen aufgrund von Betriebsprüfungen. Basis für den Planwert 2018 sind das Vorauszahlungssoll und Erfahrungswerte für Nachzahlungen. Der Planwert unterschreitet das Ergebnis 2017. Die Steigerungsraten im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum basieren auf den Orientierungsdaten von Juli 2017. Die Struktur der Gewerbebetriebe ist auskunftsgemäß eher homogen. Ein Unternehmen erwirtschaftet rund 39 Prozent des Gesamtaufkommens und rund 59 Prozent der

³ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen: Runderlass vom 09. November 2017, Az. 304-46.05.01-264/17: Orientierungsdaten 2018 – 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein Westfalen

Steuererträge werden von den zehn größten Steuerzahlern erwirtschaftet. Dabei arbeiten diese vorwiegend in einer Branche. Die Stadt entwickelt jedoch laufend weitere Flächen und verspürt eine hohe Nachfrage nach Gewerbeflächen.

Die Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Einkommens- und Umsatzsteuern sind für das Jahr 2018 plausibel geplant. Die Stadt Stadtlohn konnte von einer deutlichen Steigerung der Schlüsselzahlen profitieren, sodass sich systembedingt ein höherer Ertrag ergibt. In der mittelfristigen Finanzplanung steigert die Stadt die Erträge auf der Basis der Orientierungsdaten.

Die Ausgleichsleistungen sind ebenfalls plausibel geplant und werden in der mittelfristigen Finanzplanung entsprechend den Orientierungsdaten gesteigert.

Die Planungen der Steuererträge sind in Stadtlohn nachvollziehbar geplant und lassen keine zusätzlichen Risiken erkennen. Da die Stadt überwiegend auf der Basis der Orientierungsdaten plant, bestehen in einer konjunkturellen Abkühlung und der homogenen Struktur der Gewerbebetriebe allgemeine Planungsrisiken.

Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs

Die Stadt Stadtlohn ist seit 2014 abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Zukünftig plant Stadtlohn ebenfalls keine Erträge hieraus.

Die Steuerbeteiligungen plant Stadtlohn in Abhängigkeit des eigenen Steuerertrages und übereinstimmend mit § 6 Gemeindefinanzierungsrahmengesetz. Ab 2020 entfällt der Anteil für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit. Dies setzt die Stadt in den Planungen um.

Stadtlohn plant in 2018 1,2 Mio. Euro Erträge aus der Abrechnung des Solidarbeitrages. Dies stimmt mit der Einheitslastenabrechnung von 2016 überein. In den Folgejahren plant die Stadt keine Erträge hieraus. Weil Stadtlohn keine Schlüsselzuweisungen und zumindest in 2017 höhere Gewerbesteuererträge erhält, ist es jedoch wahrscheinlich, dass sich auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum Erträge aus der Abrechnung des Solidarbeitrages realisieren lassen. Die erste Modellrechnung kalkuliert für das Jahr 2017 eine Erstattung von rund 1,2 Mio. Euro, die der Stadt Stadtlohn in 2019 zugehen.

Die Planung der Kreisumlage in 2018 ist plausibel. Im Jahr 2019 soll die Kreisumlage den Planungen des Kreises Borken um 6,4 Prozent ansteigen. Stadtlohn wendet wie oben beschrieben bei den Steuererträgen überwiegend die Orientierungsdaten an. Auch kann die Stadt im Referenzzeitraum 2017 höhere Gewerbesteuererträge als geplant erwirtschaften. In der Konsequenz sollte die Kreisumlage hier höher ansteigen, als für das erste Jahr der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen. Hier ergibt sich demnach ein punktuelles zusätzliches Risiko. In den Folgejahren plant Stadtlohn wiederum einen höheren Zuwachs der Kreisumlage als die Planungen des Kreises. Hierdurch relativiert sich dieses Risiko im weiteren Verlauf der Jahre 2020 und 2021.

Die Planungen der Stadt Stadtlohn für die Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs sind überwiegend plausibel und lassen nur in 2019 ein punktuelles zusätzliches Planungsrisiko bei der Kreisumlage erkennen.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten erwartet die Stadt Mehrerträge mit einer Steigerungsrate von rund 1,9 Prozent, da bei Kostendeckung die Preissteigerungen im Aufwandsbereich über die Gebührenerträge kompensiert werden.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Die Zuwendungen sinken von 2017 bis 2021 um rund 1,3 Mio. Euro. Der Rückgang der Zuwendungen entsteht im Wesentlichen durch die oben beschriebenen ab 2019 nicht weiter geplanten Erstattungen aus dem Fonds Deutsche Einheit.

Sonstige ordentliche Erträge

Unter den sonstigen ordentlichen Erträgen plant Stadtlohn unter anderem die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden. In 2021 sind hierfür keine Erträge angesetzt. Dies führt zu dem deutlichen Rückgang des Planwertes.

Personalaufwendungen

Plan-/Ist-Analyse Personalaufwendungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwert	6.809	6.992	7.096	7.499	7.703	8.135	8.267
Istwert	7.037	7.070	7.329	7.716	7.700	8.142	8.229
Differenz	-228	-78	-233	-217	3	-7	38

Die geplanten Personalaufwendungen werden zwar in vielen Jahren überschritten, aber die Differenzen zwischen den Planwerten und Istwerten sinken deutlich. 2018 plant die Stadt einen Zuwachs von 5,9 Prozent gegenüber dem Jahr 2017, weil strukturelle Veränderungen durch Neueinstellungen und tarifliche Steigerungen entsprechend berücksichtigt sind. In der mittelfristigen Finanzplanung plant Stadtlohn für die Tarif- und Besoldungsanpassungen jährliche Steigerungen von zwei Prozent.

Da die Stadt Tarif- und Besoldungsanpassungen angemessen berücksichtigt, sieht die gpaNRW in den Planungen kein zusätzliches Risiko.

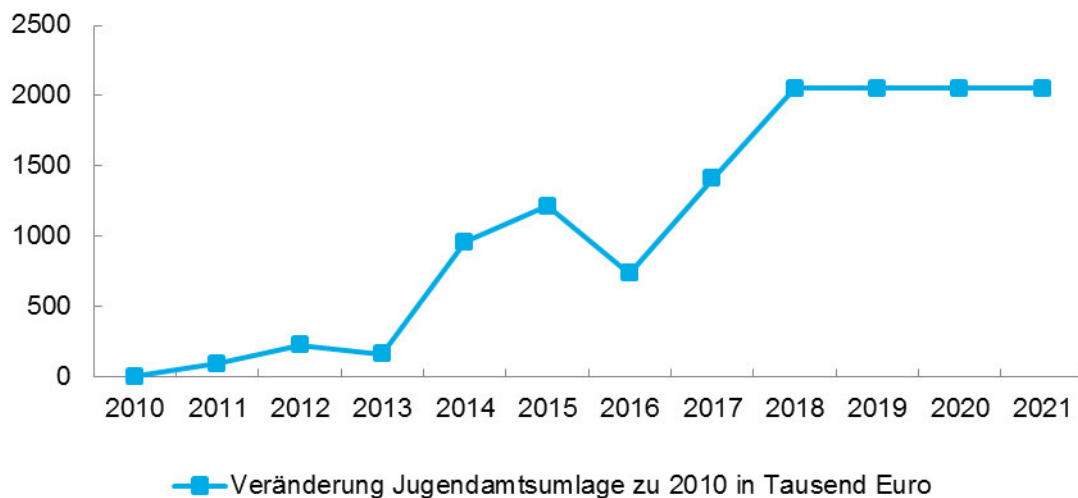
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Planungen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgen in enger Abstimmung mit den Fachämtern. Dabei berücksichtigt die Stadt die Umsetzungsreife einzelner Maßnahmen und Pauschalwerte für kleinere Maßnahmen. Preissteigerungen berücksichtigen die Fachämter bei der Definition der eigenen Ansätze.

Transferaufwendungen außerhalb der Gewerbesteuer und allg. Kreisumlage

Die Planwertentwicklung der Transferaufwendungen außerhalb der Gewerbesteuer und der allgemeinen Kreisumlage wird im Wesentlichen durch die Jugendamtsumlage bestimmt. Sie steigt ab 2010 bis 2016 und insbesondere von 2016 bis 2018 den Planwerten zur Folge deutlich an. Dabei ist der Aufwand der Jugendamtsumlage von der Entwicklung der Umlagegrundlagen der Stadt Stadtlohn – im Wesentlichen die Steuererträge – und dem Finanzbedarf des Kreises für diese Aufgabe abhängig.

Entwicklung der Jugendamtsumlage von 2010 in Tausend Euro



In der mittelfristigen Finanzplanung hat die Stadt Stadtlohn den Planwert der Jugendamtsumlage ohne Steigerungen fortgeschrieben. Die Planung des Kreises sieht einen Zuwachs der Jugendamtsumlage von 2,1 bis 3,5 Prozent vor. Die Umlagegrundlagen der Stadt Stadtlohn steigen im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum. Damit besteht das zusätzliche Planungsrisiko, dass die Jugendamtsumlage im mittelfristigen Finanzplanungs-Zeitraum weiter ansteigt.

→ Feststellung

Die Planungen der Jugendamtsumlage sind in der mittelfristigen Finanzplanung nicht plausibel.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte mit der Haushaltsplanung 2019 bei der Planung der Jugendamtsumlage die Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen und die Planungen des Kreises berücksichtigen.

Im Entwurf des Haushaltsplanes 2019 steigert die Stadt Stadtlohn die Jugendamtsumlage entsprechend den Orientierungsdaten.

Abschreibungen

Die Stadt Stadtlohn plant in jedem Jahr des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums Abschreibungen von 5,3 Mio. Euro. Dieser Planwert beinhaltet neben den Abschreibungen auf das Anlagevermögen einen weiteren Anteil von rund 0,3 Mio. Abschreibungen für das Umlaufvermögen.

Die geplanten Investitionen von insgesamt 65,4 Mio. Euro im Zeitraum 2018 bis 2021 übersteigen den geplanten Aufwand der Abschreibungen von 21,9 Mio. Euro deutlich. Hierdurch realisiert sich, wie im Berichtsteil Vermögen dargestellt, ein Vermögensaufbau von voraussichtlich 43,5 Mio. Euro.

Für die Investitionen im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes und des Hochwasserschutzes erhält Stadtlohn Fördergelder. Diese führen zu Sonderposten, deren ertragswirksame Auflösung die Netto-Ergebnisbelastung des Haushaltes durch Abschreibungen mindert. Da Stadtlohn Steigerungen der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten ebenfalls nicht plant, kompensieren diese die höhere Abschreibungsbelastung in Höhe der jeweiligen Fördersätze. Die Investitionen in das Freibad und die Feuerwache führt die Stadt ohne Förderungen durch.

Die Abschreibungen auf das Umlaufvermögen sind in den letzten Jahren auskunftsgemäß nicht in der geplanten Höhe entstanden. Hierdurch kann der Zuwachs der Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen kompensiert werden. Es besteht jedoch das allgemeine Planungsrisiko, dass die Abschreibungslast des Haushaltes aufgrund der Investitionstätigkeit ansteigen wird. Eine Prognose der Steigerung der Abschreibungen unter Berücksichtigung der Entwicklung der Vermögenswerte hat die gpaNRW im Rahmen der Prüfung nicht vorgenommen.

→ Feststellung

Die Planung der Abschreibungen mit einem konstanten Wert in der mittelfristigen Finanzplanung stimmt mit den geplanten Vermögenszuwächsen durch Investitionen nicht überein. Kompensationseffekte können sich aus den Abschreibungen auf das Umlaufvermögen ergeben, wenn diese nicht in der geplanten Höhe auftreten.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte erwägen, die Abschreibungen auf das Anlagevermögen auch unter Berücksichtigung der voraussichtlich aktivierbaren Vermögenswerte zu planen.

Haushaltsplanung gesamt

Plan-Ist-Vergleich in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
geplantes (fortgeschriebenes) Ergebnis	-2.429	-2.058	-993	-312	-1.453	-3.145	99	-458
erreichtes Ergebnis	174	-1.954	1.750	1.004	-4.823	-1.176	1.910	954
Verbesserung	2.603	104	2.743	1.316	-3.370	1.968	1.811	1.412

Die Analyse der wesentlichen Haushaltspositionen zeigt, dass diese vorwiegend konservativ geplant wurden. Dies bestätigt auch die bisherige Entwicklung. So konnte die Stadt Stadtlohn in bislang fast allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse erreichen, als sie ursprünglich geplant

hat. Die Verschlechterung des Ergebnisses 2014 gegenüber der Planung ist wie oben bereits aufgeführt durch den Gewerbesteuerseinbruch von rund 3,5 Mio. Euro bei einigen wenigen Unternehmen verursacht. Da die Differenz geringer ausfällt, kann Stadtlohn auch in diesem Jahr tendenziell ein besseres Ergebnis erwirtschaften, als sich einschließlich dieses Ereignisses ergeben hätte.

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn plant die wesentlichen Haushaltspositionen grundsätzlich konservativ und konnte in den letzten Jahren bessere Ist-Ergebnisse erreichen als ursprünglich geplant. Allgemeine Planungsrisiken bestehen durch den Ansatz der Orientierungsdaten bei einer konjunkturellen Abkühlung und durch eine ansteigende Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen auf das Anlagevermögen. Bei der Kreisumlage sieht die gpaNRW in 2019 ein punktuell zusätzliches Risiko durch niedrigere Zuwachsraten als im Kreishaushalt. Die mittelfristige Planung der Jugendamtsumlage sieht keine Steigerungen des Ansatzes vor. Die Stadt Stadtlohn muss die Planansätze somit bei der Haushaltsplanung 2019 aktualisieren.

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	2017
Eigenkapital 1	64.262	62.308	63.910	64.890	60.309	59.072	61.008	62.123
Eigenkapital 2	142.243	139.552	139.860	140.130	140.158	138.383	138.969	139.816
Bilanzsumme	189.691	189.415	190.660	192.301	184.922	187.779	193.152	195.094
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	33,9	32,9	33,5	33,7	32,6	31,5	31,6	31,8
Eigenkapitalquote 2	75,0	73,7	73,4	72,9	75,8	73,7	71,9	71,7

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Stadt-lohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	31,6	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	71,9	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Das Eigenkapital der Stadt Stadtlohn sinkt im Eckjahresvergleich um 2,1 Mio. Euro durch die defizitären Jahresergebnisse. Da im gleichen Zeitraum die Bilanzsumme ansteigt, führt dies zu sinkenden Eigenkapitalquoten.

Treten die Jahresüberschüsse der Jahre 2018 bis 2021 wie geplant ein, so werden sie das Eigenkapital wieder um 3,5 Mio. Euro erhöhen können. Die Eigenkapitalquoten der Stadt Stadtlohn orientieren sich nahe an den Durchschnittswerten der Vergleichskommunen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Stadt-lohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	31,6	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	71,9	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Stadtlohn bleiben ebenfalls eng an den Mittelwerten der Vergleichskommunen. Somit ergibt der Vergleich der Gesamteigenkapitalquoten keine andere Bewertung der Eigenkapitalsituation.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Stadtlohn hat sich bedingt durch die Jahresdefizite 2014 und 2015 um 2,1 Mio. Euro seit 2010 verringert. Fallen die Jahresergebnisse 2018 bis 2021 wie geplant aus, wird der Eigenkapitalverzehr wieder kompensiert. Die Haushaltswirtschaft entspricht damit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Die Eigenkapitalsituation der Stadt Stadtlohn ist im jeweiligen Vergleichsjahr aus Sicht der Gesamtabschlüsse und der Jahresabschlüsse durchschnittlich.

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	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	25.495	26.375	24.779	24.865	22.673	26.520	27.891	28.922
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	2.500	2.500
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.132	1.051	1.440	777	303	454	489	315
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	23	77	49	41	256	308	137	86
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	173	192	210	314	194	462	340	306
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	2.656	4.097	5.877	7.389	2.242	2.373	3.032	2.569
Verbindlichkeiten gesamt	29.479	31.791	32.356	33.386	25.668	30.117	34.389	34.699

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rückstellungen	14.901	14.803	15.165	15.372	15.632	15.700	16.099	16.661
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	62	163	184	215	273	337	401	576
Schulden gesamt	44.442	46.758	47.704	48.972	41.572	46.154	50.889	51.936
Schulden je Einwohner in Euro	2.154	2.323	2.377	2.448	2.064	2.261	2.496	2.547
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.429	1.579	1.612	1.669	1.274	1.476	1.687	1.702

Die Stadt Stadtlohn hat ihre Verbindlichkeiten im Eckjahresvergleich um 5,2 Mio. Euro erhöht. Dabei steigen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 3,4 Mio. Euro an. Die Stadt investiert in den Jahren 2015 bis 2017 in den Bau des St. Joseph-Kindergarten, den Erwerb von Grundstücken zur Entwicklung und Verkauf, den Bau von Flüchtlingsunterkünften, Straßenbaumaßnahmen und Baumaßnahmen für Abwasserentsorgung und den Hochwasserschutz.

Zur Sicherstellung der Liquidität hat Stadtlohn seit 2016 einen jahresübergreifenden Liquiditätskredit von 2,5 Mio. Euro mit einer Laufzeit bis 2019 aufgenommen. Die gpaNRW hat in der Tabelle 8 in der Anlage den Bestand der Liquiden Mittel auf Basis der mittelfristigen Finanzplanung fortgeschrieben. Der Bestand sinkt von 2,0 Mio. Euro auf einen negativen Bestand von 0,3 Mio. Euro in 2021. Damit wird erkennbar, dass die Verbindlichkeiten der Stadt Stadtlohn aufgrund der hohen Investitionstätigkeit weiter ansteigen werden.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.687	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

Die Stadt Stadtlohn bilanziert in 2016 höhere Verbindlichkeiten als die Vergleichskommunen im Durchschnitt. In dem Jahr 2017 steigen die Verbindlichkeiten weiter auf 1.702 Euro je Einwohner an.

Im Haushaltsplan 2018 wird die Stadt ermächtigt, Investitionskredite mit einem Volumen von 5,5 Mio. Euro aufzunehmen. Der voraussichtliche Stand der Verbindlichkeiten aus den Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung, ohne weiterer Positionen der Verbindlichkeiten beträgt bis zum Ende des Jahres 2018 34 Mio. Euro, weil die Stadt die Kreditermächtigungen nicht beansprucht, sondern in das Jahr 2019 überträgt. Damit steigt perspektivisch der Bestand der Kreditverbindlichkeiten auf der Basis des Haushaltsplanentwurfs 2019 bis auf 39,5 Mio. Euro und übersteigt somit den Bestand zum 31. Dezember 2017 um 9,1 Mio. Euro. Der einwohnerbezogene Bestand der Kreditverbindlichkeiten steigt damit bis Ende 2019 auf 1.938 Euro. Damit nähert die Kennzahl sich dem Wert der 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner an.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.687	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Bei der Erweiterung des Fokus auf die Gesamtverbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss wird deutlich, dass diese sich einwohnerbezogen nahezu auf einem durchschnittlichen Niveau befinden.

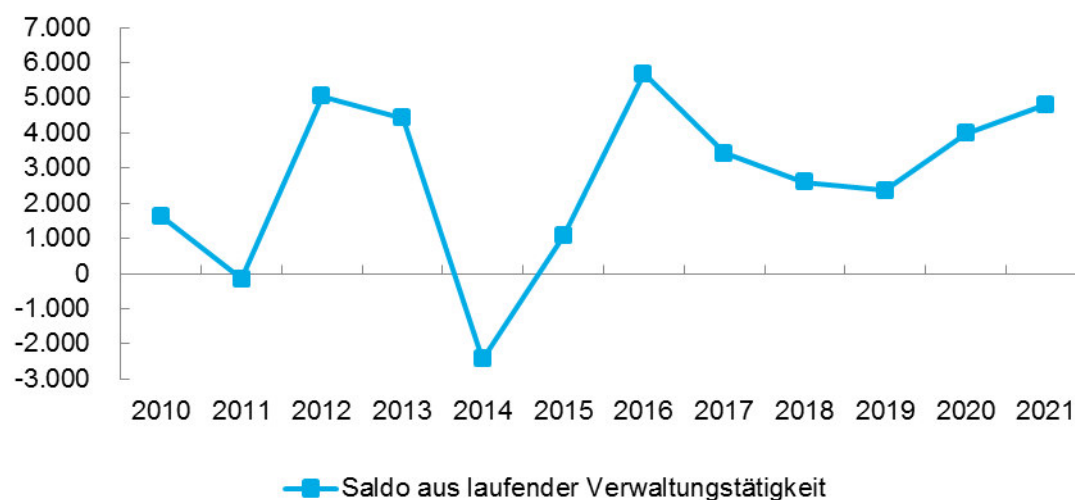
→ Feststellung

Die Verbindlichkeiten der Stadt Stadtlohn sind höher als bei der Vielzahl der Vergleichskommunen. Die Zahlungsüberschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen zukünftig nicht aus, um die geplanten Investitionen zu finanzieren. Hierdurch steigen die Verbindlichkeiten weiter an. Bis Ende 2019 prognostiziert die Stadt den Anstieg der Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung auf 39,5 Mio. Euro und somit 1.937 Euro je Einwohner.

Neben den Verbindlichkeiten gehören die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag zu den Schulden. Die Pensionsrückstellungen prägen mit 13,4 Mio. Euro in 2017 zu 80,6 Prozent die Rückstellungen. Bei Inanspruchnahme decken die Rückstellungen den Aufwand, aber nicht die Auszahlungen. Stehen den Rückstellungen dann nicht adäquate Rücklagen entgegen, müssen die Zahlungen aus dem laufenden Haushalt oder kreditfinanziert erfolgen. Daher thematisiert die gpaNRW im Berichtsteil Pensionsrückstellungen die Liquiditätsvorsorge.

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

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



Istwerte bis 2017, Planwerte ab 2018

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

Die Liquiditätslage kann als stabil bezeichnet werden, wenn neben den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auch die ordentlichen Tilgungen durch die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert sind. Dies gelingt der Stadt Stadtlohn in den Jahren 2010, 2011, 2012 und ab 2016. In den anderen Jahren ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit negativ oder unterschreitet die ordentliche Tilgung. Allerdings genügt der Bestand der liquiden Mittel bislang, um den Finanzmittelbedarf zu kompensieren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
278	-586	461	80	-9	99	171	91

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit überschreitet in 2016 den Wert, den 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen. 2017 beträgt der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit 168 Euro je Einwohner. Stadtlohn plant weiterhin, dass die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die geplanten Auszahlungen decken.

Da die gpaNRW bei der Analyse der Haushaltsplanung keine zusätzlichen Planungsrisiken festgestellt hat, gilt die Einschätzung einer konservativen Planung auch für die Finanzrechnung.

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

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
278	-264	1079	192	104	172	264	30

Die positive Bewertung zu dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bleibt ebenfalls bestehen, wenn die Vergleichswerte auf die Gesamtabschlüsse der Vergleichskommunen erweitert werden.

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn kann ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit überwiegend über die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit decken. Dies gilt auch für den Planungszeitraum 2018 bis 2021.

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, Straßen und Kanäle

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 Gebäude, Straßen und Kanäle 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 2017

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer in Jahren Rahmentabelle* von bis		Gesamtnutzungsdauer in Jahren Stadtlohn	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren Stadtlohn zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/ Kindertagesstätten massiv	40	80	80	41	49,0	1.702.808
Schulgebäude massiv	40	80	80	51	36,5	33.035.606

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer in Jahren Rahmentabelle* von bis		Gesamtnutzungsdauer in Jahren Stadtlohn	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren Stadtlohn zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
Hallen massiv	40	60	50	18	64,3	3.849.115
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	32	60,6	1.516.775
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	1	98,3	88.272
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	42	47,8	937.748
Straßen	25	50	60 (50**)	35	41,1	39.107.281
Abwasserkanäle	50	80	60 (ab 2017 50)	32	46,2	19.926.142

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

** Die zulässige Gesamtnutzungsdauer betrug bis einschließlich 2013 60 Jahre. Mit Einführung der 1. NKF-Weiterentwicklung wurde die zulässige Gesamtnutzungsdauer auf 50 Jahre herabgesenkt.

Der Bilanzwert der Gebäude der Stadt Stadtlohn ist im Zeitraum 2010 bis 2017 von 58,9 Mio. Euro auf 62,8 Mio. Euro angestiegen. Dementsprechend hoch ist auch die Investitionsquote, die mit durchschnittlich 126 Prozent den Werteverzehr durch Abschreibungen überschreitet. Der Vermögensaufbau bei diesen Vermögensgegenständen erhöht die Abschreibungslast, die von 1,3 Mio. Euro in 2010 auf 1,5 Mio. Euro in 2017 pro Jahr ansteigt. Die Anlagenabnutzungsgrade der wesentlichen Vermögensgegenstände zeigen bei den Kindergärten, Gemeindezentren und Schulgebäuden unkritische Werte. Bei diesen Vermögensgegenständen steht noch mehr als die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Auffällig ist der Anlagenabnutzungsgrad bei der Feuerwache. Diese ist bereits nahezu vollständig abgeschrieben. In den Jahren 2018 bis 2021 plant die Stadt den Neubau einer Feuer- und Rettungswache Am Steinkamp, eines weiteren Kindergartens und Investitionen für die Berkelmühle im Rahmen des Projektes „Regionale 2016“.

Der Bilanzwert der Straßen sinkt. Seit 2010 reduziert sich der Bilanzwert durch den Werteverzehr und nicht ausreichender Investitionstätigkeit von 52,1 Mio. Euro auf 46,7 Mio. Euro in 2017. Dabei erreicht die Stadt Stadtlohn eine Investitionsquote für diesen Zeitraum von 57,3 Prozent. Diese berücksichtigt die im Jahr 2016 durchgeführte Inventur und die daraus resultierende Wertberichtigung des Straßenvermögens. Hierdurch entstanden außerplanmäßige Abschreibungen von 411.000 Euro und eine ertragswirksame Auflösung von Sonderposten von 351.000 Euro.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Stadtstraßen beträgt 41,1 Prozent. Damit steht noch mehr als die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Die Stadt hat sich bis 2013 zu einer Nutzungsdauer von 60 Jahren entschieden. Da die gpaNRW anhand der Straßenabschnitte die Gesamtnutzungsdauer ermittelt hat und der Altbestand zahlenmäßig die Anzahl der Straßenabschnitte

dominiert, ergibt sich auch eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren. Die Gesamtnutzungsdauer für Neubauten beträgt nunmehr 50 Jahre.

Im Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Stadt höhere Investitionen. Insgesamt beträgt das Volumen der geplanten Investitionen 15,4 Mio. Euro. Basierend auf dem Jahreswert 2017 ergeben sich für diesen Zeitraum Abschreibungen von rund 6,3 Mio. Euro. Die Investitionen überschreiten somit den Werteverzehr deutlich. Weitere Aussagen zu den Investitionen, der Unterhaltung und zum Zustand des Straßenvermögens trifft die gpaNRW im Teilbericht Verkehrsflächen.

Bei den Kanälen gelingt es der Stadt Stadtlohn, den Vermögenswert von 21,6 Mio. Euro in 2010 um 0,8 Mio. Euro auf 22,4 Mio. Euro in 2017 zu erhöhen. Die Investitionsquote über den Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 beträgt im Durchschnitt 129 Prozent. In dem Zeitraum 2018 bis 2021 plant die Stadt Auszahlungen für Investitionen von 15,8 Mio. Euro bei Abschreibungen im gleichen Zeitraum basierend auf den Jahreswert 2017 von 2,9 Mio. Euro.

Insgesamt plant die Stadt Stadtlohn Investitionen im Zeitraum 2018 bis 2021 von 65,4 Mio. Euro. Diese sind durch Einzahlungen von rund 32,9 Mio. Euro, geplanten Kreditaufnahmen von 24 Mio. Euro und der Inanspruchnahme der Selbstfinanzierungskraft der Stadt und Liquidität von 8,5 Mio. Euro finanziert. Da für den gleichen Zeitraum ein Werteverzehr, abgebildet durch die Abschreibungen von 19,9 Mio. Euro – basierend auf dem Jahreswert 2017 – entsteht, werden die geplanten Investitionen den Haushalt durch steigende Abschreibungen brutto stärker belasten. Die geplanten Einzahlungen entlasten durch die Erträge aus der Auflösung von zu bildenden Sonderposten die Abschreibungen zu rund 50 Prozent. Die Stadt erhält, wie im Kapitel Haushaltsplanung beschrieben, für die Investitionen anteilig Fördermittel.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

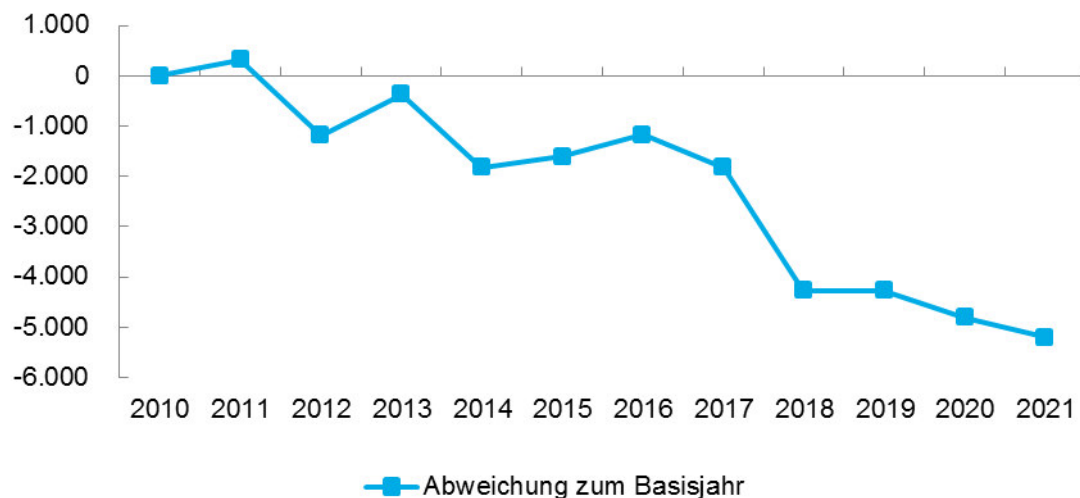
Kommunaler Steuerungstrend

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, der Solidarumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Hierzu zählen ertragsseitig die Erlöse aus dem Verkauf von Grundstücken, die Entflechtungsprämie der SVS Versorgungsbetriebe GmbH und die in 2016 erfolgte Erstattung der Abwasserabgabe. Aufwandsseitig bereinigt die gpaNRW die Aufwendungen, die mit den Grundstücksveräußerungen zusammenhängen. Hierzu zählen die Aufwendungen für den Erwerb von Ökopunkten, die Wertveränderungen beim Umlaufvermögen und die Abschreibungen auf Grundstücken durch Grundstücksveräußerungen.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2017 Rechnungsergebnisse, ab 2018 Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend im Vergleich zu dem Verlauf der Jahresergebnisse der Stadt Stadtlohn zeigt, dass die Stadt von der bislang positiven Entwicklung der schwankungsanfälligen Erträge und Aufwendungen profitieren konnte.

Bis zum letzten Jahr des Zeitraums, in dem Jahresergebnisse die Basis für die Trendentwicklung darstellen, sinkt der Trend um 1,8 Mio. Euro ab. Diese Entwicklung stellt die gpaNRW in vielen geprüften Kommunen fest. Der Zuwachs der Jugendamtsumlage seit dem Jahr 2010, die wir im Kapitel Haushaltsplanung darstellen, erklärt bereits rund 1,1 Mio. Euro der Trendkurve bis 2017.

Weitere wesentliche Veränderungen ergeben sich bei den Personalaufwendungen und Abschreibungen. Die vorwiegend tarifbedingten Steigerungen der Personalaufwendungen von 2010 bis 2017 um 2,2 Mio. Euro werden nicht vollständig über Steuererträge außerhalb der schwankungsanfälligen Positionen aufgefangen. In den Jahren 2010 sowie 2016 und 2017 übersteigen die Abschreibungen auch einschließlich der Bereinigungen der durch Grundstücksveräußerungen bedingten Abschreibungen die durchschnittlichen Werte der Vorjahre.

Danach führt der Wechsel zwischen Ist-Daten und Plan-Daten zu einem Absinken des Trends. Dass hier die Verschlechterung des Trendverlaufes so deutlich erkennbar ist, hängt damit zusammen, dass rund 0,9 Mio. Euro höhere Aufwendungen für die Jugendamtsumlage als 2017 das Planergebnis 2018 belasten.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend im Vergleich zur Entwicklung der Jahresergebnisse offenbart, dass die Stadt Stadtlohn bislang von einer positiven Entwicklung der schwankungsanfälligen Positionen profitieren konnte. Konsolidierungsmaßnahmen, die den Trendverlauf bestimmen, hat Stadtlohn bislang nicht umgesetzt.

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 Stadtlohn beschreibt Chancen und Risiken im Lagebericht der jeweiligen Jahresabschlüsse. So ergeben sich für die Stadt Chancen aus der Anpassung der Kalkulationsgrundlagen im kommunalen Finanzausgleich, einer höheren Finanzierung des Bundes an den Kosten der Eingliederung. Weitere Chancen bestehen durch die hohe Attraktivität Stadtlohns als Wirtschafts- und Wohnstandort und durch die Landes- und Bundesförderungen von Investitionen. Daher ist die Stadt auch bemüht weitere Gewerbe- und Wohnbauflächen zu entwickeln und hierfür Flächen anzukaufen.

Risiken bestehen aufgrund der hohen konjunkturellen Abhängigkeit der Stadt sowie der zunehmenden Belastung des städtischen Haushaltes durch den investitionsbedingten Anstieg der Verbindlichkeiten.

Seit 2016 kann die Stadt Stadtlohn wieder die Ausgleichsrücklage auffüllen. Die weiteren Jahre plant sie Jahresüberschüsse, sodass die Ausgleichsrücklage weiter erhöht werden kann. Die Ausgleichsrücklage ist die wesentliche Risikovorsorge, um konjunkturell bedingte ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren.

→ 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 beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen regelt die Stadt Stadtlohn in der entsprechenden Satzung vom 11. Juli 1988. Übereinstimmend mit der Mustersatzung tragen die Beitragspflichtigen 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwandes. Bei der letzten überörtlichen Prüfung empfahl die gpaNRW, einen Verweis auf das Bauprogramm in die Satzung aufzunehmen. So können die Merkmale der erstmaligen Fertigstellung in dem jeweiligen Bauprogramm definiert werden. Dies setzt die Stadt Stadtlohn bislang nicht um, weil derartige Konstellationen bislang nicht vorkamen. Die Stadt Stadtlohn erschließt die Grundstücke in der Regel selbst und nutzt zum Beispiel Ablösevereinbarungen zur Vorfinanzierung der Baukosten.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht keine Handlungspotenziale zur Verbesserung der Erschließungsbeitragsatzung.

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

Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG

Die Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG ist vom 05. März 2013. Die Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen an den Anlieger-, Haupterschließungs-, Hauptverkehrs-, Hauptgeschäfts- und Fußgängergeschäftsstraßen bewegen sich auf dem Niveau der Minimalbeitragsanteile des Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Somit ergibt sich hier durch die Anhebung der Beitragssätze das Potenzial einer höheren Drittfinanzierung der Baukosten. Auf diese höhere Drittfinanzierung verzichtet die Stadt Stadtlohn derzeit. Diese Vorgehensweise widerspricht dem in § 77 Abs. 2 GO NRW und § 8 Abs. 1 KAG NRW festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade in Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträge absoluten Vorrang vor der Steuerfinanzierung.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Stadtlohn
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

Das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes stellt im Übrigen klar, dass ein Beitragsanteil von bis zu 60 Prozent bei den Anliegerstraßen nur in besonders gelagerten Einzelfällen den örtlichen Verhältnissen gerecht werden dürfte.⁵ Zusätzlich zu den niedrigen Beitragsanteilen unterschreiten die Breiten die in der Mustersatzung vorgegebenen Werte bei den Radwegen. Dies führt dazu, dass Straßenbestandteile aus der Beitragspflicht entfallen.

→ Feststellung

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG schöpft die Stadt Stadtlohn ihre Potenziale nicht vollständig aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte ihre Beitragssatzung aktualisieren. Dabei sollte sie die Beitragssätze angemessen anheben und die anrechenbaren Breiten bei den Radwegen erhöhen.

Die Stadt Stadtlohn verwendet in ihrer Beitragssatzung den erweiterten Anlagenbegriff. Somit besteht die Möglichkeit, auch Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich abzurechnen. Hierzu zählen insbesondere auch die Wirtschaftswege. Konkrete Beitragssätze für die Wirtschaftswege hat die Stadt Stadtlohn bislang nicht festgelegt. Auch bestehen keine alternativen Finanzierungsformen.

⁵ Anmerkungen zu § 4 Abs. 3 des Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes NRW in der Fassung vom 22. November 2017

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte eine Drittfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen sicherstellen. Hierzu könnte sie Beitragssätze in der Satzung definieren.

Die Beitragssachbearbeitung wird unmittelbar bei der Bauplanung von Straßenbaumaßnahmen eingebunden. Die Abrechnung der Maßnahmen erfolgt zeitnah nach der Fertigstellung der Baumaßnahmen. Die Ausbaumaßnahmen an den Straßen, an den Abwasserkanälen und der anderen Versorgungsträger wie zum Beispiel der SVS werden in Stadtlohn aufeinander abgestimmt.

Gebühren

Abwasserentsorgung

In der Gebührenkalkulation wird das aufgewandte Vermögen der Stadt, sofern es mit Eigenkapital finanziert wurde, mit einem Zinssatz von sechs Prozent verzinst. Bei dem Vermögen, zu dessen Finanzierung die Stadt Kredite aufgenommen hat, erfolgt die Verzinsung in Höhe der tatsächlichen Zinsaufwendungen. Hierdurch kommt es zu einer Vergünstigung für die Gebührenkalkulation 2017 von 110.000 Euro. Der Mischzins durch den Ansatz der günstigeren Fremdkapitalzinsen beträgt rund 5,6 Prozent. Die Stadt Stadtlohn könnte alternativ für die Kalkulation der Verzinsung des aufgewandten Vermögens einen einheitlichen Zinssatz ansetzen und diesen jährlich aktualisieren. Für das Kalkulationsjahr 2018 beträgt der juristisch akzeptierte einheitliche Zinssatz maximal 6,37 Prozent. Die gpaNRW veröffentlicht auf der Homepage www.gpanrw.de regelmäßig den Zinssatz für das aktuelle Kalkulationsjahr.

Die Abschreibungen berücksichtigt die Stadt Stadtlohn auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit sind Preissteigerungen in der Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt. Für das Jahr 2018 berechnete die Stadt bei Ansatz der Wiederbeschaffungszeitwerte und Preissteigerungen von drei Prozent einen um 557.000 Euro höheren Abschreibungsbetrag. Bezogen auf die kalkulierte Frischwassermenge in m³ würde der Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten einen Gebührenaufschlag von ca. 0,26 Euro und auf die versiegelte Fläche in m² von ca. 0,11 Euro bedeuten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Stadtlohn schöpft die Ertragspotenziale bei den Abwassergebühren nicht vollständig aus. Die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung setzt die Stadt nicht um.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn könnte anstelle der bisherigen Mischzinsberechnung das aufgewandte Vermögen mit einem einheitlichen Zinssatz verzinsen. Die Abschreibungen sollte die Stadt auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt Stadtlohn kalkuliert für das Jahr 2018 für die Straßenreinigung eine festgelegte Kehrentschädigung pro Kilometer. Die Kosten für diese Aufgabe betragen in 2017 rund 79.600 Eu-

ro. Den öffentlichen Anteil hat die Stadt individuell nach Straßenkategorie ermittelt. Er beträgt in 2018 rund 12,6 Prozent.

Die Kosten für die Winterwartung betragen in 2017 rund 92.900 Euro. Die Kosten der Winterwartung refinanziert die Stadt Stadtlohn nicht über Gebühren sondern aus den allgemeinen Deckungsmitteln des Haushaltes.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht bei der Kalkulation der Gebühren für die Straßenreinigung keine Handlungsmöglichkeiten.

Bestattungswesen

Die Stadt betreibt einen Friedhof (Lessingstraße). Die Kalkulation der Friedhofsgebühren aktualisierte die Stadt zuletzt in 2015. Die kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Vermögens erfolgt mit einem Zinssatz von sechs Prozent. Die Abschreibungen werden auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten in der Gebührenkalkulation berücksichtigt. Der Anteil für öffentliches Grün ist mit 35 Prozent hoch, aber in der Struktur des Friedhofs begründet und nachvollziehbar ermittelt.

Wie bei vielen Kommunen ist auch bei der Stadt Stadtlohn die Veränderung der Bestattungskultur absehbar. Der Anteil der Urnenbestattungen an den Bestattungen insgesamt erhöhte sich ausgehend von 2012 von 8,6 Prozent auf 32 Prozent in 2018. Die Ausgestaltung der Gebühren befördert diesen Trend, da die Grabfläche die Gebührenhöhe bei dem Erwerb der Grabstätte wesentlich beeinflusst. Im regionalen Vergleich sind die Urnenreihengräber in Stadtlohn besonders günstig. Dies ist darin begründet, dass die Gebührenhöhe sich nahezu vollständig an der Nutzungszeit und der Fläche orientiert. Aktuell führt die Stadt Stadtlohn die Bestattungsform Aschestreufeld ein, um ein weiteres alternative Angebot zu bieten.

→ **Feststellung**

Die Kalkulationsgrundlagen der Bestattungsgebühren hat die Stadt in 2015 aktualisiert. Durch die vorrangige Orientierung an den Grabflächen ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen den Urnengräbern und Sarggräbern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn könnte durch eine geringere Orientierung an der Grabfläche die Gebührenkalkulation gleichmäßiger auf die Bestattungsarten kalkulieren. Dies würde den Abstand zwischen der Erdbestattung und Urnenbestattung verringern.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 0,5 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 74 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 503 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 Finan-

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

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

	Stadt Stadtlohn	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze im GFG 2018 (2019)
Grundsteuer A	217	243	272	278	217 (223)
Grundsteuer B	429	485	563	513	429 (443)
Gewerbsteuer	417	425	454	439	417(418)

Im Vergleich zu den anderen Städten im Kreis Borken sind die Hebesätze der Stadt Stadtlohn niedrig. In den Jahren 2017 und 2018 entsprachen die Hebesätze den fiktiven Hebesätzen, die bei der Ermittlung der normierten Steuerkraft für die Bemessung der Schlüsselzuweisung, Solidarumlage und Kreisumlagen herangezogen werden. Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 werden die fiktiven Hebesätze angehoben. Erhöht die Stadt Stadtlohn die eigenen Hebesätze nicht, wird ihr im Rahmen des Finanzausgleichs, bezogen auf den geplanten Steuerertrag 2019 eine höhere Steuerkraft von rund 142.000 Euro zugerechnet.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte mit der Haushaltsplanung 2019 die Hebesätze mindestens auf das Niveau der fiktiven Hebesätze anheben, die im kommunalen Finanzausgleich zur Ermittlung der normierten Steuerkraft herangezogen werden.

Am 12. Dezember 2018 hat die Stadt Stadtlohn eine Hebesatz-Satzung erlassen und die Hebesätze 2019 auf das Niveau der Fiktivhebesätze angehoben.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Die Stadt Stadtlohn ist aktuell nicht verpflichtet, Gesamtabschlüsse aufzustellen. Sie hält keine Beteiligungen, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausüben kann.

Den jährlichen Beteiligungsbericht fügt die Stadt Stadtlohn als Anlage des Jahresabschlusses bei. Zum Prüfungszeitpunkt lagen damit die Beteiligungsberichte bis einschließlich 2017 vor. In dem Beteiligungsbericht trifft die Stadt Aussagen zu den Unternehmen, an denen sie unmittelbar beteiligt ist.

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	11.396	11.720	11.894	12.141	12.622	12.955	13.135	13.424
Bilanzsumme	189.691	189.415	190.660	192.301	184.922	187.779	193.152	195.094
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	6,01	6,19	6,24	6,31	6,83	6,90	6,80	6,88
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	117	126	167	186	199	211	143	93
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	11.279	11.594	11.727	11.955	12.423	12.743	12.993	13.331

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 Stadtlohn rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüber-

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

Rahmenbedingungen

Grundsätzlich haben sich für die Stadt Stadtlohn die Rahmenbedingungen zur Liquiditätsvorsorge mit dem Jahr 2016 verschlechtert. Die Stadt bilanziert Liquiditätskredite von 2,5 Mio. Euro und muss daher Liquiditätsüberschüsse vorrangig zur Tilgung dieser Kredite verwenden.

Begünstigend fällt aus, dass Stadtlohn in fast allen Jahren (Ausnahmen 2011 und 2014) über einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verfügt. In den Jahren, in denen dieser Saldo negativ ausfällt, kann Stadtlohn liquide Mittel zur Deckung des Finanzmittelbedarfes einsetzen oder erzielt einen Überschuss aus dem Saldo aus Investitionstätigkeit.

Vorsorgequote

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	0	0	0	160	160	238	160	160
Veränderungen Pensionsrückstellungen für Beamte	316	325	173	248	481	332	181	288
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,0	0,0	0,0	64,6	33,3	71,5	88,4	55,5

Seit 2013 erwirbt Stadtlohn Fondsanteile des KVW-Versorgungsfonds von 160.000 Euro und erhöht somit die Liquiditätsvorsorge. Der höhere Einzahlungsbetrag in 2015 resultiert aus zusätzlichen Einzahlungen aufgrund eines Dienstherrnwechsels. Die Stadt Stadtlohn hat in 2013 geprüft, ob eine Versicherungslösung der zukünftigen Versorgungsauszahlungen sinnvoll wäre. Anstelle der Versicherung hat der Rat entschieden, dass mit regelmäßigen Einzahlungen von 160.000 Euro die Ausfinanzierung der Pensionen für alle Beamten des Jahrgangs 1970 und jünger gewährleistet sein soll. Analog zur Versicherungslösung wäre der erste Pensionseintritt im Jahr 2035, sodass aktuell nicht geplant ist, vorher Geld aus dem Fonds zu entnehmen.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo der Pensionsverpflichtungen	11.279	11.594	11.727	11.955	12.423	12.743	12.993	13.331
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	131	132	142	147	323	486	742	930
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,2	1,1	1,2	1,2	2,6	3,8	5,7	7,0

Die Stadt Stadtlohn verfügt noch nicht über ein Gutachten über die Höhe der zukünftigen Versorgungsauszahlungen mit einem längerfristigen Zeithorizont.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,7	0,0	49,2	4,7	1,0	2,2	3,8	90

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Euro je Einwohner 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
656	30	3.442	890	201	812	1.069	20

Der Bilanzwert der Finanzanlagen je Einwohner ist bei der Stadt Stadtlohn unterdurchschnittlich hoch und bildet 6,9 Prozent der Bilanzsumme ab. Dabei wird der Wert der Finanzanlagen von der Beteiligung von 28,7 Prozent an der SVS – Versorgungsbetriebe GmbH geprägt.

Wirtschaftliche Entwicklung der SVS - Versorgungsbetriebe GmbH in Tausend Euro

	2014	2015	2016
Eigenkapital	21.783	19.430	20.340
Bilanzsumme	58.749	57.500	56.748
Eigenkapitalquote in Prozent	37,1	33,8	35,8
Jahresüberschuss	2.945	2.922	2.953
Gewinnausschüttung an die Stadt	716	704	716

Die Stadt Stadtlohn erhält von der SVS-Versorgungsbetriebe GmbH Konzessionsabgaben in 2016 von rund 0,8 Mio. Euro, erzielt Zinserträge aus den eingegangenen Bürgschaften und erhält Gewinnausschüttungen von rund 0,7 Mio. Euro. Im Jahr 2014 erhöht die Stadt den Anteil an der Gesellschaft um 3,1 Prozentpunkte.

→ Feststellung

Die Beteiligung an der SVS-Versorgungsbetriebe GmbH führt zu Erträgen und entlastet somit den städtischen Haushalt.

Aufwendungen und Erträge

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.143	1.649	3.220	2.077	1.879	2.016	2.195	91

Die ordentlichen Aufwendungen sind in 2016 einwohnerbezogen höher als bei fast 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dabei bestehen zwischen den statistischen Vergleichsgrößen keine hohen Differenzen. Aus der Kennzahl lässt sich jedoch nicht ableiten, ob die Stadt Stadtlohn nicht sparsam wirtschaftet. Es ist bei der Interpretation der Kennzahl zu berücksichtigen, dass die Stadt Stadtlohn die Aufgabe der Stadtentwässerung im städtischen Haushalt führt. Im Haushaltsplan 2018 führt der Produktbereich Ver- und Entsorgung zu ordentlichen Aufwendungen von rund 4,0 Mio. Euro. Für das Jahr 2016 entspricht der einwohnerbezogene ordentliche Aufwand für diesen Produktbereich rund 186 Euro. Da die Aufgabe der Entwässerung über die Abwassergebühren refinanziert ist, sind auch die Erträge hierdurch erhöht. Vielfach wird die Aufgabe der Entwässerung auch bereits bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen nicht mehr im Kernhaushalt wahrgenommen. Dies führt damit zwangsläufig zu niedrigeren Vergleichswerten. Eine weitere Begründung für die höheren Aufwendungen stellt der Rettungsdienst dar. Die Stadt Stadtlohn übernimmt den Rettungsdienst und erhält hierfür eine Kostenerstattung vom Kreis. Die Aufwendungen und Erträge des Produktes 02.05.02 – Rettungsdienst belaufen sich auf rund eine Mio. Euro.

Die Kennzahlen Personalintensität und Sach- und Dienstleistungsintensität sind in der Tabelle 1 in der Anlage aufgeführt. Dabei führt die Zuordnung der Abwasser- und Abfallentsorgung zum städtischen Haushalt zu einer höheren Sach- und Dienstleistungsintensität. Die Personalintensität ist wiederum dadurch beeinflusst, dass die Rettungswache von der Stadt Stadtlohn betrieben wird. Weiterhin unterhält die Stadt eine eigene Musikschule. Der Aufwand im Produkt 04.01.04 beläuft sich auf rund 0,5 Mio. Euro von denen allein 452.000 Euro auf Personalaufwendungen entfallen. Diese Gründe führen zu einer höheren Personalintensität.

Ordentliche Erträge je Einwohner 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.239	1.562	4.026	2.075	1.840	1.946	2.133	33

Die Stadt Stadtlohn verfügt im Vergleichsjahr 2016 über höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch hierbei beeinflusst die Zuordnung der Aufgabe Abwasserentsorgung zum städtischen Haushalt den Kennzahlenwert. Die höhere Ertragskraft geht nämlich nicht von den allgemeinen Deckungsmitteln aus. Hierzu zählt die gpaNRW die Realsteuererträge, sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, etwaige Schlüsselzuweisungen und Ausgleichsleistungen.

Deckungsmittel je Einwohner 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.317	912	3.411	1.342	1.167	1.270	1.339	33

Stadtlohn erreicht nur unterdurchschnittlich hohe Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln. Ursache hierfür ist, dass die Stadt keine Schlüsselzuweisungen erhält. Erkennbar wird dies daran, dass die Netto-Steuerquote in der Tabelle 1 in den Anlagen einen durchschnittlichen Wert erreicht.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	104,4	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	31,6	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	71,9	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	42,7	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	12,4	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	52,7	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	120,2	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	95,1	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	91,3	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,9	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	1,7	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	56,7	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	14,5	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	18,8	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,1	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	40,5	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	2017
Anlagevermögen	181.791	176.068	175.089	177.055	177.798	178.777	180.177	182.332
Umlaufvermögen	7.689	13.131	15.373	15.061	6.940	8.836	12.821	12.571
Aktive Rechnungsabgrenzung	211	216	198	185	184	167	154	192
Bilanzsumme	189.691	189.415	190.660	192.301	184.922	187.779	193.152	195.094
Anlagenintensität in Prozent	95,8	93,0	91,8	92,1	96,1	95,2	93,3	93,5

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	93	106	132	126	119	120	113	150
Sachanlagen	165.902	164.069	163.159	165.167	165.294	166.151	166.683	168.333
Finanzanlagen	15.796	11.892	11.798	11.762	12.385	12.506	13.380	13.849
Anlagevermögen gesamt	181.791	176.068	175.089	177.055	177.798	178.777	180.177	182.332

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	14.483	14.318	14.233	14.372	14.877	14.774	14.760	14.168
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.250	2.450	2.394	2.341	2.308	2.258	2.541	3.838
Schulen	38.423	37.801	37.011	36.599	40.249	39.549	40.173	39.469
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	18.242	18.106	17.626	17.561	17.613	17.835	18.935	19.520
Infrastrukturvermögen	87.449	85.913	84.188	82.067	83.461	82.921	82.407	83.372
davon Straßenvermögen	65.261	63.745	62.588	60.821	61.294	60.118	59.159	60.409
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	21.603	21.563	20.951	20.608	21.547	22.198	22.644	22.379
sonstige Sachanlagen	5.056	5.481	7.706	12.227	6.786	8.813	7.867	7.966
Summe Sachanlagen	165.902	164.069	163.159	165.167	165.294	166.151	166.683	168.333

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	11.359	11.359	11.359	11.359	11.865	11.865	11.865	11.866
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	313	328	382	352	483	483	841	1.014
Ausleihungen	4.124	206	56	51	38	47	675	970
Summe Finanzanlagen	15.796	11.892	11.798	11.762	12.385	12.395	13.380	13.849
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	766	591	588	588	615	613	656	679

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	64.262	62.308	63.910	64.890	60.309	59.072	61.008	62.123
Sonderposten	79.806	79.236	77.934	77.329	81.985	81.543	80.231	80.019
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	77.980	77.244	75.950	75.240	79.850	79.311	77.961	77.693
Rückstellungen	14.901	14.803	15.165	15.372	15.632	15.700	16.099	16.661
Verbindlichkeiten	29.479	31.791	32.356	33.386	25.668	30.117	34.389	34.699
Passive Rechnungsabgrenzung	1.243	1.277	1.295	1.325	1.329	1.347	1.424	1.593
Bilanzsumme	189.691	189.415	190.660	192.301	184.922	187.779	193.152	195.094

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.630	-142	5.038	4.419	-2.425	1.070	5.672	3.423
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.088	3.562	-1.151	-5.199	-2.592	-4.850	-7.562	-6.587
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.458	3.420	3.887	-780	-5.017	-3.779	-1.890	-3.165
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.038	880	-1.586	81	-2.192	3.847	3.872	1.150
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-420	4.301	2.301	-699	-7.208	67	1.982	-2.015
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.602	3.208	7.510	9.810	9.110	1.903	1.953	3.937
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	26	1	-0	-1	1	-17	2	35
= Liquide Mittel	3.208	7.510	9.810	9.110	1.903	1.953	3.937	1.956

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.604	2.372	3.987	4.811
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.532	-10.211	-7.159	-7.608

	2018	2019	2020	2021
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.928	-7.839	-3.171	-2.797
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.981	6.767	2.997	2.773
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-947	-1.072	-174	-23
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.956	1.010	-62	-236
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.010	-62	-236	-260

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	20.783	20.813	24.790	24.298	21.043	25.137	26.843	28.355
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.907	3.815	3.841	3.647	3.680	4.766	6.608	4.910
Sonstige Transfererträge	5	4	18	13	53	12	93	495
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.749	6.022	6.343	6.390	6.516	7.012	7.683	7.357
Privatrechtliche Leistungsentgelte	371	375	507	524	556	575	674	709
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.517	1.598	1.532	1.706	1.649	1.476	1.528	1.557
Sonstige ordentliche Erträge	1.827	1.919	1.832	1.447	2.165	1.394	2.166	1.471
Aktiviert Eigenleistungen	57	51	35	33	2	39	0	15
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.215	34.596	38.897	38.058	35.665	40.410	45.596	44.870
Finanzerträge	742	699	629	590	742	727	735	352

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	29.026	30.187	31.282	32.408
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.227	3.683	3.673	3.659
Sonstige Transfererträge	354	354	354	35
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.948	7.948	7.948	7.948
Privatrechtliche Leistungsentgelte	802	825	825	825
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.039	1.733	1.675	1.629
Sonstige ordentliche Erträge	2.468	1.514	1.229	1.012
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	47.864	46.243	46.984	47.515
Finanzerträge	373	343	341	339

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	7.037	7.070	7.329	7.716	7.700	8.142	8.229	8.940
Versorgungsaufwendungen	371	534	532	575	935	744	1.210	728
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.854	7.939	8.273	7.956	8.204	8.497	9.200	8.996
Bilanzielle Abschreibungen	5.782	4.815	5.027	5.042	5.577	4.930	5.774	5.817
Transferaufwendungen	14.448	14.507	13.953	13.803	16.485	17.584	17.680	17.579
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.244	1.331	1.687	1.645	1.406	1.623	1.597	1.486
Ordentliche Aufwendungen	36.737	36.195	36.800	36.737	40.307	41.520	43.689	43.547
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.046	1.055	976	907	922	793	731	722

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	8.959	9.143	9.321	9.506
Versorgungsaufwendungen	1.022	1.022	1.022	1.022
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.483	8.821	8.818	8.502
Bilanzielle Abschreibungen	5.983	5.300	5.300	5.300
Transferaufwendungen	19.803	20.003	19.233	19.596
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.776	1.541	1.553	1.551
Ordentliche Aufwendungen	47.026	45.829	45.247	45.477
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	728	728	736	734

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Stadtlohn
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
OGS-Aufwendungen	11
OGS-Erträge	12
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	24
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Stadt Stadtlohn hat die Aufgabe der OGS an einen freien Träger übertragen.

Die Stadt grenzt die Aufwendungen und Erträge zwischen Schulbereich und OGS noch nicht transparent im Haushalt ab. Das sollte sie künftig vollständig in einem eigenen OGS-Produkt oder einer OGS-Kostenstelle tun. Außerdem sollte Stadtlohn die Aufwendungen und Erträge für die OGS auswerten sowie mit Zielen und Kennzahlen steuern.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt 2016 in Stadtlohn höher als bei mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Dies liegt insbesondere an den niedrigen Erträgen aus den Elternbeiträgen. Begünstigend auf den Fehlbetrag wirken die vergleichsweise geringen Transferaufwendungen.

Die Stadt Stadtlohn hat keine Elternbeitragssatzung erlassen, gleichwohl werden für die Teilnahme am offenen Ganztag Elternbeiträge erhoben. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

Die Erhebung der Elternbeiträge hat die Stadt Stadtlohn per Kooperationsvereinbarung an den OGS-Träger übertragen. Dadurch kann die Stadt nicht selbst über die Verwendung der Elternbeiträge entscheiden. Zudem würde sie von einer Erhöhung der Elternbeiträge nicht profitieren. Hier sollte die Stadt die Elternbeiträge zunächst selber erheben und dem OGS-Träger eine vereinbarte Summe zukommen lassen.

Die Stadt Stadtlohn hat rechtliche Möglichkeiten durch die Ausgestaltung ihrer künftigen Elternbeitragssatzung, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen und damit den Fehlbetrag zu verringern.

Stadtlohn zählt zum Viertel der Vergleichskommunen, die die geringste OGS-Teilnahmequote aufweisen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Bedarf nach OGS-Betreuung im ländlich geprägten Stadtlohn vergleichsweise gering ist.

Die Stadt Stadtlohn nutzt einen vergleichsweise niedrigen Flächenanteil der Grundschulgebäude für die OGS. Da der OGS-Flächeneinsatz die Aufwendungen des offenen Ganztags in Form der Gebäudeaufwendungen signifikant beeinflusst, sollte die Stadt Stadtlohn auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Stadtlohn mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Stadt Stadtlohn setzt 2016 in den Schulsekretariaten 4,87 Vollzeit-Stellen ein. Sowohl bei den Schulsekretariaten der Grundschulen als auch bei denen der weiterführenden Schulen werden je Vollzeit-Stelle in Stadtlohn überdurchschnittlich viele Schüler betreut. Gemessen am Benchmark für die Schüler je Vollzeit-Stelle ergibt sich bei den Grundschulen 2016 allerdings noch ein rechnerisches Potenzial von sieben Wochenarbeitsstunden und bei den weiterführenden Schulen von elf Wochenarbeitsstunden.

Die Stadt Stadtlohn führt jährlich eine Stellenbemessung anhand des Bochumer Modells durch und passt den Personaleinsatz bei Bedarf an.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Stadtlohn mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Stadt Stadtlohn nutzt 2016 für die Schülerbeförderung ausschließlich den ÖPNV. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je beförderten Schüler fallen interkommunal verglichen unterdurchschnittlich aus.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

Schulsituation in der Stadt Stadtlohn

Die Stadt Stadtlohn hält im prüfungsrelevanten Schuljahr 2016/2017 vier Grundschulen vor. Dies sind die Fliednerschule, die Gescher-Dyk-Schule, die Hilgenbergschule und die Hordtschule. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft gibt es in der Stadt Stadtlohn nicht.

Die Stadt Stadtlohn hält weiterhin am dreigliedrigen Schulsystem fest. Weiterführende Schulen in kommunaler Trägerschaft sind die Losberg-Hauptschule, die Herta-Lebenstein-Realschule und das Geschwister-Scholl-Gymnasium.

Die Johannes-Förderschule wurde zum Ende des Schuljahres 2015/2016 aufgelöst.

Neben den städtischen Schulen gibt es in Stadtlohn noch die „St.-Anna-Realschule, Katholische Schule in freier Trägerschaft e.V.“. Sie bleibt bei den folgenden interkommunalen Vergleichen unberücksichtigt, da die Stadt Stadtlohn nicht Schulträger ist.

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Stadtlohn

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	20.069	20.005	20.141	20.411	20.389	20.367	19.889	19.716	19.516	18.920
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.178	1.142	1.154	1.179	1.214	1.229	1.086	1.060	1.002	862
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	904	859	860	881	881	874	753	762	744	655

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Laut IT.NRW sinken die Einwohnerzahlen der Stadt Stadtlohn in der Zeit von 2017 bis 2040 um etwa sieben Prozent. Die Zahl der Kinder unter zehn Jahren, also der Zielgruppe der OGS, nimmt im selben Zeitraum um rund 28 Prozent ab.

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.

Diese Entwicklung ist aktuell auch in Stadtlohn festzustellen. Die Stadt geht in den kommenden Jahren von steigenden Kinderzahlen bei den unter Zehnjährigen aus. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter Zehnjährigen in Stadtlohn somit abgemildert oder nicht eintreten.

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

Betreuungsangebot im Grundschulbereich

Die Stadt Stadtlohn führte den offenen Ganzttag sukzessive ein. An der Gescher-Dyk- und der Hilgenbergschule wurde die OGS zum Schuljahr 2005/2006 eingerichtet. An der mittlerweile aufgelösten Johannesschule richtete die Stadt den offenen Ganzttag zum Schuljahr 2006/2007 ein. Zum Schuljahr 2007/2008 führte die Stadt Stadtlohn die OGS auch an der Fliednerschule und der Hordtschule ein.

Ziel der OGS-Einführung war im ländlich geprägten Stadtlohn, ein bedarfsgerechtes Angebot an OGS-Betreuungsplätzen vorzuhalten, um so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern zu erleichtern. Darüber hinaus verfolgte Stadtlohn das pädagogische Ziel, Kinder durch die Einrichtung der offenen Ganzttagsschule ganzheitlich besser zu fördern sowie einen Beitrag zu mehr Erziehungs- und Bildungsqualität zu leisten.

Die Stadt Stadtlohn führt den offenen Ganzttag nicht mit eigenem Personal durch. Sie hat die Betreuung des offenen Ganztags seit 2005 an einen freien Träger übertragen, das Jugend- und Familienbildungswerk e.V.. Neben der OGS ist an allen Grundschulen das außerunterrichtliche Betreuungsangebot der Über-Mittag-Betreuung etabliert, der sogenannte „VHTS“. Träger ist wie beim offenen Ganzttag das Jugend- und Familienbildungswerk e.V.. Das Angebot der VHTS beginnt um 11.30 Uhr und endet um 13.00 Uhr.

Die Trägerschaft der OGS findet in enger Zusammenarbeit mit der Stadt Stadtlohn als Schulträger und den Grundschulen statt. Die Betreuung beginnt um 8.00 Uhr und beinhaltet u. a. eine warme Mittagsverpflegung, die Hausaufgabenbetreuung sowie verschiedenste freizeitpädagogische Angebote. Die Betreuungszeit endet um 16:30 Uhr.

Der Träger setzt zur Aufgabenerledigung angestelltes Personal ein. Dies sind insbesondere Erzieher, Lehrer, Sozialpädagogen, Kinderpflegerinnen und Küchenkräfte. Sie werden durch Honorarkräfte aus den Bereichen Sport, Musik, Pädagogik und Kreativität ergänzt.

Die Teilnehmerzahlen der OGS haben sich im Eckjahresvergleich 2012/2013 und 2017/2018 durch die Auflösung der Johannesschule verringert. Im Vergleichsjahr 2016/2017 besuchten 138 Kinder die OGS. 85 Kinder wurden in der VHTS betreut. Im Schuljahr 2018/2019 rechnet die Stadt erstmals wieder mit steigenden Teilnehmerzahlen. Für die OGS liegen 148 und für die VHTS 90 Anmeldungen vor. Alle Standorte sind ausgelastet. Es gibt Wartelisten, die aber häufig bis zum Schuljahresbeginn bedient werden können.

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

Organisation und Steuerung

In der Stadt Stadtlohn sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich 4 „Schule, Kultur und Sport“ und dort in der Schulverwaltung angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Stadtlohn als Schulträger mit den Grundschulen und dem OGS-Träger eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Darin sind die jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgaben der Kooperationspartner differenziert geregelt.

Zur Durchführung der OGS steht das Schulverwaltungsamt der Stadt Stadtlohn im ständigen Kontakt zum OGS-Träger. Zusätzlich findet zweimal jährlich ein sog. Qualitätszirkel statt, bei dem alle OGS-Beteiligten gemeinsame Ziele und Planungen festlegen und feste Absprachen zur OGS-Durchführung treffen. Am Qualitätszirkel nehmen Vertreter der Stadt Stadtlohn aus dem Schulverwaltungsamt, Trägervereiner, Schulleitungen und Jugendamtsvertreter teil.

Der Umfang der vom Kooperationspartner zu erbringenden Leistungen ergibt sich aus der Kooperationsvereinbarung sowie dem OGS-Konzept mit dem OGS-Träger und der Stadt Stadtlohn. Um den OGS-Schülern ein abwechslungsreiches Nachmittagsprogramm anzubieten, können die Kinder beispielsweise an Sport-, Mal- und Bastelangeboten oder an verschiedenen AGs mit den Schwerpunkten Kochen, Experimentieren oder Werken teilnehmen.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Die OGS bildet in Stadtlohn kein eigenständiges Produkt im Haushalt ab. Im Haushaltsplan der Stadt Stadtlohn ist sie Bestandteil des Produktbereiches 03 Schulträgeraufgaben. Die Stadt Stadtlohn stellt in ihrem Haushaltsplan bislang nur das Ergebnis des Produktes 03.01.01 - Grundschulen dar. Das Ergebnis der 2016 aufgelösten Johannesschule wurde im Produkt 03.01.05 abgebildet. Die Erträge und Aufwendungen der OGS werden im Haushalt nicht gesondert ausgewiesen.

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn konnte die erforderlichen Daten und Informationen für die überörtliche Prüfung angeben, obwohl der Haushaltsplan für die OGS noch kein eigenständiges Produkt vorsieht.

→ **Empfehlung**

Damit die Stadt Stadtlohn die Erträge und Aufwendungen für die OGS separat auswerten kann, sollte sie in ihrem Haushaltsplan alle wesentlichen Informationen zur OGS zusammenführen. Das kann in einem Produkt oder innerhalb einer Kostenstelle geschehen.

Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Die Stadt Stadtlohn arbeitet im Aufgabenbereich OGS noch nicht mit steuerungsrelevanten Kennzahlen. Durch den Einsatz von Kennzahlen könnte die Stadt Stadtlohn Auffälligkeiten zeitnah erkennen. Zudem haben Kennzahlen eine Indikatorfunktion bei Soll-/Ist-Abweichungen..

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden. Ebenso ist ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

Zur Steuerung ist es wichtig, dass die Kommunen eigene Planungen und Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellen und fortschreiben. Die Kommunen können solche Auswertungen selber erstellen. Sie erhalten dadurch rechtzeitig Aufschluss darüber, ob eine Anpassung des Betreuungsangebotes angezeigt ist. Die Stadt Stadtlohn schreibt ihre Schulentwicklungsplanung jährlich fort. Die Planung beinhaltet auch die aktuelle Zahl der OGS-Schüler. Die Stadt erstellt aber noch keine Prognosen zur Entwicklung des OGS-Betreuungsbedarfs.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte bei der nächsten Fortschreibung ihrer Schulentwicklungsplanung neben der Entwicklung der Schülerzahlen auch eine Prognose des OGS-Bedarfs berücksichtigen.

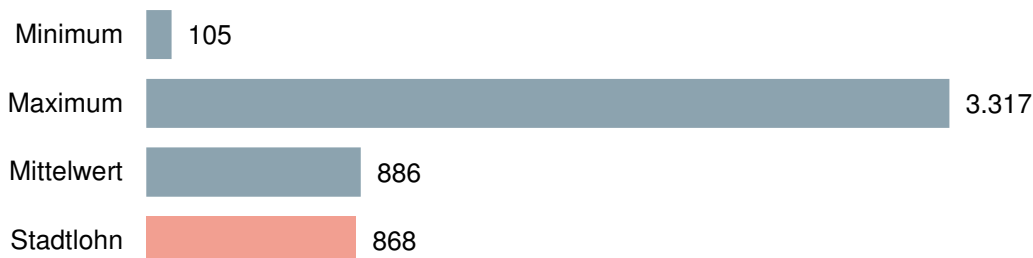
Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt Stadtlohn eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Der absolute Fehlbetrag der OGS hat sich von 2012 bis 2016 von 143.000 Euro um rund 16 Prozent auf 120.000 Euro verringert. Die Verringerung des Fehlbetrags resultiert aus der Auflösung der Förderschule mit OGS-Angebot.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
868	534	768	1.089	109

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn gehörte im Jahr 2016, orientiert am Median, zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Fehlbeträgen je OGS-Schüler.

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

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Die Stadt Stadtlohn rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an.

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

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

Der absolute Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils der Stadt Stadtlohn hat sich innerhalb von fünf Jahren um etwa 23 Prozent verringert. 2012 lag er bei rund 78.000 Euro, in 2016 bei rund 60.000 Euro.

→ Feststellung

Bei der Stadt Stadtlohn verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des städtischen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 433 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt weitere Ressourcen je OGS-Schüler ein.

³ 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)

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der OGS-Räume, die bilanziellen Abschreibungen, die Personalaufwendungen der Stadt Stadtlohn sowie um Zuschüsse an den Kooperationspartner.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Für die Analyse nimmt die gpaNRW die Aufwendungen und Erträge für die OGS vertiefend in den Blick.

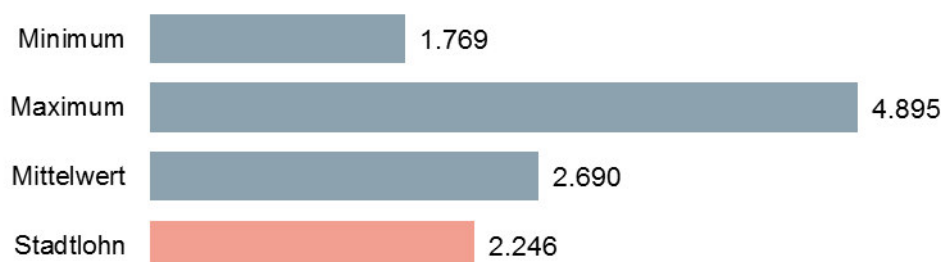
OGS-Aufwendungen

OGS-Aufwendungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Aufwendungen inkl. Aufwendungen für Gebäude	390.436	402.761	392.022	424.352	309.880
davon Transferaufwendungen	328.021	338.569	326.599	362.016	256.144

Die ordentlichen Aufwendungen sind in der dargestellten Zeitreihe um rund 21 Prozent gesunken. Die Transferaufwendungen haben sich im selben Zeitraum um rund 22 Prozent verringert. Durch die Auflösung der Förderschule mit OGS-Angebot zum 31. Juli 2015 fallen die Transferaufwendungen 2016 gegenüber dem Vorjahr um rund 106.000 Euro geringer aus.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.246	2.246	2.587	2.941	109

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Sie machen in Stadtlohn durchschnittlich rund 84 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Die übrigen Aufwendungen setzen sich insbesondere aus den Gebäudeaufwendungen der OGS-Räume, Abschreibungen und Personalaufwendungen der Verwaltung zusammen.

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn hat geringere Aufwendungen je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die gpaNRW hat die wesentlichen OGS-Aufwendungen der Stadt Stadtlohn näher analysiert.

Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind insbesondere die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge. Die Stadt Stadtlohn reicht die Landesmittel sowie einen kommunalen Zuschuss von bis zu 18.000 Euro je OGS-Gruppe an den Kooperationspartner weiter. Die Elternbeiträge zieht der Kooperationspartner direkt von den Eltern ein.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler (nur Kommunen mit Vergabe OGS) in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.856	1.508	4.238	2.133	1.801	2.059	2.290	98

Die Stadt Stadtlohn hat geringere Transferaufwendungen je OGS-Schüler als rund 70 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Die niedrigen Aufwendungen je OGS-Schüler in der Stadt sind auf vergleichsweise geringe Transferaufwendungen an den Kooperationspartner zurückzuführen.

Das niedrige Aufwandsniveau resultiert u.a. auch aus dem Wegfall des OGS-Angebotes der Förderschule nach dessen Auflösung. Danach konnten die Gesamtaufwendungen je OGS-Schüler 2016 gegenüber dem Vorjahr um 583 Euro verringert werden.

OGS-Erträge

Die Erträge des offenen Ganztags setzen sich im Wesentlichen aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen zusammen. Die Finanzierung der OGS lässt sich grundsätzlich gut planen, da die Erträge je OGS-Schüler größtenteils kalkuliert werden können. Für die Landeszuweisungen gibt es festgelegte Steigerungsraten. Die Elternbeiträge können die Kommunen (bis zur Höchstgrenze) selbst festsetzen. Hier haben sie hinsichtlich der Finanzierung den größten Gestaltungsspielraum.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

Die Stadt Stadtlohn erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Über eine Elternbeitragssatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Angebote im Rahmen der offenen Ganztagschulen zukünftig auf Grundlage einer Satzung erheben und festsetzen.

Noch während der Prüfung hat der Rat der Stadt Stadtlohn in seiner Sitzung am 10.04.2019 eine Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung und Förderung in der Offenen Ganztagschule und der verlässlichen Halbtagschule beschlossen und somit die Empfehlung der gpaNRW entsprechend umgesetzt.

Die Stadt Stadtlohn hat in ihrer Kooperationsvereinbarung geregelt, dass der Kooperationspartner die Elternbeiträge erhebt. Eine regelmäßige Einkommensüberprüfung erfolgt nicht.

→ **Feststellung**

Die Erhebung der Elternbeiträge durch den OGS-Träger ist kritisch zu sehen.

Die mit dem Kooperationspartner getroffene Vereinbarung ermöglicht der Stadt keine Steuerungsmöglichkeit in Bezug auf die Finanzierung. Bei einer möglichen Änderung der zukünftigen Elternbeitragssatzung und einem daraus resultierendem erhöhten Elternbeitragsaufkommen, würde die Stadt Stadtlohn von den erhöhten Elternbeiträgen nicht profitieren. Und sollte es zu Beitragsrückständen kommen, so muss der Kooperationspartner ein Mahnverfahren durchführen. Dieses ist langwierig und zeitaufwendig. Die Verwaltung hingegen kann zeitnah in die Vollstreckung gehen.

→ **Empfehlung**

Um von einer Erhöhung der Elternbeiträge profitieren zu können, sollte die Stadt ihre Kooperationsvereinbarung mit dem Jugend- und Familienbildungswerk e.V. anpassen. Der Träger sollte nicht die Elternbeiträge einziehen und über diese dann in voller Summe verfügen. Stattdessen sollte ein neuer fester kommunaler Zuschuss vereinbart werden. Nur so kann beispielsweise bei einer schlechteren Finanzlage ein erhöhtes Elternbeitragsaufkommen zu einer Reduzierung des Fehlbetrages beitragen.

→ **Empfehlung**

Weiterhin sollte die Stadt Stadtlohn die Einkommen der Eltern jährlich überprüfen, damit diese Mittel der Stadt zeitnah und vollständig zur Aufgabenerledigung Verfügung stehen.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche

Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017, seit dem Schuljahr 2018/2019 185 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

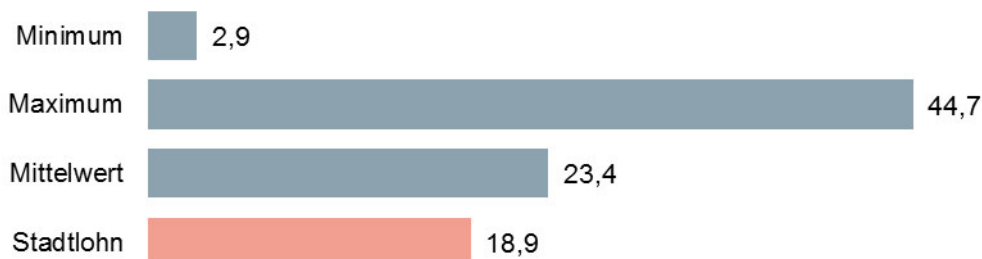
Die Stadt Stadtlohn hat noch keine Elternbeitragssatzung erlassen. Derzeit differenziert die Stadt Stadtlohn zwischen zwei unterschiedlichen Elternbeiträgen: Für das erste Kind beträgt der monatliche Beitrag 45 Euro. Für Geschwisterkinder und Kinder von Transferleistungsempfängern erhebt die Stadt monatlich 20 Euro. Es besteht somit keine Beitragsfreigrenze. Alle Beitragspflichtigen haben einen Elternbeitrag zu leisten.

Die Stadt Stadtlohn bietet OGS-Betreuung, mit Ausnahme der Weihnachtsferien, während der gesamten Schulferien an. Dafür erhebt die Stadt bislang keine zusätzlichen Elternbeiträge. Im Gegensatz zur OGS-Betreuung während der Schulzeit werden die OGS-Kinder in den Ferien auch vormittags betreut. Für die erweiterten Betreuungszeiten in den Ferien entstehen der Stadt Stadtlohn zusätzliche OGS-Aufwendungen, insbesondere in Form von Personalaufwendungen des Kooperationspartners. An der Ferienbetreuung können auch Kinder teilnehmen, die nicht die OGS besuchen. Für diese Kinder erhebt die Stadt Elternbeiträge.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	48.314	51.902	49.944	55.116	58.415
ordentliche Aufwendungen OGS inkl. Gebäudeaufwendungen in Euro	390.436	402.761	392.022	424.352	309.880
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	304	328	305	367	423
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	12,4	12,9	12,7	13,0	18,9

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,9	17,5	22,4	29,1	109

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

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn deckt 2016 ihre Aufwendungen zu einem geringeren Anteil über Elternbeiträge als mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW setzt die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 138 OGS-Schülern und vergleicht diese interkommunal.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
423	55	1.255	618	473	590	748	110

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn erzielt geringere Elternbeiträge je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

2016 bezuschusst die Stadt Stadtlohn die OGS mit rund 60.000 Euro zusätzlich zu ihrem gesetzlichen Eigenanteil. Um diesen „freiwilligen OGS-Zuschuss“ auszugleichen, müsste die Stadt Stadtlohn den monatlichen Elternbeitrag je OGS-Schüler um durchschnittlich rund 36 Euro erhöhen.

→ Feststellung

Der durch die Stadt Stadtlohn erhobene Höchstbeitrag erreicht noch nicht den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbetrag von 185 Euro. Durch eine Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens könnte die Stadt Stadtlohn ihre Ertragslage verbessern und den Fehlbetrag des offenen Ganztags signifikant verringern.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit die Fehlbeträge senken. Dazu sollte die Stadt die Beitragstabelle in ihrer künftigen Elternbeitragssatzung so ausgestalten und regelmäßig anpassen, dass die Stadt zukünftig maximal mit ihrem gesetzlichen Eigenanteil zur Finanzierung des offenen Ganztags beiträgt. Zudem sollte die Stadt Stadtlohn für die OGS-Betreuung in den Ferien, wie sie es bereits bei den Nicht-OGS-Kindern praktiziert, zusätzliche Beiträge erheben, um die erweiterten und gesonderten Betreuungszeiten zumindest anteilig zu refinanzieren.

In seiner Sitzung am 10.04.2019 hat der Rat der Stadt Stadtlohn ab dem Schuljahr 2019/2020 zumindest eine leichte Anhebung der Elternbeiträge für die OGS auf 50 Euro und ermäßigt auf 25 Euro beschlossen.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

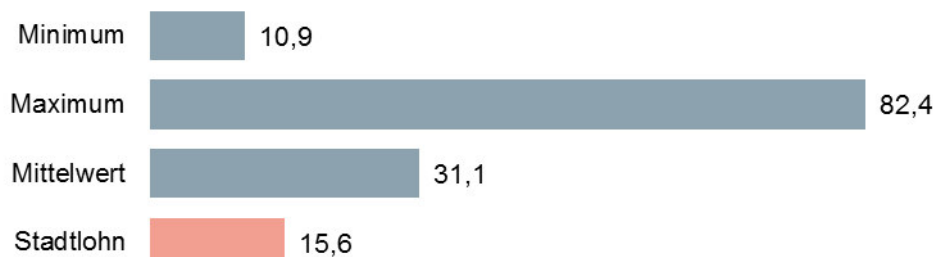
Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen

Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Stadtlohn hält als Schulträger an allen vier Grundschulen ein bedarfsgerechtes OGS-Betreuungsangebot vor. Alle Standorte sind ausgelastet. Es gibt Wartelisten, die aber häufig bis zum Schuljahresbeginn vollständig bedient werden können. Im Schuljahr 2016/2017 besuchen in Stadtlohn 138 Kinder die OGS und 85 Kinder die VHTS. Der Anteil der OGS-Plätze an allen 223 außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt demnach 62 Prozent. 38 Prozent entfallen auf die VHTS.

Die Teilnahmequote der OGS-Betreuung an kommunalen Schulen bildet das Verhältnis der OGS-Schüler in Relation zur gesamten Schülerzahl. Die Teilnahmequote lässt Rückschlüsse zu, wie das OGS-Angebot der Stadt von den Stadtlohner Familien mit Kindern im Grundschulalter angenommen wird.

Im Folgenden stellt die gpaNRW die Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot dar.

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



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,6	22,1	29,3	37,3	110

→ Feststellung

Im Vergleich der Grundschulen mit OGS-Angebot hat die Stadt Stadtlohn eine geringere OGS-Teilnahmequote als 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Im ländlich geprägten Stadtlohn besteht vielfach kein Bedarf an einer regelmäßigen Nachmittagsbetreuung. Vielen Familien reicht zudem das Angebot der Über-Mittag-Betreuung der VHTS aus. Eine von der Stadt und vom Kooperationspartner geplante Frühbetreuung ab 7.00 Uhr kam wegen mangelnder Nachfrage nicht zustande. 2016 nehmen nur rund 25 Prozent der Stadtlohner Grundschüler an den außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten teil.

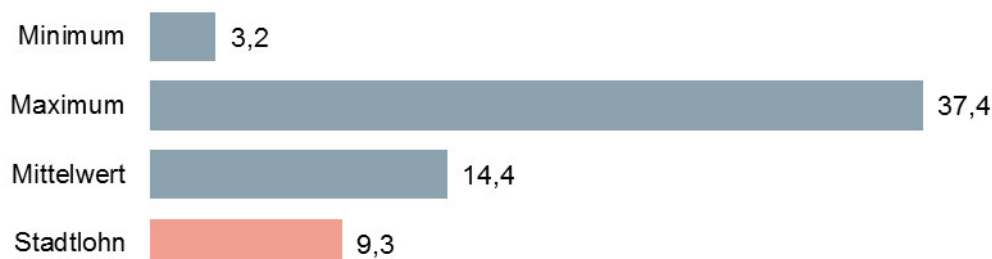
Flächen für die OGS-Nutzung

Zur Einrichtung der OGS hat die Stadt Stadtlohn an der Hordtschule ein Gebäude für die OGS gebaut. An der Hilgenbergschule wurde ein Anbau gesetzt. Die OGS der Fliednerschule wurde in einer ausgelaufenen Grundschule untergebracht. An der Gescher-Dyk-Schule wurden Keller- und Klassenräume umgebaut und für die OGS hergerichtet.

Im Vergleichsjahr 2016 stehen in den vier Grundschulen insgesamt 795 m² BGF zur alleinigen OGS-Nutzung zur Verfügung, davon 250 m² an der Fliednerschule, 174 m² an der Gescher-Dyk-Schule, 209 m² an der Hilgenbergschule und 162 m² an der Hordtschule. Zusätzlich werden an den Grundschulen 308 m² gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS-Betreuung genutzt, davon 83 m² an der Gescher-Dyk-Schule, 156 m² an der Hilgenbergschule und 69 m² an der Hordtschule. An der Fliednerschule gibt es für die OGS keine mehrfachgenutzten Räume. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Das führt dazu, dass bei Kommunen, die Räume mehrfach nutzen, nur ein anteiliger OGS-Flächeneinsatz zugrunde gelegt wird. Die Ausgestaltung der OGS-Infrastruktur hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Ein hohes Flächenangebot je OGS-Schüler erhöht den Fehlbetrag des offenen Ganztags.

Im Vergleichsjahr 2016 steht in den Grundschulen eine Fläche von 918 m² BGF von insgesamt 9.865 m² BGF der Grundschulen zur OGS-Nutzung zur Verfügung.

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



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,3	9,7	12,9	17,8	107

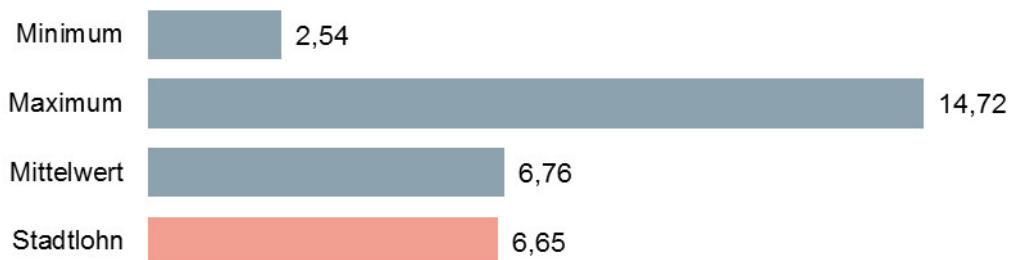
→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn hält gemessen an der BGF ihrer vier Grundschulstandorte eine vergleichsweise geringe Fläche für den offenen Ganztags vor.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,65	4,86	6,27	8,18	109

Interkommunal verglichen ergeben sich für die Stadt Stadtlohn unauffällige Flächenkennzahlen.

→ Empfehlung

Da der OGS-Flächeneinsatz die Aufwendungen des offenen Ganztags in Form der Gebäudeaufwendungen signifikant beeinflusst, sollte die Stadt Stadtlohn auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten. Zudem sollte die Stadt ihre Erkenntnisse aus der Schulentwicklungsplanung nutzen, um den notwendigen Flächenbedarf im Voraus zu planen. Sie sollte Betreuungsflächen vorzugsweise im Bestand verwirklichen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Stadtlohn hatte 2016 insgesamt 4,87 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80	49	151	88	75	86	96	93

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und der Eingruppierung. Auf die Eingruppierung gehen wir später näher ein. Über alle Schulformen hinweg betrachtet ergeben sich für Stadtlohn vergleichsweise geringe Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler.

Schüler je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
586	312	940	561	490	546	626	93

Die Schulsekretariate der Stadt Stadtlohn betreuen über alle Schulformen hinweg betrachtet überdurchschnittlich viele Schüler je Vollzeit-Stelle.

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

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46.934	42.037	50.106	47.235	46.400	47.019	48.013	92

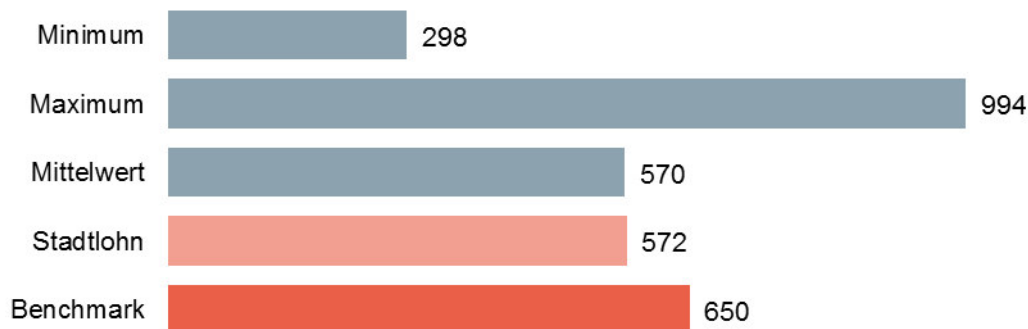
Stadtlohn erreicht bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle einen niedrigeren Kennzahlenwert als mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das ist darauf zurückzuführen, dass in der Stadt Stadtlohn die Schulsekretärinnen an den Grundschulen, der Realschule sowie des Gymnasiums ausschließlich in EG 5 eingestuft sind. Lediglich an der Hauptschule ist die Schulsekretärin aufgrund ihres besonderen Aufgabenzuschnitts nach EG 6 eingruppiert. Neben den Sekretariatsaufgaben ist sie auch noch für die Organisation der Mittagsverpflegung an der Ganztags Hauptschule zuständig. Für diese Arbeiten wurde sie höher eingruppiert.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten differenziert nach Grundschulen und weiterführenden Schulen.

Grundschulen

2016 setzt die Stadt Stadtlohn in den Schulsekretariaten der vier Grundschulen 1,55 Vollzeit-Stellen ein.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
572	484	553	650	93

→ Feststellung

Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle an den Grundschulen bewegt sich am interkommunalen Mittelwert. Die Stadt Stadtlohn würde den Benchmark mit einer um sieben Stunden geringeren Wochenarbeitszeit erreichen.

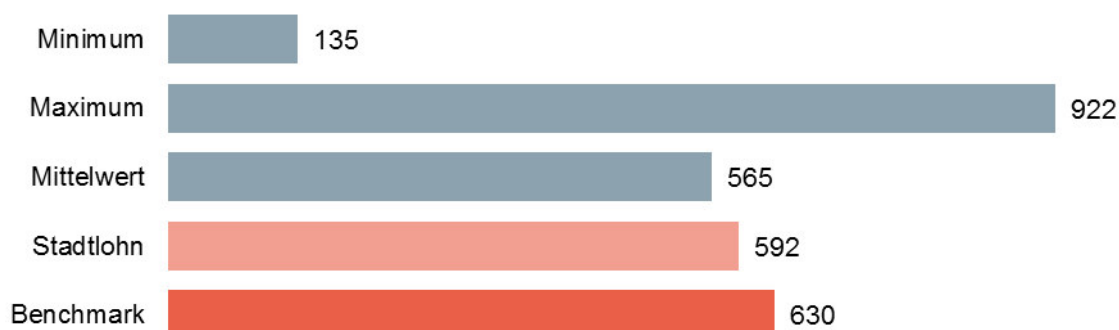
Weiterführende Schulen

2016 setzt die Stadt Stadtlohn gemeinsam für die Hauptschule, die Realschule und das Gymnasium 3,32 Vollzeit-Stellen ein.

Aufgrund der vergleichsweise üblichen überwiegenden Eingruppierung nach EG 5 liegen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle bei den weiterführenden Schulen in Stadtlohn mit 47.734 Euro im Durchschnitt (Mittelwert: 47.568 Euro).

Bei den Personalaufwendungen je Schüler ergibt sich bei den weiterführenden Schulen für die Stadt Stadtlohn 2016 ein unterdurchschnittlicher Kennzahlenwert. Korrelierend dazu fällt auch die Zahl der vom Schulsekretariat je Vollzeit-Stelle betreuten Schüler vergleichsweise hoch aus.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
592	494	569	662	65

→ Feststellung

Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeitstelle in den weiterführenden Schulen ist vergleichsweise hoch.

Dennoch ergibt sich aus dem Abstand zum Benchmark in 2016 ein rechnerisches Stundenpotenzial von elf Wochenarbeitsstunden.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Sekretariatsstellen der Stadt Stadtlohn sind zu rund 79 Prozent der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Bei der Stellenbewertung differenziert die Stadt Stadtlohn nicht nach Schulformen. Wie zuvor dargestellt, resultiert die höhere Eingruppierung an der Ganztags-Hauptschule aus den weiteren Aufgaben des Mischarbeitsplatzes der Schulsekretärin.

➔ **Feststellung**

Die von der Stadt Stadtlohn gewählte Eingruppierung wird von der gpaNRW befürwortet.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Stadtlohn verfügt über ein sehr detailliertes Personalbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Der Stundenumfang wird auf der Grundlage des sog. „Bochumer Modells“ ermittelt. Den Stundenbedarf berechnet die Verwaltung jährlich neu, unter Berücksichtigung mittelfristiger Prognosedaten zur Entwicklung des Stundenbedarfes. Bei Abweichungen von mehr als fünf Prozent zur bisherigen Wochenstundenzahl passt die Stadt Stadtlohn die Stellenanteile in den Schulsekretariaten an. Die Anpassung des Personaleinsatzes erfolgt durch Vertragsänderungen oder in Form von Mehrarbeitsanordnungen.

In den letzten Jahren gab es in Stadtlohn keine merklichen Veränderungen der Stellenbesetzung. Die Stadt Stadtlohn schätzt die personelle Ausstattung als passend ein.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich nennenswerte Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Gemeinde, das Schulangebot sowie der Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. In NRW gilt gemäß § 4 SchfkVO das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers.

Das Gemeindegebiet der Stadt Stadtlohn verteilt sich auf eine Fläche von 79,25 km². Dies ist interkommunal ein durchschnittlicher Wert. Der Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 77,69 km². Die Gemeindefläche lässt somit zunächst auf keinen erhöhten Aufwand für die Schülerbeförderung schließen. Die Stadt gliedert sich in neun Bezirke: Stadt, Hengeler, Wendfeld, Almsick, Hordt, Esch, Wenningfeld, Hundewick, Estern und Büren.

Im Schuljahr 2016/2017 hat die Stadt Stadtlohn rund 542.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Die Aufwendungen unterteilen sich wie folgt:

- 524.887 Euro für ÖPNV-Aufwendungen,
- 85 Euro für Wegstreckenentschädigungen laut Schülerfahrkostenverordnung,
- 7.650 Euro für Fahrten zu Sportstätten und
- 9.421 Euro aus Anlass von Sonderveranstaltungen.

Nach Abzug von 13.001 Euro Erträgen aus dem Belastungsausgleich hat Stadtlohn für die Schülerbeförderung rund 529.000 Euro aus eigenen Haushaltsmitteln aufgewendet. Die Aufwendungen verteilen sich in etwa zu 14 Prozent auf die Schülerbeförderung der Grundschüler, zu acht Prozent auf die der Hauptschüler, zu 29 Prozent auf die der Realschüler und zu 49 Prozent auf die der Gymnasiasten.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	An-zahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	184	21	597	312	224	298	388	89
Aufwendungen (nur Schulweg) je Schüler mit Beförderungsanspruch in Euro	682	339	2.079	711	582	688	793	78
Aufwendungen (Schulweg) je tatsächlich beförderten Schüler gesamt in Euro	634	339	2.956	737	582	686	792	80

Bei der Differenzierung nach Schulformen fallen die Aufwendungen je beförderten Grundschüler mit 483 Euro deutlich niedriger aus als die der weiterführenden Schulen (666 Euro).

Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Stadtlohn bei den Grundschülern auch Schüler-fahrkosten für Schüler ohne Anspruchsberechtigung übernimmt. Aufgrund eines Ratsbeschlusses werden Erst- und Zweitklässler, deren Schulweg im Einzugsbereich einer Buslinie liegt, ohne Rechtsanspruch auf die Schülerbeförderung ab einem ca. 1,5 km langen Schulweg befördert, wenn im Bus noch freie Kapazitäten vorhanden sind. Nach Angabe der Stadt Stadtlohn mindert diese Vorgehensweise allerdings das Defizit des Ortsverkehrs.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist 2016 in Stadtlohn mit 29,0 Prozent niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (1. Quartil: 29,5 Prozent). Der Mittelwert liegt bei 43,8 Prozent. 770 von 2.853 Schülern hatten 2016 einen Beförderungsanspruch. Alle Schüler, zuzüglich der 60 Grundschüler, die die Stadt freiwillig transportierte, machten hiervon Gebrauch.

Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. An der Realschule wurden 233 von 604 Schülern befördert. Davon waren 185 Einpendler. Am Gymnasium beförderte die Stadt 389 von 909 Schülern, darunter waren 348 Einpendler. Die Grundschulen und die Hauptschule hatten insgesamt nur wenige Schüler von auswärts. Bezogen auf alle Schulformen lag die Einpendlerquote 2016 bei 19,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich 2016 liegt der Mittelwert bei 15,1 Prozent.

→ Feststellung

Der Stadt Stadtlohn gelingt es, die Aufwendungen je beförderten Schüler mit Beförderungsanspruch trotz ihrer hohen Einpendlerquote in einem interkommunal durchschnittlichen Rahmen zu halten.

Die Kennzahlenwerte für die Grundschulen und die weiterführenden Schulen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Als Schulträger entscheidet die Stadt Stadtlohn über das zweckmäßigste Verfahren, also über Art und Umfang der Schülerbeförderung. Der Schulträger hat keine Beförderungs-, sondern lediglich eine Kostentragungspflicht. Die Schülerbeförderung wurde in Stadtlohn bis 2017 aus-

schließlich per ÖPNV abgewickelt. Seit dem 01. August 2017 werden Schüler der Hauptschule bei Schulschluss um 14.50 Uhr von montags bis donnerstags auch per Schülerspezialverkehr transportiert. Zu allen anderen Zeiten nutzen sie weiterhin den ÖPNV.

Der ÖPNV wird in Stadtlohn regelmäßig auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. Als Schulträger ist die Stadt Stadtlohn laufend im Gespräch mit den Beförderungsunternehmen. Die Fahrten sind im Fahrplan im Minutentakt miteinander verzahnt.

In Stadtlohn haben die Schulen unterschiedliche Anfangs- u. Endzeiten, damit die Busse sie nacheinander anfahren können. Die Einführung des Nachmittagsunterrichts an den weiterführenden Schulen wurde mit den Beförderungsunternehmen abgestimmt.

Die Stadt Stadtlohn hält den Höchstbetrag für die Übernahme der Schülerbeförderungskosten von 100 Euro ein.

➔ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung der Stadt Stadtlohn ist weitgehend optimiert.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	4	4	4	4	4	4
Anzahl der Förderschulen	1	1	1	1	0	0
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot	5	5	5	5	4	4

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	1.033	984	951	947	886	865
davon OGS-Schüler	159	158	164	150	138	136
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	72	73	85	92
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	1.033	984	951	947	886	865
davon OGS-Schüler	159	158	164	150	138	136

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	143.484	150.261	142.525	186.236	119.748
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	902	951	869	1.242	868

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	492	541	459	820	433

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.456	2.549	2.390	2.829	2.246

	2012	2013	2014	2015	2016
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.063	2.143	1.991	2.413	1.856

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	15,4	16,1	17,2	15,8	15,6
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	15,4	16,1	17,7	15,8	15,6

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82	46	159	88	72	84	98	93
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	572	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
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	110	65	754	194	104	124	238	45
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	454	62	754	345	195	373	456	45
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.900	47.431	46.400	46.800	49.000	49
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	64	49	473	120	69	95	146	44
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	728	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
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	47	113	79	71	79	88	27

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	610	435	980	629	545	589	684	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.895	46.600	48.311	49.000	27

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	78	15	597	224	127	198	315	78
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	483	345	2.956	832	545	677	894	70
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler mit Beförderungsanspruch in Euro	832	442	2.353	800	527	658	898	68
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,1	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
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	85	96	2.444	467	273	344	477	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	612	350	2.991	926	612	726	929	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	13,9	5,0	100,0	48,9	25,4	47,8	69,2	41
Einpendlerquote in Prozent	5,1	0,0	77,2	17,6	5,0	11,1	28,0	39
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	252	26	934	435	324	398	553	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	653	362	1.201	741	637	713	823	34
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	38,6	4,0	100,0	57,0	39,7	58,7	73,2	39
Einpendlerquote in Prozent	30,6	0,0	58,1	21,4	8,2	16,8	34,0	39

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	292	120	600	333	284	322	410	21
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	682	390	1.281	686	593	668	713	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	42,8	23,9	100,0	54,8	35,7	55,4	67,8	23
Eiependlerquote in Prozent	38,3	0,6	53,2	26,8	16,2	24,5	38,8	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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Stadtlohn im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsportthallen	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Organisation	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16

→ Managementübersicht

Sport

Der Bestand und der Bedarf an Schulsporthallen entsprechen sich in der Stadt Stadtlohn. Die Sporthallen werden außerschulisch durch die Vereine dem Bestand entsprechend genutzt. Handlungsmöglichkeiten bestehen darin, für die Nutzung der Sporthallen Nutzungsentgelte zu erheben. Zudem sollte die Stadt Stadtlohn bedarfsorientiert planen, welches Angebot an Sporthallen sie zukünftig den Vereinen zur Verfügung stellt.

Auch im Bereich der Sportplätze decken sich der Bedarf und der Bestand an Spielfeldern. Die Aufwendungen für die Pflege der Spielfelder sind vergleichsweise gering. Dies gelingt der Stadt Stadtlohn durch die Übertragung der Pflege der Spielfelder an die Vereine gegen Gewährung von Zuschüssen. Wie auch schon bei den Sporthallen sollte die Stadt Stadtlohn den zukünftigen Bedarf an Spielfeldern vor dem Hintergrund eines sich ändernden Sportverhaltens im Auge behalten und ggf. anpassen.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

In der Stadt Stadtlohn gibt es viele, jedoch kleine Spiel- und Bolzplätze. Die Stadt sollte das Angebot der Spiel- und Bolzplätze stärker am tatsächlichen Bedarf ausrichten. Handlungsmöglichkeiten bestehen zum einen in der Aufgabe von kaum frequentierten Anlagen. Zum anderen sollte sie prüfen, inwieweit sie einzelne Spielplätze zu einem Größeren zentralisieren und mit einem attraktiven Angebot von Spielgeräten ausstatten kann.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für das Vergleichsjahr 2016 war aufgrund einer Softwareumstellung beim Bauhof der Stadt Stadtlohn nicht möglich. Hilfsweise hat die gpaNRW die Aufwendungen für das Jahr 2015 in den Vergleich gesetzt. Die Stadt Stadtlohn weist vergleichsweise geringe Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze auf. Höhere Aufwendungen zeigen sich lediglich bei der Einzelbetrachtung. So zählt die Stadt Stadtlohn bei den Aufwendungen für die Grünflächenpflege zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Ein Grund hierfür liegt in der Angebotsstruktur (viele, kleine Spiel- und Bolzplätze). Dies unterstützt die Bedeutung der Handlungsmöglichkeit, Spiel- und Bolzplätze zusammenzuführen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Stadtlohn 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 Stadtlohn. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Stadtlohn hält im Vergleichsjahr 2016 folgende Hallen für den Schulsport vor:

- die Sporthalle an der Fliednerschule mit einer Halleneinheit,
- die Sporthalle an der Gescher-Dyk-Schule mit einer Halleneinheit,
- die Sporthalle an der Hilgenbergschule mit einer Halleneinheit,
- die Sporthalle der Hordtschule mit einer Halleneinheit
- die Burgsporthalle mit einer Dreifach-Sporthalle und
- die Sporthalle mit einer Halleneinheit und die Dreifach-Sporthalle am Geschwister-Scholl-Gymnasium.

Somit liegt das kommunale Angebot an Schulsporthallen bei insgesamt sieben Sporthallen mit elf Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 7.572 m². Die Sportnutzfläche aller elf Halleneinheiten beläuft sich auf 4.198 m².

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61	45	261	105	78	97	123	87

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn zählt im interkommunalen Vergleich 2016 zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Bruttogrundfläche bei den Schulsporthallen.

Dies liegt vor allem daran, dass neben der reinen Sportnutzfläche in den Schulsporthallen nur wenig Nebenflächen vorgehalten werden.

Dies spiegelt sich ein Stück weit auch in dem durchschnittlichen Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche wider:

Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,4	25,6	79,5	52,4	48,2	53,0	56,5	83

Auch für die Schulklassen stellt die Stadt Stadtlohn weniger Sportnutzfläche zur Verfügung als die Vergleichskommunen:

Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m² Schulsporthallen gesamt 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	27	138	54	40	49	61	84

Inwieweit das vorhandene Angebot den Bedarf durch den Schulsport deckt, wird im folgenden Abschnitt näher analysiert.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,0	4,0	0,0
Weiterführende Schulen	7,1	7,0	-0,1
Gesamt	11,1	11,0	-0,1

In der Stadt Stadtlohn entsprechen sich der Bedarf und Bestand an Schulsporthallen. Im Schuljahr 2016/2017 nutzten 2.853 Schülerinnen und Schüler die kommunalen Sporthallen für den Schulsport. Die Schülerzahl-Prognosen für das Schuljahr 2022/2023 liegen nach Angaben der Stadt Stadtlohn bei 2.189 Schülerinnen und Schülern. Die Schülerzahlen sinken somit und es entsteht voraussichtlich kein zusätzlicher Bedarf an Schulsporthallen. Perspektivisch sollte die Stadt Stadtlohn sogar regelmäßig kritisch hinterfragen, ob der heutige Bestand auch zukünftig noch in diesem Umfang für den Schulsport benötigt wird.

Im folgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW das gesamte kommunale Angebot an Sporthallen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der Stadt Stadtlohn gibt es neben den bereits betrachteten Schulsporthallen noch die Sporthalle an der ehemaligen Marienschule. Bei dieser Halle handelt es sich somit um ein rein freiwilliges Angebot, das den Haushalt der Stadt Stadtlohn so wenig wie möglich belasten sollte.

Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen beziehen sich nun auf alle kommunalen Sporthallen im Gemeindegebiet.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
381	126	861	413	331	399	488	87

Bei der Betrachtung der Bruttogrundfläche aller kommunalen Sporthallen positioniert sich die Stadt Stadtlohn ebenfalls unauffällig. Auch hier ist der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche größer als bei Vergleichskommunen:

Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56,2	30,6	79,5	52,4	47,9	52,2	56,3	84

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte die außerschulischen Nutzer der Hallen durch Entgelte an den Kosten der Sporthallen beteiligen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Wie bereits dargestellt, sind die Schulsporthallen von Montag bis Freitag für den Schulsport geblockt. Es gibt jedoch kleine Zeiträume am Vormittag von Montag bis Freitag, die nicht nur durch den Schulsport belegt sind. In diesen Zeiten nutzen Kindertagesstätten die Räumlichkeiten in den Schulsporthallen. Die Koordination hierfür übernimmt das Sportamt der Stadt Stadtlohn.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,7	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

→ Feststellung

Die Zahl der Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit, die von Montag bis Freitag trainieren, bewegt sich im interkommunalen Durchschnitt.

Belegungsquote außerschulische Nutzung Sporthallen gesamt 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49,6	21,3	84,2	53,7	46,4	52,6	58,1	80

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich ist in Stadtlohn ein unterdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Gleichzeitig ist eine interkommunal unauffällige mittelmäßige Auslastung durch Vereinsmannschaften und Gruppen zu verzeichnen.

Als Folge der demografischen Entwicklung ist zu erwarten, dass sich der Bedarf an Sporthallen für die außerschulische Nutzung perspektivisch jedoch ändern wird. Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW zeigt einen langfristigen Rückgang der Einwohnerzahlen bei einem gleichzeitigen Anstieg des Anteils der älteren Bevölkerung. Es ist daher davon auszugehen, dass zukünftig mehr Hallenzeiten für Seniorenangebote nachgefragt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte bereits jetzt planen, welches Angebot an Sportstätten sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte. Als erste Maßnahme sollte sie eine Sportentwicklungsplanung bzw. Sportstättenbedarfsberechnung erstellen.

Hierzu sollte sie den Bestand und Bedarf laufend im Blick behalten, um auf diese Weise frühzeitig auf Veränderungen reagieren zu können. In der Stadt Stadtlohn gibt es über die oben thematisierten Hallen hinaus noch eine Schulsporthalle mit einer Halleneinheit an der St.-Anna-Realschule. Diese Schule befindet sich in privater Trägerschaft, daher bleibt sie bei dieser Prüfung außen vor.¹ Dennoch rundet sie das Angebot an Sporthallen in der Stadt Stadtlohn ab. Die Stadt Stadtlohn sollte somit auch eine mögliche Einbindung der Sporthalle an der St.-Anna-Realschule in diese Überlegungen einfließen lassen. Denn bereits heute wird diese Halle für außerschulische Zwecke durch Vereine genutzt.

¹ Die Stadt Stadtlohn beteiligt sich mit 50 Prozent an den Unterhaltungs- und Investitionskosten die für diese Sporthalle entstehen.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Stadt Stadtlohn wendete 2016 für ihre Spielfelder 6,17 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,17	0,38	20,41	6,37	3,42	5,21	9,26	16

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

Strukturen

In Stadtlohn gibt es vier Sportplätze mit einer Gesamtfläche von rund 150.125 m². Auf diesen Anlagen befinden sich insgesamt 13 Spielfelder mit rund 93.099 m². Diese Spielfelder teilen sich wie folgt auf:

- SuS Stadtlohn mit fünf Spielfeldern (drei Sportrasenplätze, jeweils ein Tennen- und ein Kunstrasenplatz),
- DJK Eintracht Stadtlohn mit fünf Spielfeldern (alle fünf Sportrasen),
- Stadion Stadtlohn mit einem Spielfeld (Sportrasen) und
- TG Almsick e.V. mit zwei Spielfeldern (beide Sportrasen).

Der Sportplatz der TG Almsick e.V. mit den zwei Spielfeldern gehört dem Verein. Die übrigen Spielfelder sind in kommunalem Eigentum.

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

Insgesamt liegt das Angebot an kommunalen Flächen für Sportplätze und Spielfelder in der Stadt Stadtlohn für den Fußballsport in der Nähe des Durchschnittswertes der Vergleichskommunen.

Strukturkennzahlen Sportplätze (nur auf kommunale Anlagen bezogen) 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,54	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,82	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

Ergänzt wird dieses Angebot jedoch noch um den Sportplatz der TG Almsick e.V., der in privatem Eigentum steht. Somit findet sich für Stadtlohn folgendes Bild:

Strukturkennzahlen Sportplätze gesamt 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,36	1,54	54,11	7,65	5,08	7,37	9,05	87
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,57	0,69	7,50	3,52	2,26	3,39	4,59	86

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn hält ein insgesamt durchschnittliches Angebot an Sportplatzflächen vor. Allerdings ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner vergleichsweise groß.

Die größere Fläche der Spielfelder je Einwohner spiegelt sich auch in der folgenden Kennzahl wider:

Anteil Fläche Spielfelder an Fläche Sportplätze in Prozent 2016

Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62	7,92	92,1	48,6	42,5	49,1	56,3	86

Organisation

Das Sportamt ist im Fachbereich 4 – Schule, Kultur und Sport angesiedelt. Die Vergabe von Trainingszeiten auf den Sportplätzen übernehmen die Vereine selbst. Es findet jedoch ein regelmäßiger Austausch, mindestens zweimal jährlich, zur Belegung mit dem Sportamt statt. Die Koordination der Unterhaltung der Sportplätze liegt in der Verantwortung des Fachbereiches 6 – Planen, Umwelt, Bauen. Es findet nach Auskunft der Stadt Stadtlohn eine gute und enge Zu-

sammenarbeit zwischen beiden Fachbereichen statt. Die Vereine übernehmen nahezu sämtliche, unterjährig anfallende Arbeiten an den Spielfeldern selbst. Lediglich einmal im Jahr beauftragt die Stadt Stadtlohn ein externes Unternehmen mit Renovierungsarbeiten auf den Spielfeldern. Zudem überprüft sie regelmäßig den Zustand der Spielfelder.

Eine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsrechnung gibt es in der Stadt Stadtlohn nicht. Die Stadt Stadtlohn hat nach eigener Auskunft einen Überblick über die Angebote von sonstigen örtlichen Sportanbietern und deren Programme. So gibt sie an, in einem regelmäßigen Austausch mit den Vereinen in der Stadt Stadtlohn zu stehen. Dennoch sollte die Stadt beachten, dass sich das Sportverhalten in der Bevölkerung in der Vergangenheit verändert hat und sich auch weiterhin wandeln wird. Ursachen liegen hierfür u.a. im demografischen Wandel. Weniger Personen werden Fußball spielen. Mehr Menschen werden sich anderen Bereichen im Fitness- und Gesundheitssektor zuwenden. Auch wird der Wettkampfsport von Kindern und Jugendlichen zukünftig einen geringeren Anteil ausmachen. Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung für die Stadt Stadtlohn unumgänglich. Grundlage hierfür können Einwohner- und Vereinsbefragungen sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte ein Sportentwicklungskonzept aufstellen, um den tatsächlichen Bedarf mit dem Angebot an Sportmöglichkeiten in Einklang zu bringen.

Eine Sportentwicklungsplanung umfasst die Bestandsaufnahme, die Bedarfsanalyse und anschließend die Bestands-Bedarf-Bilanzierung. Diese Aspekte münden dann in eine konkrete Maßnahmenplanung bei der Zeitziele hinterlegt sind. Dieses Konzept sollte die Stadt Stadtlohn kontinuierlich fortschreiben. Die Ergebnisse aus einer notwendigen Erfolgskontrolle der zuvor ergriffenen Maßnahmen sollten hier einfließen. Zudem sollten die sich ändernden Rahmenbedingungen durch z.B. ein gewandeltes Sportnutzverhalten berücksichtigt werden. Eine frühzeitige Planung, welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, verringert das Risiko, dass Bestand und Bedarf weit auseinanderliegen. Je stärker die Einbindung der Bevölkerung in die Planungen ist, umso höher wird auch die Akzeptanz für die getroffenen Entscheidungen ausfallen.

In der Vergangenheit hat die Stadt Stadtlohn noch keine Entscheidungen zur Aufgabe von Sportanlagen getroffen. Diese können aber von Bedeutung sein, wenn sie aufgrund eines nicht vorhandenen Bedarfs den kommunalen Haushalt unnötig belasten.

Wie sich die Auslastung und der Bedarf an Spielfeldern für den Fußballsport in der Stadt Stadtlohn darstellt, betrachtet der folgende Abschnitt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportstättenentwicklungsplanung. Der Bedarf muss der Stadt Stadtlohn bekannt sein, um letztendlich beurteilen zu können, welche Sportanlagen in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung nötig sind. Zudem sollte die Stadt Stadtlohn wissen, welche Ausstattung an welchen Standorten für die heutige und zukünftige Bevölkerung vorgehalten werden müssen.

In Stadt Stadtlohn nutzen im Betrachtungsjahr 2016 66 Mannschaften die 13 Spielfelder auf allen Sportplätzen.

Die Spielfelder auf den Sportanlagen können wöchentlich in folgendem Stundenumfang bespielt werden:

- SuS Stadtlohn 97 Stunden,
- DJK Eintracht Stadtlohn 70 Stunden,
- Stadion Stadtlohn 14 Stunden und
- TG Almsick e.V. 28 Stunden

Insgesamt stehen den Mannschaften 209 Stunden in der Woche zur Verfügung, in denen sie auf den Spielfeldern trainieren können, ohne dass der Belag überstrapaziert wird.

Die gpaNRW berechnet den Bedarf an Nutzungszeiten unter der Annahme, dass alle Mannschaften drei Stunden in der Woche alleine auf den Spielfeldern trainieren.

Bei 66 Mannschaften ergibt sich ein Bedarf von maximal 198 benötigten Nutzungsstunden in der Woche. Zur Verfügung stehen 209 Stunden für Trainingszwecke. Es ergibt sich ein rechnerisches Delta zwischen dem Bestand und Bedarf an Spielfeldern von lediglich elf Stunden. Diese Differenz ist geringer als die Nutzungszeit eines Sportrasen-Spielfeldes (Belag mit geringster Nutzungsmöglichkeit).

→ **Feststellung**

Der Bestand und der Bedarf an Spielfeldern für die Fußballmannschaften in Stadtlohn entsprechen sich weitestgehend.

Allerdings wird sich der demografische Wandel auch auf den Bedarf an Sportplätzen auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte auch zukünftig den Bedarf und das Angebot im Fokus haben und bei entsprechend sich änderndem Sportverhalten anpassen.

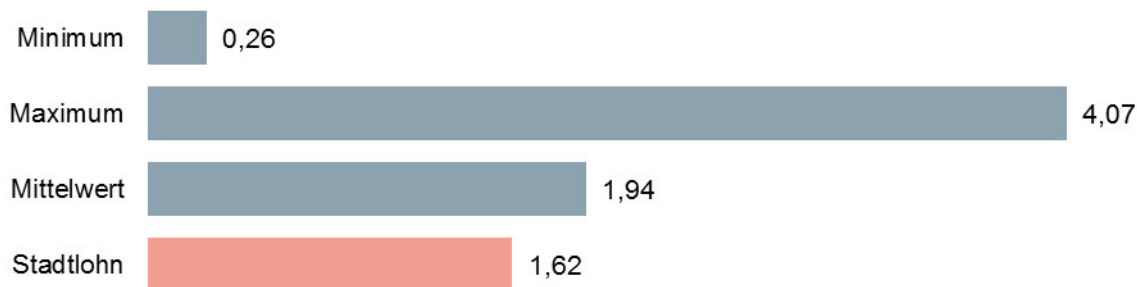
Denn das Vorhalten kommunaler Sportplätze über Bedarf bedeutet schließlich auch eine zusätzliche Belastung für den städtischen Haushalt.

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 Sanierungs- bzw. Reinvestitionsbedarf entsteht.

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

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,62	0,99	1,93	2,97	17

➔ Feststellung

Stadtlohn hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen für die Pflege ihrer Spielfelder. Sie zählt mithin zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Aufwendungen.

Dies gelingt vor allem durch die intensive Einbindung der Vereine in die laufende Wartung und Pflege. Hierfür erhalten sie Zuschüsse. Dies ist in der Regel für die Stadt wirtschaftlicher, als die Aufgabe in Eigenleistung zu erledigen. Selbst die jährliche Renovierung der Spielfelder lässt sie aus Effizienzgründen durch ein externes Unternehmen durchführen.

In diesem Zusammenhang ist es jedoch wichtig, dass die Stadt Stadtlohn die fachlich richtigen Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen sicherstellt. Die Pflege der Plätze durch die Vereine muss so durchgeführt werden, dass keine frühzeitige Reinvestition oder ein Substanzverlust zu befürchten ist. So könnte z.B. in der Vereinbarung mit den Vereinen der Passus aufgenommen werden, dass der Verein sich verpflichtet, die Sportstätte fachgerecht zu pflegen. In regelmäßigen Platzbegehungen überzeugt sich die Stadt Stadtlohn vom guten Zustand der Plätze.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Wie hoch die Aufwendungen sind, die die Gemeinde Stadtlohn für ihre Spiel- und Bolzplätze je Einwohner aufwendet, kann für das Prüfungsjahr 2016 nicht dargestellt werden. Dies liegt an einer Umstellung der Software des Bauhofes der Stadt Stadtlohn. Ab dem Jahr 2018 kann die Stadt Stadtlohn wieder belastbare Zahlen über die Aufwendungen ermitteln.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze ist in der Stadt Stadtlohn im Fachbereich 6 – Planen, Bauen und Umwelt angesiedelt und dort zentral einer Stelle zugeordnet. Die Unterhaltung, Kontrolle, Pflege und kleinere Reparaturarbeiten werden durch den Bauhof durchgeführt. Zusätzlich werden ein Drittel der Mäharbeiten auf den Spiel- und Bolzplätze durch ein externes Unternehmen erledigt, da die Kapazitäten des Bauhofes für diese Tätigkeiten in der Sommersaison nicht ausreichen. Den Spielplatzkontrollen liegt eine Dienstanweisung zugrunde. Sowohl die wöchentliche visuelle und operative Kontrolle als auch die Hauptuntersuchung werden durch den Bauhof der Stadt Stadtlohn selbst wahrgenommen.

Vor rund zehn Jahren hat ein Planungsbüro ein Konzept u.a. für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Stadtlohn aufgestellt. Auf dieser Planung basiert das heutige Angebot der Spiel- und Bolzplätze. Eine Aufgabe von kaum genutzten Spiel- und Bolzplätze hat bislang noch nicht stattgefunden. Die Stadt Stadtlohn bezeichnet gerade die Erreichbarkeit von Spiel- und Bolzplätzen im Innenstadtbereich als schwierig. Als Gründe führt sie an, dass Einzugsradien durch Hauptstraßen unterbrochen werden und somit Kinder nicht selbstständig diese Plätze besuchen können. Hingegen hat die Stadt Stadtlohn erkannt, dass der Spielplatz im Außenbereich in der Lortzingstraße nicht mehr genutzt wird. Konkrete Bestrebungen diesen Spielplatz aufzugeben hat sie jedoch noch nicht. Allerdings reduziert die Stadt Stadtlohn auf wenig bis gar nicht genutzten Spielplätzen zumindest ihr Angebot an Spielgeräten. Sie hält hier nur noch ein Minimum an widerstandsfähigen Spielgeräten vor. Zudem ist es der Stadt Stadtlohn gelungen, Patenschaften für die Spielplätze in der Dr.-Brüning-Straße und Drubbel zu installieren. Hier übernehmen Anwohner Aufgaben der Pflege der Plätze. Arbeiten an Spielgeräten und an Treppen werden allerdings weiterhin von Bauhof der Stadt Stadtlohn erledigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte ihr Angebot an Spielanlagen noch stärker am Bedarf ausrichten. In diesem Zusammenhang sollte sie vor allem größere Spielplätze mit wenigen, dafür hochwertigen Spielgeräten planen. Nicht oder nur gering besuchte Anlagen sollten möglichst aufgegeben und im Idealfall vermarktet werden. Auch sollte sie bei der Angebotsplanung den zu erwartenden Einwohnerrückgang gerade im Kinder- und Jugendbereich der Spielanlagen berücksichtigen.

→ Empfehlung

In diese Überlegungen sollten möglichst belastbare Daten zur demografischen Entwicklung in den Einzugsradien der Spiel- und Bolzplätze einfließen.

Der Stadt Stadtlohn liegen aktuelle Daten u.a. zur Lage und Größe, der Anzahl und Art der Spielgeräte, der Nutzungsarten und Vegetationen sowie zu den Ausstattungsgegenständen vor. Diese Strukturdaten zu den einzelnen Spiel- und Bolzplätzen sind allerdings noch nicht in einem zentralen Grünflächenkataster hinterlegt.

→ Empfehlung

Die Stadt Stadtlohn sollte alle ihr vorliegenden Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen in einem System zusammenführen.

Die Stadt Stadtlohn kennt die Kosten, die für die Spiel- und Bolzplätze entstehen. Auf dieser Grundlage beurteilt sie die Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenerfüllung.

Strukturen

Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in einer Kommune wird auch durch die geographischen Gegebenheiten geprägt. Ländliche Kommunen mit einem eher hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen bieten für die Kinder mehr Spielgelegenheiten als Kommunen, die dichter besiedelt sind.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km²	257	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m²	3.336	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	85,8	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Stadtlohn zeichnet sich durch die Lage in einem ländlich geprägten Gebiet mit einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte aus. Insgesamt besteht ein geringerer Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen als in eher urban geprägten Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Stadtlohn verfügt im Jahr 2016 über 76 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 70.893m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	17,3	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	18,6	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	3,5	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	933	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

In der Stadt Stadtlohn gibt es eine weit überdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen je Einwohner unter 18 Jahren. Bei der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze zählt Stadtlohn sogar zu den Kommunen mit dem größten Angebot. Die Gerätedichte hingegen ist unterdurchschnittlich. Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze ist vergleichsweise gering.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte den obigen Gedanken zur Zentralisierung von größeren Plätzen aufgreifen und ihr Angebot hinterfragen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

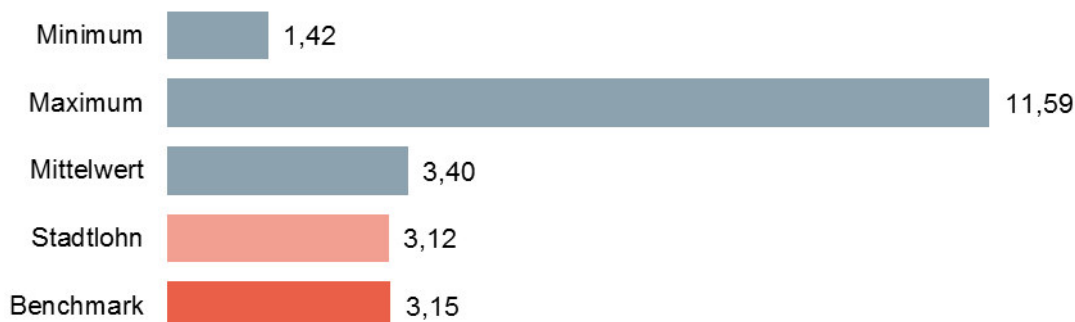
Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um insbesondere eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für das Vergleichsjahr 2016 ist aufgrund einer Umstellung der eingesetzten Software beim Bauhof der Stadt Stadtlohn nicht möglich. Ab dem Jahr 2018 wird die Stadt Stadtlohn wieder einen vollständigen Überblick über die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze haben.

Um dennoch eine Einordnung zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung für die Stadt Stadtlohn zu ermöglichen, stellt die gpaNRW hilfsweise die Aufwendungen der Stadt Stadtlohn aus dem Jahr 2015 mit den Werten der Vergleichskommunen für das Jahr 2016 dar.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Stadtlohn für das Jahr 2015 mit rund 221.500 Euro angegeben.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016³



Stadtlohn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,12	2,22	3,13	4,09	63

Die Stadt Stadtlohn liegt mit den Aufwendungen 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze unterhalb des Benchmarks.

Die Stadt konnte für das Jahr 2015 die Aufwendungen für die Grünflächenpflege und für die Spielgeräte insgesamt trennen. Die Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze und die Aufwendungen für die Spielgeräte sind insgesamt unauffällig. Hingegen zählt die Stadt Stadtlohn bei der Grünflächenpflege zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Kennzahlen einzelner Pflegemaßnahmen bei den Spiel- und Bolzplätzen⁴

Kennzahl	Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m ² in Euro	2,46	0,71	9,81	2,85	1,76	2,42	3,34	66
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² in Euro	1,11	0,05	2,10	0,75	0,42	0,60	0,98	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² in Euro	1,31	0,09	8,95	1,44	0,74	1,16	1,72	48

Ein Grund für die hohen Aufwendungen bei der Grünflächenpflege ist die große Anzahl von Spiel- und Bolzplätzen mit insgesamt recht kleinen Flächen. Diese Struktur – bedingt durch höhere Rüstzeiten erfordert in der Regel eine kostenintensivere Pflege als dies bei größeren zusammenhängenden Flächen der Fall ist. Als weiteren Grund nennt die Stadt Stadtlohn eine dichte Baumbepflanzung auf den Spielplätzen, die die Grünflächenpflege dort erschwert.

³ Die Aufwendungen der Stadt Stadtlohn beziehen sich auf das Haushaltsjahr 2015 und sind nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

⁴ Die Aufwendungen der Stadt Stadtlohn beziehen sich auf das Haushaltsjahr 2015 und sind nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte vor diesem Hintergrund prüfen, inwieweit sie einzelne kleinere Spielplätze zu größeren „Leuchtturmspielplätzen“ mit einem attraktiven Angebot an Spielgeräten zusammenfassen kann.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Stadtlohn 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

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen in der Stadt Stadtlohn haben einen überdurchschnittlichen Bilanzwert je m². Im Zeitverlauf zeigen sich jedoch bis zum Jahr 2016 ein sinkender Bilanzwert der Verkehrsflächen und eine stetig sinkende Verkehrsflächenquote.

Die neue Strategie der Stadt Stadtlohn, verstärkt in die bestehenden Verkehrsflächen zu reinvestieren, zeigt erste Verbesserungen. Dies bestätigen die jeweiligen Ausprägungen der Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken. So stehen in der Stadt Stadtlohn die Faktoren Unterhaltung und Reinvestitionen in einem ausgewogenen Verhältnis. Den Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen konnte die Stadt Stadtlohn für die Prüfung nicht angeben. Die Verteilung der Verkehrsflächen in die Zustandsklassen belegt allerdings eine Verbesserung in den vergangenen Jahren.

Dennoch sollte die Stadt ihre Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen regelmäßig hinterfragen, damit nicht auf Dauer das Risiko eines vorzeitigen Substanz- und Vermögensverzehr entsteht.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen langfristig zu sichern, sollte die Stadt Stadtlohn eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Als Grundlage dafür sollte sie den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als oberstes strategisches Ziel definieren. Zudem sollte sie ihre Straßendatenbank mit weiteren Informationen füllen und als Planungsinstrument zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen aktiv nutzen.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht an dieser Stelle schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Betrachtete Themenfelder sind hier Organisation, Straßendatenbank, Kostenrechnung, Zustandserfassung und Erhaltungsmanagement. Grundlage ist u.a. ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Stadtlohn erörtert wurde.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in der Stadt Stadtlohn im Tiefbauamt des Fachbereiches 6 – Planen, Bauen und Umwelt. Dort werden zentral die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung der Verkehrsflächen verantwortet. Da dort alle Aufgaben im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen angesiedelt sind, sind eine enge Abstimmung sowie der notwendige Informationsfluss gewährleistet.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen. Ebenso wichtig sind in diesem Zusammenhang die Güte und Detaillierung der hinterlegten Daten.

Die Stadt Stadtlohn hat eine Straßendatenbank mit einigen wichtigen Informationen zu den Verkehrsflächen angelegt. So kann sie hierüber Leitdaten wie Straßennamen und –schlüssel, sowie –abschnitte und Zustandsdaten wie die Zustandsklassen und Restwerte abrufen. Hinsichtlich der Querschnittsdaten kann die Lage im System eingesehen und somit die Abmessungen ermittelt werden. Auch kann die Stadtlohn Informationen zu den Flächenarten wie Fahrbahnen, Radwegen, Gehwegen, unbefestigten Flächen und Wirtschaftswegen abrufen.

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn hat bereits wichtige Daten zu den Verkehrsflächen in einer Straßendatenbank hinterlegt.

Andere Informationen wie Funktionsdaten (Haupt-, Anlieger-, Wohn- und Durchgangsstraßen), Aufbaudaten (Bauweise und –klassen) und Inventardaten (Schutzplanken, Treppen, Wartehallen) sind bislang nicht in der Straßendatenbank aufgenommen.

Um ein vollständiges Bild über die Verkehrsflächen und deren Unterhaltungsbedarf zu erhalten, muss eine Kommune auch Erhaltungs- und Verkehrsdaten im Zusammenhang betrachten können.

Bislang hat die Stadt Stadtlohn keine Erhaltungsdaten wie bspw. Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahmen bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung in die Straßendatenbank aufgenommen. Auch werden bislang die Kosten für die Erhaltungsmaßnahmen für Bauprogramme und die Haushaltsaufstellung nicht eingepflegt. Zudem fehlen noch Hinweise zu Verkehrsbelastungen –und prognosen in dieser Datenbank.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte zunächst die o.g. noch nicht eingepflegten Informationen in ihre Straßendatenbank integrieren. In einem weiteren Schritt sollte sie ihre Daten zur Erhaltung der Verkehrsflächen hinterlegen.

Darauf aufbauend sollte die Stadt Stadtlohn zusätzlich in der Straßendatenbank dann Rechenmodelle zum Erhaltungsmanagement ihrer Verkehrsflächen durchführen. In dieses Erhaltungsmanagement sollte sie auch die zu erwartenden Kosten mit ihren Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegen.

Die Zustandserfassung der Verkehrsflächen der Stadt Stadtlohn wird visuell durch Abfahren der Straßen sichergestellt. Diese Erfassung erfolgt in regelmäßigen Abständen von etwa fünf Jahren.

Mit Hilfe der Zustandserfassung, die mit der Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden wird, kommt die Stadt Stadtlohn den Anforderungen der körperlichen Inventur nach § 29 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) nach. Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Stadtlohn hält den Zeitraum für die erneute Erfassung des Vermögensgegenstandes Verkehrsflächen ein.

Im Tiefbauamt der Stadt Stadtlohn werden hierauf aufbauend die Straßendatenbank gepflegt und die Daten fortgeschrieben und aktualisiert. Anschließend erstellt das Tiefbauamt der Stadt Stadtlohn auf Grundlage dieser Erkenntnisse eine Planung hinsichtlich notwendiger Maßnahmen an den Verkehrsflächen. Hiermit wird die Stadt Stadtlohn den kurz- und mittelfristigen Anforderungen der Erhaltung der Verkehrsflächen gerecht.

→ **Feststellung**

Dass die Stadt Stadtlohn ein Aufbruchmanagement installiert hat, wertet die gpaNRW positiv.

Die Stadtwerke der Stadt Stadtlohn melden dem Tiefbauamt alle eigenen Aufbrüche und die von Firmen, die im Auftrag der Stadtwerke arbeiten. Alle notwendigen Informationen von der Bekanntgabe, dass ein Aufbruch geplant ist bis hin zur Wiedervorlage bei Ablauf der Gewährleistungsfrist liegen der Stadt Stadtlohn über ein internetbasiertes Tool vor. Aufbrüche von Dritten, die nicht von den Stadtwerken beauftragt werden, fließen jedoch hier nicht ein. Bestandteil der Straßendatenbank ist das Aufbruchmanagement jedoch bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte, nachdem sie ein Erhaltungsmanagement in der Straßendatenbank aufgebaut hat, dieses um die Informationen aus dem separaten Aufbruchmanagement ergänzen. In einem nächsten Schritt kann sie die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung usw.) in die Straßendatenbank aufnehmen.

Um den Informationsfluss und den Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung sicherzustellen, erfolgt ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Tiefbauamt und der Kämmerei.

Begehungen der Straßen werden regelmäßig durch die Stadt Stadtlohn durchgeführt. Diese Erkenntnisse werden mit Hilfe von mobilen elektronischen Geräten direkt in die Straßendatenbank eingepflegt.

Die Stadt Stadtlohn verfügt über eine Kostenrechnung im Bereich ihrer Verkehrsflächen. Wichtig ist jedoch, dass sich die Strukturen in der Kostenrechnung und die Strukturen in der Straßendatenbank entsprechen. So wird ein reibungsloser Informationsfluss zwischen den Systemen möglich.

Die Steuerungsoptimierung bedarf örtlicher strategischer Zielvorgaben für das Verkehrsflächenmanagement. Diese Zielvorgaben sollten durch die Verwaltungsführung formuliert und insbesondere auch dokumentiert werden. Hieraus resultiert letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Stadtlohn.

Die Stadt Stadtlohn nennt als strategisches Ziel für die Verkehrsflächen die Werterhaltung ihrer Verkehrsflächen. Dieses Ziel wurde jedoch bislang nicht im Produktplan festgeschrieben.

→ **Feststellung**

Separate strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen wurden bislang nicht verbindlich und formalisiert festgelegt.

Das Leitziel der Straßenerhaltung muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Daraus ergeben sich folgende Teilziele:

- • Verkehrssicherheit
- • Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- • Substanzerhalt
- • Umweltverträglichkeit

Diese allgemein gehaltenen strategischen Ziele sollte die Kommune für sich konkreter fassen und priorisieren. Um zu überprüfen, ob die Stadt Stadtlohn ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- Aufwendungen von „X“-Euro für die Erhaltungsmaßnahmen pro Jahr
- Aufwendungen von „X“-Euro für die Instandsetzung von einer Fläche von „Y“ m²
- eingestufte Verkehrsflächen auf Grundlage der Zustandserfassung in „X“-Prozent:
- Zustandsklasse 1
- Zustandsklasse 2
- Zustandsklasse 3
- Zustandsklasse 4

- Zustandsklasse 5.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Stadtlohn sollte die systematische Steuerung der Verkehrsflächen ausbauen, indem sie strategische und operative Ziele festlegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

Insbesondere die Erkenntnisse aus dem aktuell in Auftrag gegebenen umfassenden Wirtschaftswegekonzept sollte die Stadt Stadtlohn nutzen, um hieraus konkrete Ziele für die weitere Erhaltungsstrategie ihrer Verkehrsflächen abzuleiten.

Der Bauhof der Stadt Stadtlohn erbringt Leistungen für die betriebliche Erhaltung und die bauliche Unterhaltung. Die Instandsetzung und die Erneuerung werden von privaten Unternehmen übernommen. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen. Diese Aufgaben sollten von Fremdunternehmen durchgeführt werden. Die notwendigen Geräte und Maschinen wie auch die Qualifizierung der Mitarbeiter rentieren sich in der Regel für Kommunen dieser Größenordnung nicht. Daher sollte sich der Bauhof der Stadt Stadtlohn auch weiterhin auf die betriebliche Erhaltung und bauliche Unterhaltung beschränken.

→ Ausgangslage

In diesem Abschnitt gibt die gpaNRW einen Überblick über die Struktur der Verkehrsflächen der Stadt Stadtlohn.

Strukturen

Mit den nachfolgenden Strukturkennzahlen stellt die gpaNRW die Rahmenbedingungen Stadtlohns bei ihren Verkehrsflächen dar.

Das Gemeindegebiet Stadtlohn ist 79 km² groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km². Die Stadt Stadtlohn positioniert sich somit im Mittelfeld der verglichenen Kommunen.

Rund 1.168.000 m² Verkehrsflächen gibt es in Stadtlohn. Hiervon entfallen 785.513 m² auf die Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Stadtlohn.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	257	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	57	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,47	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte und der vergleichsweise hohen Einwohnerzahl ist die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ unterdurchschnittlich. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche ist in Stadtlohn eher unauffällig.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind ein wesentlicher Teil der Bilanz im Bereich der Infrastruktur. Sie stellen einen großen Teil des Vermögens einer Kommune dar.

In der Stadt Stadtlohn beläuft sich der Wert der Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 auf rund 47 Millionen Euro. In den Bilanzwerten sind auch die Werte für die Flächen enthalten, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befanden (rund 1,4 Millionen Euro).

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

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	24,4	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	39,18	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54

Die Stadt Stadtlohn hat eine höhere Verkehrsflächenquote als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ein Einflussfaktor ist hier u.a. der „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“. Bei dieser Kennzahl zählt die Stadt Stadtlohn sogar zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Bilanzwert je m² Verkehrsfläche.

Folgende Gründe können in Stadtlohn für einen hohen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ursächlich sein:

- die Gesamtnutzungsdauer ist länger als in Vergleichskommunen und/oder
- der Anteil der Wirtschaftswegefläche an der gesamten Verkehrsfläche ist niedrig.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	67	25	100	60	47	58	71	52
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	32,8	0	75,2	38,8	27,4	40,3	52,8	54
Anteil unbefestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	40,8	0	91,8	31,8	10,9	23,6	56,0	50
Anteil befestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	59	8	100	68	44	76	89	50

Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche insgesamt ist in Stadtlohn überdurchschnittlich. Hingegen ist der Anteil der Wirtschaftswege interkommunal verglichen geringer als bei vielen anderen Kommunen. Dazu kommt noch, dass die befestigten Wirtschaftswege wiederum einen größeren Anteil an den Wirtschaftswegen insgesamt ausmachen. Aus diesen Strukturen wird deutlich, warum der Bilanzwert der Verkehrsfläche in der Stadt Stadtlohn höher ist als bei einem Großteil der Vergleichskommunen.

Zeitreihe Verkehrsflächenquote in Prozent Stadtlohn

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
28,0	27,5	26,7	25,9	25,3	26,1	25,5	24,4

Die Verkehrsflächenquote ist im Zeitreihenverlauf in Stadtlohn kontinuierlich gesunken.

Entwicklung des Bilanzwertes Verkehrsflächen

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
53.216.055	52.110.295	50.586.841	49.340.169	48.587.720	48.308.944	47.948.526	47.150.597

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl den Vermögenswert der Verkehrsflächen als auch die, die Verkehrsflächen betreffenden, Anlagen im Bau. Seit der Eröffnungsbilanz hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen um rund elf Prozent bzw. ca. sechs Millionen Euro verringert.

Abschreibungen und Anlagenabgänge mindern den Vermögenswert. Demgegenüber stehen Investitionen und Zuschreibungen, die den Vermögenswert erhöhen. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen in der Stadt Stadtlohn also stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

Wodurch die Entwicklung des Vermögens der Verkehrsflächen begründet war, analysieren wir nachfolgend näher.

→ 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.

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

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

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

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

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Im Zuge der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Stadtlohn auf Empfehlung des Softwareanbieters die Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Restnutzungsdauer aus Vereinfachungsgründen angepasst. Somit findet sich derzeit keine verlässliche Datengrundlage für den Anlageabnutzungsgrad. Diese Diskrepanz wird jedoch auch aktuell aufgearbeitet, so dass in näherer Zukunft mit einer dem tatsächlichen Bild entsprechender Darstellung des Anlageabnutzungsgrades zu rechnen sein wird. Daten aus der Anlagebuchhaltung geben einen Wert von rund 41 Prozent für die Straßen her. Die Wirtschaftswege sind nicht nach befestigt und unbefestigt unterteilt, so dass hier rechnerisch der Wert nicht ermittelt werden kann.

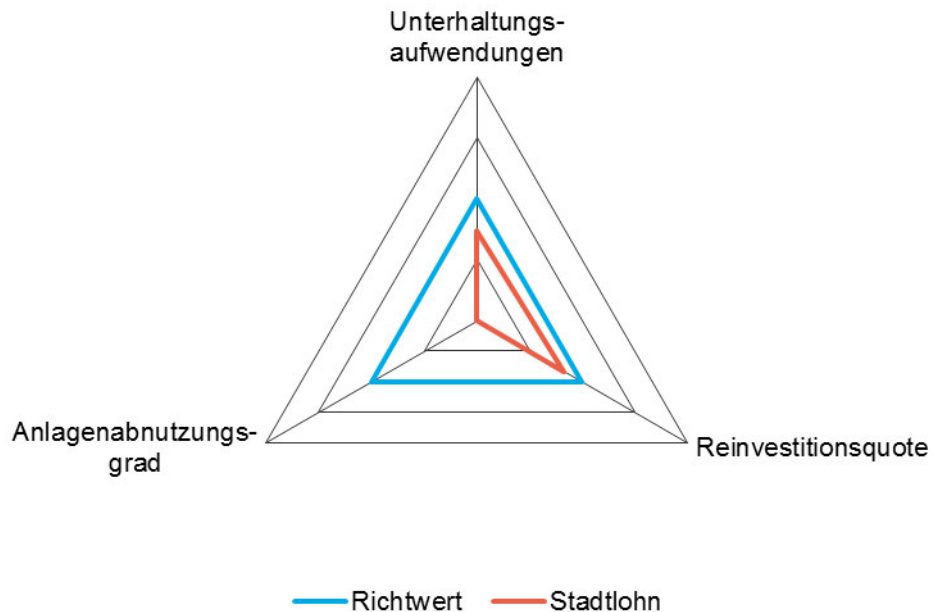
Der Richtwert¹ für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche beträgt 1,50² Euro je m². Die Stadt Stadtlohn hat für diese Prüfung die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen übermittelt. Diese Daten geben Aufschluss über die erforderlichen Unterhaltungsaufwendungen für die unterschiedlichen Arten der Verkehrsflächen. So kann die Stadt Stadtlohn berücksichtigen, dass Wirtschaftswege in der Regel einen geringen Unterhaltungsaufwand benötigen als Straßen.

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

² Zukünftig wird dieser Richtwert bei 1,25 Euro je m² Verkehrsflächen liegen.

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Stadtlohn
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	1,12
Reinvestitionsquote in Prozent	100	83
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	keine Angabe

Die Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsquote der Stadt Stadtlohn unterschreiten den jeweiligen Richtwert. Der Richtwert für den Anlageabnutzungsgrad ist wie oben erläutert für diese Prüfung nicht bekannt. Der Anlageabnutzungsgrad für die Straßen auf Grundlage von bilanziellen Daten liegt bei rund 41 Prozent. Dieser Wert deutet auf ein Gleichgewicht zwischen dem alten und neuen Vermögen hin.

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.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen.

Die durchschnittliche Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen hat die Stadt Stadtlohn für die Eröffnungsbilanz auf 50 Jahre festgelegt. Somit entspricht sie damit dem zulässigen Rahmen der NKF-Rahmentabelle.

Die Analyse des Anlagenabnutzungsgrades kann aufgrund der nicht vorhandenen Datenlage der Stadt Stadtlohn in dieser Prüfung nicht erfolgen. Hilfsweise betrachtet die gpaNRW jedoch den Anlagenabnutzungsgrad der Stadtstraßen auf Grundlage von bilanziellen Daten. Dieser liegt bei rund 41 Prozent. Dieser Wert deutet auf eine ausgewogene Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens hin.

Beim Anlagenabnutzungsgrad ist allerdings zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

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

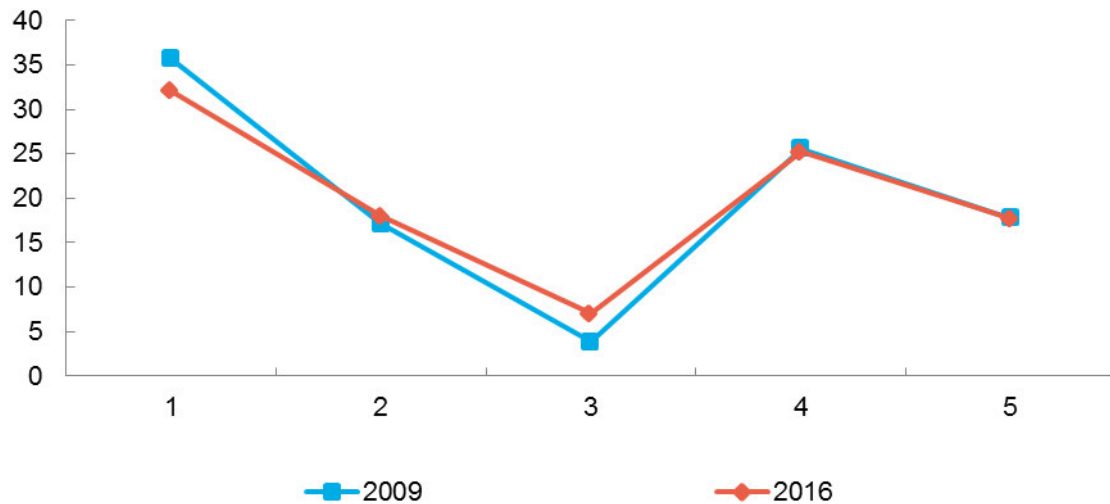
Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Stadtlohn schreibt regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen fort.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent für die Jahre 2009 und 2016



Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2009	414.720	198.636	44.816	297.004	206.594	1.161.770
2016	374.756	209.890	82.099	294.606	206.594	1.167.945

Der Vergleich der Verteilung der Zustandsklassen in 2009 und 2016 zeigt eine Verbesserung des Zustandes der Verkehrsflächen.

→ Feststellung

Bei den Verkehrsflächen ist eine zukunftsorientierte Verteilung der Zustandsklassen vorhanden. Der größte Anteil liegt in der besten Zustandsklasse 1.

Die Stadt Stadtlohn hat es geschafft, im betrachteten Zeitraum den Anteil der Verkehrsflächen in den Zustandsklasse 4 zu verringern und in 5 konstant zu halten. Der größte Anteil der Verkehrsflächen liegt in den Klassen 1 bis 3. Dennoch zeigt sich, dass wiederum auch ein erheblicher Teil der Verkehrsflächen sich in einem Zustand befindet, der Handlungsbedarf begründet. In den betrachteten Jahren zeigt sich allerdings kein erhöhtes Risiko; die Strategie der Stadt Stadtlohn den Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten, funktioniert.

Zustandsklassen Verkehrsflächen 2016³

Kennzahlen	Stadt-lohn	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 1 an Verkehrsfläche in Prozent	32,2	1,1	42,7	14,5	7,3	11,5	19,8	18
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 2 an Verkehrsfläche in Prozent	18,0	5,3	52,6	22,9	18,0	21,4	27,0	18
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 3 an Verkehrsfläche in Prozent	7,0	12,5	50,9	30,7	23,9	32,8	38,1	18
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 4 an Verkehrsfläche in Prozent	25,3	6,9	53,4	23,1	15,2	21,9	29,4	18
Anteil Verkehrsflächen in Zustandsklasse 5 an Verkehrsfläche in Prozent	17,5	0,3	35,2	8,9	1,6	3,9	13,0	18
Durchschnittliche Zustandsklasse Verkehrsflächen	2,78	2,02	3,88	2,89	2,56	2,81	3,16	18

Auch der interkommunale Vergleich macht deutlich, dass die Stadt Stadtlohn über eine zukunftsorientierte Strategie zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen verfügt. Dennoch wird deutlich, dass die Stadt Stadtlohn sich in der nächsten Zeit besonders mit den Verkehrsflächen in den Zustandsklassen 4 und 5 beschäftigen muss.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) hat den Finanzbedarf für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert auf 1,50 Euro je m² angepasst.⁴

Diese Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen der Stadt Stadtlohn insgesamt in 2016 betragen etwa 1,3 Million Euro. Davon entfallen circa 670.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, weitere rund 324.000 Euro auf Fremdleistungen, etwa 95.000 Euro auf Fremdvergaben für Ingenieurleistungen und 214.000 Euro entstehen durch Personalaufwendungen inklusive des Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Aufwendungen für

³ Die Stadt Stadtlohn ist in den interkommunalen Vergleich zum 31. August 2018 noch nicht eingeflossen.

⁴ Zukünftig wird dieser Wert bei 1,25 Euro je m² Verkehrsflächen liegen.

Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen sind nicht entstanden. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind im Zeitreihenvergleich von 2012 bis 2016 konstant.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,12	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	67	7	100	49	28	47	67	44

Die Stadt Stadtlohn zählt im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen, die am meisten Mittel für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen aufwenden.

→ Feststellung

Die Strategie der Stadt Stadtlohn zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen hat in der Vergangenheit funktioniert. Ob sie auch mittel- und langfristig aufgeht, muss die Stadt Stadtlohn immer wieder hinterfragen.

Der Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen liegt in der Stadt Stadtlohn in 2016 bei 67 Prozent. Die Stadt Stadtlohn zählt hier zu den Kommunen, in denen die Leistungen des Bauhofes monetär einen großen Umfang an den Unterhaltungsaufwendungen begründen. Wie oben bereits dargestellt, übernimmt der Bauhof der Stadt Stadtlohn nur die betriebliche Erhaltung und die bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Den dennoch sehr hohen Wert begründet die Stadt Stadtlohn damit, dass durch die Gestaltung im Stadtgebiet teilweise aufwendige Arbeiten vor allem im Bereich des Freischneidens von Lichtraumprofilen als Bestandteil der betrieblichen Unterhaltung anfallen.

→ Empfehlung

Daher sollte die Stadt Stadtlohn vor diesem Hintergrund prüfen, inwieweit sie notwendige Arbeiten durch z.B. pflegeleichtere Gestaltung günstiger erledigen kann.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung der Bereitstellung des Infrastrukturvermögens, hier im Besonderen die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Werden jedoch über einen längeren Zeitraum die Abschreibungen nicht durch Reinvestitionen aufgefangen, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und natürlich den Zustand der Verkehrsflächen.

Die Reinvestitionsquote gibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung wieder. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus hinweg bei 100 Prozent liegen.

Zeitreihe Reinvestitionen und Abschreibungen für die Jahre 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionen Verkehrsflächen	402.012	821.259	1.752.220	1.439.535	1.355.066
Abschreibungen Verkehrsflächen	1.757.157	1.773.465	1.779.534	1.738.081	1.622.366

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen sind deutlich höher als die Reinvestitionen. Allerdings ist auch erkennbar, dass die Stadt Stadtlohn in den vergangenen Jahren verstärkt in ihr bestehendes Verkehrsflächenvermögen reinvestiert hat. Im Durchschnitt liegen die Abschreibungen somit bei rund 1,7 Millionen Euro pro Jahr, die Reinvestitionen liegen im Mittel dagegen bei rund 1,3 Millionen Euro. Es ist erkennbar, dass die Stadt Stadtlohn ein Programm aufgelegt hat, jedes Jahr Erneuerungsmaßnahmen an ihren Verkehrsflächen durchzuführen. Ab dem Jahr 2019 sieht die Planung der Stadt Stadtlohn vor, jedes Jahr drei solcher Maßnahmen umzusetzen.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im Vier-Jahres-Durchschnitt in Prozent 2016

Kennzahlen	Stadtlohn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	77,8	0,0	130,6	37,0	9,1	34,2	52,4	37

→ Feststellung

Die Stadt Stadtlohn zählt zu den Kommunen, die im Betrachtungsjahr am meisten in ihr bestehendes Verkehrsflächen-Vermögen investiert haben. Sie hat es geschafft, mit ihrer Strategie den Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten.

→ Empfehlung

Dennoch sollte die Stadt Stadtlohn den gesunkenen Bilanzwert im Blick behalten und in ihrer langfristigen Strategie berücksichtigen.

Die Stadt Stadtlohn sollte bereits im Vorfeld festlegen, wie die Anlieger der Verkehrsflächen an den Reinvestitionen beteiligt werden sollen (vgl. Berichtsteil „Finanzen der Stadt Stadtlohn“).

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de