ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Gemeinde Finnentrop im Jahr 2018

INHALTSVERZEICHNIS

- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Finnentrop 3
  - Managementübersicht 3
  - Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) 5
- Ausgangslage der Gemeinde Finnentrop 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 Gemeinde Finnentrop

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Gemeinde Finnentrop ist in den betrachteten Jahren 2010 bis 2022 von schwankenden Jahresergebnissen geprägt. Aufgrund der positiven Jahresergebnisse 2016 und 2017 verfügt die Gemeinde über eine Ausgleichsrücklage, haushaltsrechtliche Beschränkungen bestehen nicht. Der Haushaltsplan für die Jahre 2019 bis 2022 sieht positive Jahresergebnisse vor. Obwohl die Haushaltssituation damit im interkommunalen Vergleich einen geringeren Handlungsbedarf aufzeigt, hängt das jeweilige Jahresergebnis doch stark von den schwankenden Erträgen aus Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen ab.

Wie sich das Jahresergebnis 2017 ohne diese schwankenden Erträge darstellt, zeigt das strukturelle Ergebnis. Hierbei werden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen und durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017 ersetzt. Das negative Ergebnis von rund -0,5 Mio. Euro zeigt, dass die Gemeinde ihre Konsolidierungsbemühungen weiterhin fortsetzen sollte. Im Falle einer Konjunktureintrübung, möglichen Mindererträgen oder erhöhten Aufwendungen wird die Gemeinde den Haushaltsausgleich nicht ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen erreichen können.

Hauptsächlich durch die negativen Jahresergebnisse 2013-2015 hat sich das Eigenkapital in den Jahren von 2010 bis 2017 um rund 5,1 Mio. Euro auf rund 36,7 Mio. Euro reduziert. Damit verfügt die Gemeinde im interkommunalen Vergleich trotzdem noch über eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde sind zwar aufgrund von Investitionstätigkeiten um rund 3,9 Mio. Euro gestiegen, im interkommunalen Vergleich liegen diese aber auf einem niedrigen Niveau. Trotz der geplanten Investitionstätigkeiten sollen bis zum Jahr 2022 die Kredite weiter abgebaut werden. Laut Haushaltsplanung sollen für die Investitionstätigkeiten genug eigene Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit zur Verfügung stehen.

Sofern die Gemeinde zukünftig über ausreichende Liquiditätsüberschüsse nach Tilgung von Krediten verfügt, sollte sie sich mit dem Aufbau eines Kapitalstockes für spätere Pensionszahlungen auseinandersetzen.

Bei dem Vermögen der Gemeinde betrachten wir die Altersstruktur. Überaltertes Vermögen führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Aus bilanzieller Sicht besteht bei einigen Gebäuden ein erhöhter Anlagenabnutzungsgrad. Bei den Schulen wird durch investive Maßnahmen gegengesteuert, bei den älteren Gebäuden wird sich aufgrund des Alters zukünftig ein höherer Investitions- und Unterhaltungsbedarf ergeben. Die Gemeinde sollte daher nicht mehr benötigte Gebäude entsprechend verwerten und bei vermieteten bzw. verpachteten Gebäuden deren Wirtschaftlichkeit prüfen.

Zu dem Vermögen der Gemeinde gehören auch deren Verkehrsflächen. Der Anlagenabnutzungsgrad von 66 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen überaltert sind. Bilanziell hat sich das Vermögen seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2006 bis zum Jahr

2016 um 32 Prozent reduziert (rund 12,7 Mio. Euro). Da die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen die Reinvestitionen deutlich übersteigen, verringert sich der bilanzielle Vermögenswert der Verkehrsflächen jährlich weiter.

Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Gemeinde seit der Eröffnungsbilanz in 2006 wertmäßig nicht überprüft. Das Intervall für eine solche Inventur soll gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten. Daher lässt die Gemeinde im Jahr 2019 durch ein externes Unternehmen eine körperliche Zustandserfassung der Verkehrsflächen durchführen. Im Anschluss soll ein Straßensanierungskonzept erstellt werden.

Zukünftige Investitionsmaßnahmen sollten über entsprechende Beiträge refinanziert werden. Die Gemeinde sollte nach pflichtgemäßem Ermessen prüfen, ob die Beitragsanteile der Anlieger bei KAG-Maßnahmen den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Innerhalb des vorgegebenen Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes befinden sich diese am unteren Ende.

Um auf mögliche Haushaltsrisiken und eine sich dadurch verschlechternde Haushaltsituation reagieren zu können, ist es für jede Kommune wichtig, dass sie noch über Konsolidierungsmöglichkeiten verfügt. Bei der Betrachtung der Gebührenhaushalte wurde festgestellt, dass bei den Abwassergebühren die Abschreibungen nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert werden. Diese Methode dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Außerdem wird keine kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung erhoben, die das Abwasserwerk an den Kernhaushalt ausschütten könnte.

Im Teilbericht Schulen haben wir die offene Ganztagsschule (OGS), die Schulsekretariatsstellen und die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betrachtet. Bei der offenen Ganztagsschule erzielt die Gemeinde bei der Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler in Euro im interkommunalen Vergleich einen hohen Betrag. Dieser überdurchschnittliche Betrag liegt hauptsächlich an den insgesamt geringen Elternbeiträgen. Hier sollte die Gemeinde prüfen, ob sich durch eine veränderte Beitragsstaffelung in der Summe erhöhte Elternbeiträge erzielen lassen. Auch entstehen durch die vorgehaltenen Flächen Aufwendungen, die zu einem höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler führen. Diese Flächen sind im interkommunalen Vergleich deutlich größer als bei den meisten Vergleichskommunen.

Bei den Schulsekretariatsstellen konnten wir mögliche Stellenpotenziale feststellen. Allerdings lassen sich diese nicht ohne weiteres umsetzen. Bei den Grundschulen sind die Schulsekretariate auf mehrere Standorte verteilt und bei den weiterführenden Schulen wird die Einführung der Oberstufe an der Gesamtschule abgewartet. Zukünftig sollte die Gemeinde hier die Entwicklung der Schülerzahlen verfolgen und die Schulsekretariatsstellen nach dem Benchmark ausrichten. Auch sollten die Stellen bewertet und eine Stellenbemessung durchgeführt werden.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Schüler liegen höher als bei den Vergleichskommunen. Neben dem ÖPNV wird auch der Schülerspezialverkehr genutzt. Die Leistungen des Schülerspezialverkehrs sollten regelmäßig ausgeschrieben werden.

Bei der Betrachtung der Sporthallen konnte ein deutlicher Überhang an Halleneinheiten festgestellt werden. Hauptsächlich liegt dieser bei den Grundschulen. Die Gemeinde verfügt allerdings nur über geringe Möglichkeiten, Sporthallen abzugeben. Eine Möglichkeit besteht in der Zweifachsporthalle des Schulzentrums, sofern zukünftig kein Bedarf durch die Sekundarstufe II der

Gesamtschule entsteht. Darüber hinaus besteht nur eine Möglichkeit, sofern ein Schulstandort aufgegeben wird.

Bei den Sportplätzen erreicht die Gemeinde im Vergleichsjahr 2016 niedrige Aufwendungen je m². Dieses Ergebnis kann erreicht werden, weil die Gemeinde die Sportplätze an die nutzenden Vereine übertragen hat. Die Vereine unterhalten die Sportplätze und erhalten dafür von der Gemeinde einen jährlichen Pflegekostenzuschuss.

Für die Spiel- und Bolzplätze konnte die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016“ nur näherungsweise ermittelt werden. Der Pflegeaufwand konnte aufgrund einer fehlenden Vollkostenrechnung nicht exakt benannt werden. Mit dem so ermittelten Wert liegt die Gemeinde geringfügig über dem Benchmark. Eine vergleichsweise hohe Anzahl von Spielgeräten je Anlage und flächenmäßig kleine Anlagen führen zu einem erhöhten Unterhaltungsaufwand.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

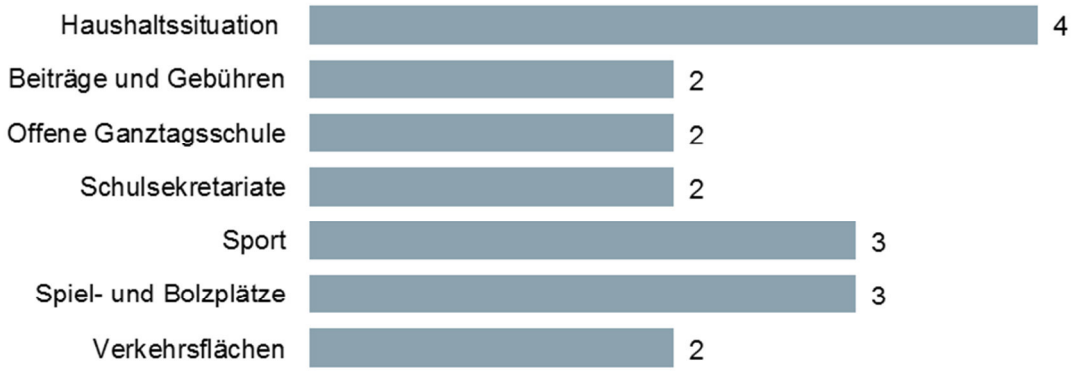
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

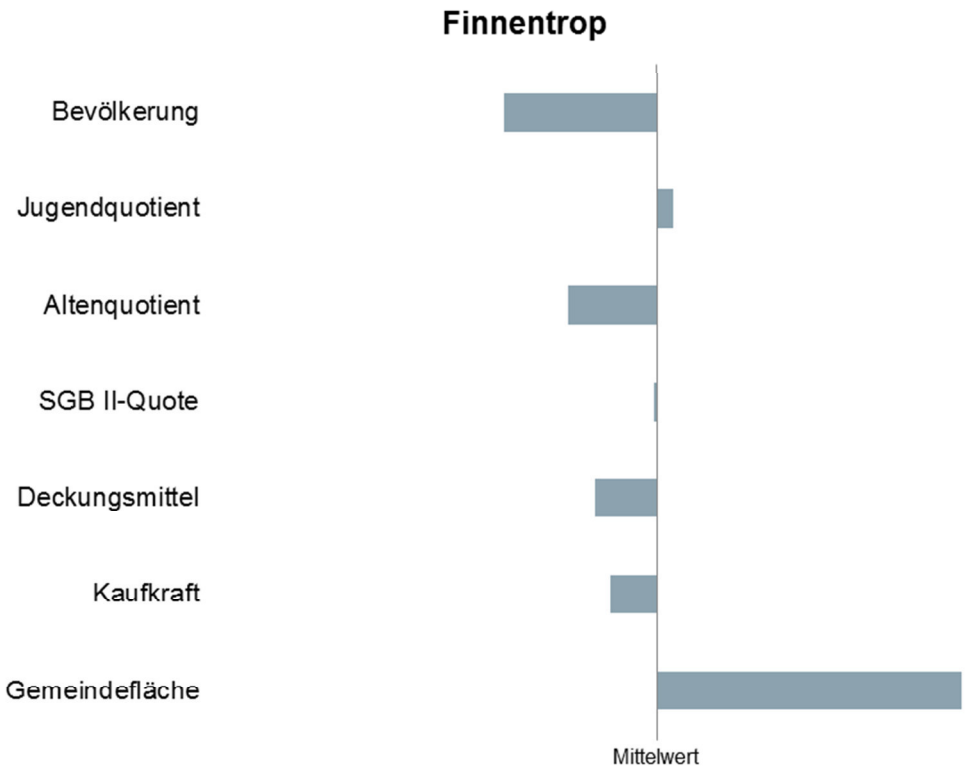
KIWI


Haushaltssituation
4
Beiträge und Gebühren
2
Offene Ganztagsschule
2
Schulsekretariate
2
Sport
3
Spiel- und Bolzplätze
3
Verkehrsflächen
2

Ausgangslage der Gemeinde Finnentrop

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Finnentrop. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1]. 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 Bevölkerungsentwicklung der Gemeinde Finnentrop zeichnete sich in den 2000er Jahren durch einen Rückgang aus (von rund 18.500 Einwohner). Diese Entwicklung konnte in den letzten Jahren aufgehalten werden und hat sich bei rund 17.000 Einwohnern stabilisiert. Mit dazu beigetragen haben im Jahr 2015 Zuzüge im Rahmen der Flüchtlingsbewegung, denen aber im Jahr 2016 eine entsprechend hohe Anzahl Fortgezogener gegenüberstehen.

Durch IT.NRW wird bis zum Jahr 2040 ein Rückgang von fast 3.000 Einwohnern prognostiziert (auf ca. 14.000 Einwohner). Obwohl auch durch die Verwaltung der Trend zur geringer werdenden Bevölkerung gesehen wird, wird die Größenordnung allerdings angezweifelt. Durch die Lage der Gemeinde im Sauerland mit den entsprechenden Entfernungen zu Bundesautobah-

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

nen werden kaum Möglichkeiten gesehen, diesen allgemeinen Trend zu stoppen. Baugrundstücke für Neuansiedlungen sind zwar vorhanden, allerdings nicht großflächig ausgewiesen. Zunächst geht es darum, die vorhandenen Baulücken zu schließen.

Durch den Altenquotient wird der Anteil der Personen ab 65 Jahren zu der Anzahl der Bevölkerungsgruppe der 20- bis unter 65-Jährigen ins Verhältnis gesetzt. Dieser zeigt im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen einen unterdurchschnittlichen Wert. In der Gemeinde Finnentrop fehlt es an ausreichenden altengerechten Wohnungen. Dies wird mit als Begründung für den niedrigen Vergleichswert genannt. Zukünftig wird allerdings mit einer steigenden Anzahl der älteren Bevölkerung gerechnet. Dies bedeutet, dass zukünftig vermehrt in altengerechtes Wohnen investiert werden sollte. Mit dem Projekt Service-Wohnen „Am Markt“ in Finnentrop oder auch den geplanten Wohneinheiten im Ortsteil Bamenohl werden erste Schritte unternommen, um dem steigenden Bedarf gerecht zu werden.

Die SGB II-Quote weist in diesem interkommunalen Vergleich einen unauffälligen Wert aus, wenn er auch für die Region innerhalb des Kreises Olpe als erhöht anzusehen ist.

Die geringen Deckungsmittel werden mit den zurückgegangenen Gewerbesteuern in Verbindung gebracht. Durch Umstrukturierungen innerhalb der vor Ort ansässigen Unternehmen (immer weniger Familienunternehmen), ist der Gewerbesteuerertrag gesunken. Die Anzahl der Arbeitsplätze wird nicht als belastend angesehen, wenn auch mehr Beschäftigte aus- als einpendeln.

Die unterdurchschnittliche Kaufkraft wird innerhalb des Kreises Olpe noch als gut angesehen. Allerdings kann diese nur bedingt am Ort gehalten werden. Durch das Oberzentrum Siegen oder auch die Großstädte Köln und Dortmund fließt ein Großteil der Kaufkraft ab. Aufgrund der ländlichen Struktur besteht kaum eine Chance, dass sich alle benötigten Sortimente in der Gemeinde ansiedeln.

Den größten Ausschlag in der obigen Grafik zeigt die Gemeindefläche. Mit 104,4 km² gehört die Gemeinde Finnentrop zu den Flächenkommunen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen (Durchschnitt: 77,7 km²). Wenn dies auch für die Infrastruktur eine Herausforderung darstellt, so führen die Ortschaften ein „positives Eigenleben“. Durch die Ortschaften werden der Gemeinde viele Aufgaben abgenommen. Beispielhaft genannt werden die Schützenvereine mit den Schützenhallen, die auch der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden. Hier zeigt sich die ehrenamtliche Bereitschaft, in Eigenregie Dinge anzupacken für die Gemeinschaft zu erledigen.

Auch die Gemeinde Finnentrop wurde in den letzten Jahren durch die Aufnahme von Flüchtlingen vor eine große Herausforderung gestellt. Die Flüchtlinge wurden in angemieteten Wohnungen relativ dezentral in den Ortschaften untergebracht. Außerdem wurde die Jugendherberge in dem Ortsteil Heggen vom Land NRW gekauft. Diese war zuvor geschlossen, diente nur aber der Unterbringung von Flüchtlingen. Ohne die tatkräftige Unterstützung ehrenamtlicher Helfer wäre diese Aufgabe nur schwer zu bewältigen gewesen. Mit dem „Netzwerk Integration“ sollen die Strukturen, Verbände, Organisationen und Vereine miteinander verbunden und bei Bedarf das Netzwerk auch weiter ausgebaut werden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden in den Fachbereichen beraten und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Hebesätze der Grundsteuer und Gewerbesteuer angehoben
- Reinigung privatisiert

Nicht umgesetzt wurden z. B. die Handlungsempfehlungen zu den Flächenüberhängen der Schulgebäude, da diese nicht umzusetzen waren.

Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Der 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 KIWI[2], zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Finnentrop 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 Gemeinde Erndtebrück 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 Gemeinde Finnentrop wurde in der Zeit von Juni 2018 bis März 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Finnentrop das Vergleichsjahr 2016. In der Finanzprüfung konnten wir bereits auf den vorliegenden Jahresabschluss 2017 abstellen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefanie Wessel
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 26. März 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 28. Mai 2019

gez.	gez.
Thomas Nauber	Heinrich Josef Baltes
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 Gemeinde Finnentrop im Jahr 2018

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Haushaltssituation 3
  - Haushaltssteuerung 4
  - Beiträge und Gebühren 5
- Inhalte, Ziele und Methodik 6
- Haushaltssituation 7
  - Rechtliche Haushaltssituation 8
  - Ist-Ergebnisse 10
  - Plan-Ergebnisse 12
  - Eigenkapital 16
  - Schulden 17
  - Vermögen 21
- Haushaltssteuerung 25
  - Kommunaler Steuerungstrend 25
  - Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken 27
- Konsolidierungsmöglichkeiten 28
  - Beiträge 28
  - Gebühren 29
  - Steuern 29
- Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten 31
  - Pensionsrückstellungen 31
- Anlagen: Ergänzende Tabellen 33

Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt 2018 der Gemeinde Finnentrop ist, gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW, durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen. Der Haushalt 2019 ist ausgeglichen und die mittelfristige Ergebnisplanung (2020 bis 2022) weist Überschüsse aus. Eine haushaltsrechtliche Genehmigung ist demnach nicht erforderlich.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse 2010 bis 2017 schwanken. Primär ist dies auf die Gewerbesteuererträge, Schlüsselzuweisungen sowie die Entwicklung der Rückstellungen zurückzuführen.[1] Im Vergleich zu den anderen Kommunen sind die Jahresergebnisse je Einwohner in vier von acht Jahren (2010 bis 2017) schlechter als der Median[2]. In drei Jahren gehört die Gemeinde Finnentrop zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Jahresergebnissen je Einwohner. In den Jahren 2011, 2012, 2016 und 2017 sind vergleichsweise gute Jahresergebnisse erzielt worden.

Plan-Ergebnisse

Von 2019 bis 2022 plant die Gemeinde mit ausgeglichenen Jahresergebnissen. Auch hier resultieren die verbesserten Plan-Ergebnisse aus höheren Gewerbesteuern, Gemeindeanteilen und Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinde geht also weiter von einer durchgängig positiven konjunkturellen Entwicklung aus. In dieser Annahme liegt somit das größte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko. Zusätzliche Risiken finden sich bei der Kreis- und Jugendamtsumlage, den Personalaufwendungen und den Erträgen aus den Einheitslasten.

Eigenkapital

Die Gemeinde Finnentrop verfügt zum 31. Dezember 2017 über eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Sofern die Jahresergebnisse 2019 bis 2022 wie geplant positiv ausfallen, wird die Ausgleichsrücklage auf rund drei Mio. Euro ansteigen. Dann steht wieder ein nennenswerter Puffer für negative Jahresergebnisse zur Verfügung.

[1] Vgl. bestätigte und testierte Jahresabschlüsse

[2] Der Median liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent der Werte oberhalb dieses Wertes.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Finnentrop sind vergleichsweise niedrig. Dies wird voraussichtlich auch bis 2022 so bleiben. Die Schulden[3] bewegen sich 2017 im Kernhaushalt und im Konzern auf durchschnittlichem Niveau.

Vermögen

Bei den Verkehrsflächen besteht aus bilanzieller Sicht zukünftig erhöhter Investitionsbedarf. Allerdings hat die Gemeinde seit der Eröffnungsbilanz keine Inventur mehr durchgeführt. Das Straßenbauprogramm enthält nicht die aktualisierten Straßenzustandsklassen. Die Gemeinde sollte sich also zunächst einen Überblick über die aktuellen Straßenzustände verschaffen. Dies ist für 2019 geplant. Ein Auftrag für eine Bestandsaufnahme ist bereits erteilt.

Einige Gebäude bzw. Gebäudegruppen (vgl. Seite 22) sind, gemessen an den bilanziellen Werten, ältere Gebäude. Bei älteren Gebäuden ergibt sich aufgrund des Alters einer höherer Investitions- und Unterhaltungsbedarf.

→ **KIWI-Bewertung**
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Diese bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2022 um rund 4,2 Mio. Euro. In der Planung ab 2018 verläuft der Steuerungstrend fallend. Diese Entwicklung ab 2018 steht im Gegensatz zu den geplanten positiven Jahresergebnissen. Die positiven Jahresergebnisse in der Planung resultieren primär aus den höheren Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen, Gewerbesteuern und dem geplanten Wegfall des Fonds Deutscher Einheit ab 2020 (vgl. Kapitel Planung). Diese konjunkturabhängigen Erträge haben großen Einfluss auf den dauerhaften Haushaltsausgleich der Gemeinde Finnentrop. Treten die Planungsannahmen bei diesen Positionen nicht ein, weil sich die Konjunktur abkühlt gelingt der Haushaltsausgleich erneut nicht. Es entsteht wieder Konsolidierungsdruck.

Sollte sich die Konjunktur abkühlen, könnte die Gemeinde mit einer Ausgleichsrücklage nur kurzfristig reagieren. Liquide Mittel stehen der Gemeinde als Puffer nicht zur Verfügung. Ziel sollte es also sein, den Handlungsspielraum in konjunkturell guten Zeiten weiter auszubauen, sich systematisch mit den Risikofaktoren auseinanderzusetzen und Gegenmaßahmen vorzubereiten.

[3] Verbindlichkeiten + Rückstellungen + Sonderposten für den Gebührenausgleich

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Gemeinde Finnentrop hat noch Handlungsspielraum, um den gemeindlichen Beitrag bei Straßenbaumaßnahmen zu senken. Dazu könnte der Anteil der Beitragspflichtigen in der Satzung für Straßenbaubeiträge nach pflichtgemäßem Ermessen erhöht werden.

Gebühren

Die Gemeinde Finnentrop hat bei den Abwassergebühren noch Möglichkeiten mehr Gebührenerträge zu erzielen. Dazu könnten die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden. Zusätzlich könnte eine Eigenkapitalverzinsung eingeführt werden.

→ **KIWI-Bewertung**
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 2.

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse.

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

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse 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.

Bis 2015 gehörten das Wasserwerk sowie das Abwasserwerk der Gemeinde Finnentrop und die Finnentroper Vermögensverwaltung zum Vollkonsolidierungskreis. In 2016 kamen die Finnentroper Immobilien GmbH & Co. KG und die Finnentroper Verwaltungsgesellschaft mbH hinzu und in 2017 die Gemeindewerke Finnentrop GmbH. Die Gemeindewerke Finnentrop GmbH wurde zwar schon im Dezember 2016 gegründet und dementsprechend auch das Stammkapital in Höhe von 12.750 Euro eingezahlt. Die Geschäftstätigkeit wurde aber erst zum 01. Januar 2017 aufgenommen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2018	bekannt gemacht			HPl
2019*	bekannt gemacht			HPl

* inklusive mittelfristiger Finanzplanung 2020 bis 2022

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-6.879	1.004	584	-3.031	-3.946	-1.647	1.340	406
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	1.004	1.589	0	0	0	1.340	1.746
Höhe der allgemeinen Rücklage	41.724	41.762	41.771	40.829	36.998	35.136	34.877	34.935
Veränderung der Ausgleichs-rücklage durch das Jahreser-gebnis	-4.766	1.004	584	-1.589	0	0	1.340	406
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-142	182	-215	-259	58
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahreser-gebnis	-2.113	0	0	-1.443	-3.946	-1.647	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage**	79	37	9	642	-67	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,6	keine Verrin-gerung	keine Verrin-gerung	1,9	9,8	4,5	keine Verrin-gerung	keine Verrin-gerung

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.
** Finnentrop hat hier im Wesentlichen Sonderposten erfolgsneutral aufgelöst. Begründung: Ein Sonderposten wurde erfolgsneutral aufgelöst, da die korrespondierenden Vermögensgegenstände mit Gewinn veräußert wurden.

Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-900*	0	663	664	972
Höhe der Ausgleichsrücklage	846	846	1.509	2.173	3.146
Höhe der allgemeinen Rücklage	34.985	35.035	35.085	35.135	35.140

	2018	2019	2020	2021	2022
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-900	0	663	664	972
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	50	50	50	50	5
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

* mit Stand aus Januar 2019 rechnet Finnentrop voraussichtlich mit einem nahezu ausgeglichenen Ergebnis 2018

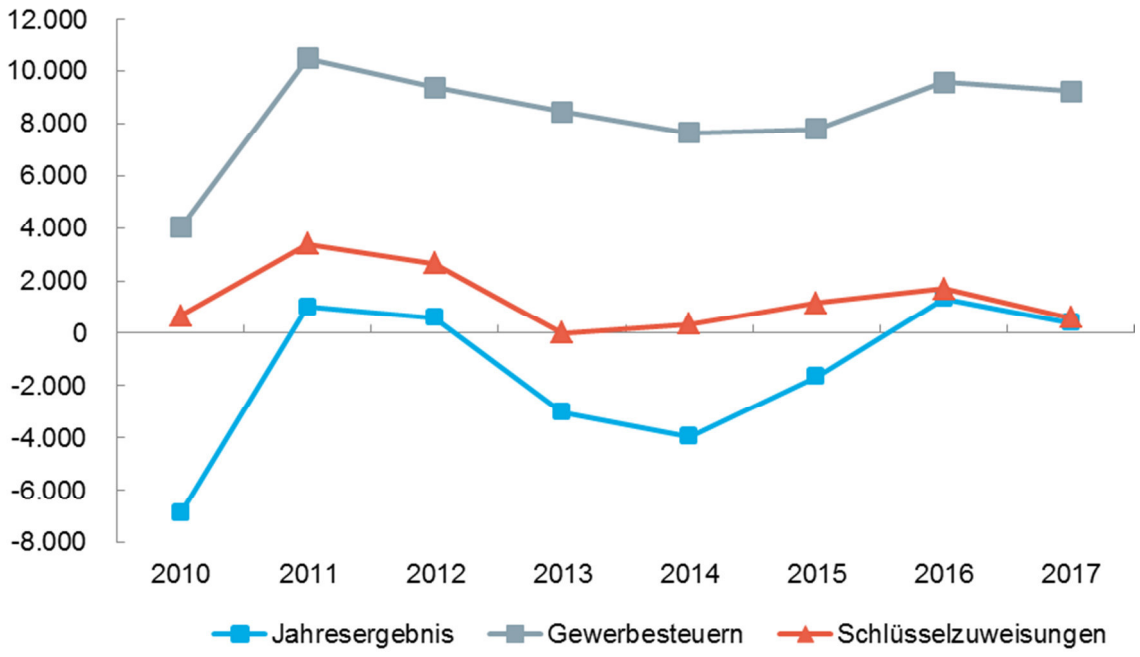
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt		X	X				X	X		X
fiktiv ausgeglichener Haushalt									X	
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X			X	X	X				
HSK genehmigt										
HSP genehmigt										
HSK nicht genehmigt										
HSP nicht genehmigt										

* 2010 bis 2017= Jahresabschlüsse; ab 2018 Haushaltsplan

Ist-Ergebnisse

Ist-Ergebnisse der Gemeinde Finnentrop in Tausend Euro



Die Jahresergebnisse der Gemeinde Finnentrop schwanken in den Jahren 2010 bis 2017. Primär ist dies auf die Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Diese Schwankungen beim Finanzausgleich sowie der Gewerbesteuer berücksichtigen wir daher in unseren weiteren Analysen (strukturelles Ergebnis und kommunaler Steuerungstrend).

Daneben beeinflusst die Entwicklung der Rückstellungen[4] die Jahresergebnisse wesentlich:

Zuführungen und Auflösungen der Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zuführungen (Aufwand)	3.697	3.006	1.818	1.565	2.554	2.252	2.687	543
Auflösungen (Ertrag)	1.080	134	733	1.174	812	1.055	3.282	519
Nettoeffekt Ergebnisrechnung	**-2.617**	**-2.872**	**-1.086**	**-391**	**-1.742**	**-1.196**	**595**	**-24**

Im Wesentlichen sind die Schwankungen auf Drohverlustrückstellungen und Instandhaltungsrückstellungen zurückzuführen. Die Drohverlustrückstellungen bezogen sich hauptsächlich auf Zinsswap-Geschäfte. In 2016 hat Finnentrop einen Vergleich für die Geschäfte geschlossen, für

[4] Vgl. bestätigte und testierte Jahresabschlüsse

die eine Rückstellung gebildet wurde. Aus diesem Grund wurden in 2016 rund 3,3 Mio. Euro Drohverlustrückstellungen aufgelöst.

Im Vergleich zu den anderen Kommunen sind die Jahresergebnisse je Einwohner in vier von acht Jahren (2010 bis 2017) schlechter als der Median. In drei Jahren gehört Finnentrop zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Jahresergebnissen je Einwohner. In den Jahren 2011, 2012, 2016[5] und 2017 sind gute Jahresergebnisse erzielt worden, wie sich am Beispiel des Jahres 2017 zeigt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017 (Jahresabschluss)

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24	-778	350	-14	-41	4	68	24

Die Gesamtjahresergebnisse je Einwohner positionieren sich analog zu den Jahresergebnissen je Einwohner (für das Vergleichsjahr 2017 lagen noch nicht genug Vergleichswerte vor):

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	-369	991	28	-49	39	93	42

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. Das Ergebnis 2017 war nicht durch wesentliche Sondereffekte beeinflusst.

[5] In 2011, 2012 und 2016 gehörte die Gemeinde Finnentrop zu den 25 Prozent der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Finnentrop	
Jahresergebnis	406
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-10.444
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.038
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.510
= strukturelles Ergebnis	**-528**

Das strukturelle Ergebnis wird im Wesentlichen durch drei Faktoren beeinflusst:

- schwankenden Gewerbesteuern
- schwankenden Schlüsselzuweisungen
- kontinuierlich steigenden Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern

→ **Feststellung**
Von 2013 bis 2017 (Grundlage für die Berechnung des strukturellen Ergebnisses) haben sich die Ist-Ergebnisse der Gemeinde Finnentrop verbessert. Einzige Ausnahme war das Jahr 2014, welches durch die Zuführung von Drohverlustrückstellung negativ beeinflusst war. Das strukturelle Ergebnis dokumentiert, dass es im Falle einer Konjunktureintrübung wieder schwieriger wird den Haushaltsausgleich darzustellen.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die zukünftige Entwicklung in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Finnentrop plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 0,9 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,5 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	8.537*	9.000	463	1,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	7.907*	10.460	2.553	5,8
Schlüsselzuweisungen	764*	2.300	1.536	24,7
Übrige Erträge	12.081	11.036	-1.045	-1,8
Summe Erträge	**29.288**	**32.796**	**3.508**	**2,3**
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.894	5.440	546	2,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.198	5.683	485	1,8
Steuerbeteiligungen	1.369*	745	-624	-11,5
Kreisumlage	7.264*	8.000	736	1,9
Jugendamtsumlage	3.111	3.800	689	4,1
Übrige Aufwendungen	7.980	8.156	176	0,4
Summe Aufwendungen	**29.816**	**31.824**	**2.008**	**1,3**
Strukturelles Ergebnis 2017 /Ergebnis 2022	**-528**	**972**	**1.500**	

* Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017
** es ergeben sich Rundungsdifferenzen durch die Darstellung in Tausend Euro

Gewerbesteuern

Vergleich Plan-Ergebnis und Ist-Ergebnis der Gewerbesteuern der Jahre 2010 bis 2018 in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Plan-Ergebnisse	7.500	7.500	9.000	9.000	9.200	8.400	8.000	8.600	8.600
Ist-Ergebnisse	4.015	10.475	9.369	8.452	7.641	7.798	9.571	9.223	9.400*
Differenz	-3.485	2.975	369	-548	-1.559	-602	1.571	623	800

* vorläufiges Ergebnis für 2018

Für das Jahr 2019 rechnet Finnentrop zurückhaltend mit einem Gewerbesteueraufkommen von 8,6 Mio. Euro. Dabei ist für 2019 eine geringfügige Hebesatzerhöhung von 422 auf 423 Hebesatzpunkte berücksichtigt worden. Für die Jahre 2020 bis 2022 plant Finnentrop ebenfalls zurückhaltend mit 8,7 Mio. Euro (2020), 8,9 Mio. Euro (2021) und 9,0 Mio. Euro (2022).

Die Finnentroper Unternehmen haben nach Informationen der Gemeinde in den letzten Jahren investiert. Dadurch hofft die Gemeinde auf steigende Erträge in der Zukunft. Außerdem bietet das Industriegebiet Wiethfeld bei Heggen noch Möglichkeiten weitere Gewerbebetriebe anzusiedeln und damit auch höhere Gewerbesteuererträge für die Gemeinde zu generieren.

Die Planung der Gewerbesteuererträge in Finnentrop ist nachvollziehbar. Für die Planung verbleibt dennoch das allgemeine hauswirtschaftliche Risiko, dass die Gewerbesteuerträge durch eine Konjunkturabkühlung sinken. In Finnentrop gibt es primär produzierendes Gewerbe aus der Holz-, Kunststoff- und Metallverarbeitung. Der Schwerpunkt liegt in der Metallverarbeitung. Treten Branchenrisiken der Metallverarbeitung ein, würde sich dies auch deutlich auf die Gewerbesteuererträge in Finnentrop auswirken. Zudem leisten fünf Gewerbesteuerzahler in Finnentrop zirka 40 Prozent der Gewerbesteuererträge. Bei Mindererträgen oder sogar dem Ausfall von einem dieser Gewerbesteuerzahler liegt ein Risiko für die Höhe der Gewerbesteuererträge.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko besteht ebenfalls für die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer). Sie hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Gemeinde gesteuert werden. Die Ansätze für 2018 und 2019 sind nachvollziehbar geplant. Für die Jahre 2020 bis 2022 hat Finnentrop grob anhand der Orientierungsdaten geplant.

Schlüsselzuweisungen

Die Ansätze der Schlüsselzuweisungen für 2018 und 2019 orientieren sich an der entsprechenden Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2018 sowie 2019. Der Anstieg von 2018 (1,3 Mio. Euro) zu 2019 (3,5 Mio. Euro) resultiert aus zwei Effekten:

1. Durch den Anstieg der Schlüsselmasse konnten den Kommunen höhere Schlüsselzuweisungen zugewiesen werden.[6]

2. Die Steuerkraft ist in Finnentrop, entgegen des allgemeinen Trends, weiter zurückgegangen.[7]

Von 2020 bis 2022 rechnet Finnentrop dann wieder mit rückläufigen Schlüsselzuweisungen, da wieder eine steigende Steuerkraft unterstellt wird. Die Planung der Schlüsselzuweisungen ist

[6] Die Schlüsselzuweisungen einer Kommune werden durch eine Gegenüberstellung zwischen dem Bedarf einer Kommune (= Ausgangsmesszahl) und der Steuerkraft (= Steuerkraftmesszahl) berechnet. Der Unterschied zwischen diesen beiden Messzahlen wird zu 90 % ausgeglichen. Die Ausgangsmesszahl berechnet sich aus Gesamtansatz * Grundbetrag. Der Grundbetrag wird jährlich neu berechnet. Er ergibt sich aus der jährlichen Schlüsselmasse. Durch den erneuten Anstieg der Schlüsselmasse ergab sich für 2019 eine höhere Ausgangsmesszahl.

[7] Steuerkraftmesszahl Finnentrop GFG 2018: 19.378.445,58 Euro, Steuerkraftmesszahl Finnentrop GFG 2019: 18.611.486,98 Euro

nachvollziehbar. Gleichwohl verbleibt ein allgemeines Risiko, dass sich die Schlüsselmasse des Landes zukünftig geringer als erwartet entwickelt.

Aufwendungen

Personalaufwendungen

Bei Planung der Personalaufwendungen berücksichtig Finnentrop die für das Jahr 2018 und 2019 gültigen Tarifverträge. Für die Beamten startet die neue Besoldungsrunde in 2019. Daher hat Finnentrop eine Steigerung von 2,5 Prozent angenommen. Desweitern werden für 2018 und 2019 bereits bekannte Sachverhalte wie Höhergruppierungen/Beförderungen und Zu- und Abgänge in der Planung berücksichtigt. Ab 2020 bis 2022 plant Finnentrop pauschal eine einprozentige Steigerungsrate für die Dienstaufwendungen der Beamten ein. Für die tariflich Beschäftigten werden pauschal 1,5 Prozent eingeplant. Vergangene Tarifabschlüsse bzw. Besoldungsrunden sind in der Regel höher ausgefallen. Die Planung der Gemeinde ist an dieser Stelle somit optimistisch.

Steuerbeteiligungen

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Finnentrop hat die Ansätze folgerichtig aus dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) abgeleitet. Für das Jahr 2020 plant die Gemeinde keine Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit mehr ein. Diese Vorgehensweise ist zulässig. Die Steuerbeteiligungen sinken hauptsächlich aus diesem Grund.

Nachlaufend erfolgen allerdings noch die Abrechnungen der Einheitslasten des Jahres 2018 in 2020 und des Jahres 2019 in 2021 (Erträge). Diese Erträge fallen also in 2022 voraussichtlich[8] weg. Finnentrop hat für 2022 jedoch noch 0,3 Mio. Euro Erträge eingeplant.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen entwickeln sich in den einzelnen Jahren, wie folgt: 2018 (+ 2,5 Prozent), 2019 (+ 8,2 Prozent), 2020 (- 0,5 Prozent), 2021 (- 1,1 Prozent) und 2022 (+ 0,1 Prozent). Wesentliche Positionen der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten inklusive Ersatzbeschaffungen des gemeindlichen Vermögens und die Schülerbeförderungskosten. Finnentrop plant alle Maßnahmen am Vermögen anhand konkreter Maßnahmenlisten. Zukünftig möchte Finnentrop stärker investive Maßnahmen statt konsumtive Maßnahmen durchführen. Dies geht auch mit dem entsprechenden Bedarf an den Gebäuden einher (vgl. Kapitel Vermögen). Die Vorgehensweise deckt sich auch mit den Investitionsauszahlungen inklusive der Ermächtigungsübertragungen. Die Planung ist daher nachvollziehbar.

[8] Je nachdem wann die Abrechnung eintrifft und in welchen Jahresabschluss noch gebucht werden kann.

Kreis- und Jugendamtsumlage

Die Kreis- und Jugendamtsumlage steigt bis 2022 um rund 1,4 Mio. Euro an. Insgesamt stellen beide Umlagen zusammen rund 40 Prozent der Aufwendungen dar. Das Ist-Ergebnis 2018 fiel um rund 0,2 Mio. Euro höher aus als geplant. Nach Informationen der Gemeinde lag dies daran, dass die endgültigen Eckdaten des Kreishaushaltes erst im ersten Quartal 2018 bekannt wurden. Die Haushaltsplanung für Finnentrop war zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen. Für 2019 wurden die Eckdaten dann rechtzeitig bekannt gegeben. Somit leiten sich die Plandaten 2019 folgerichtig aus den prognostizierten Umlagegrundlagen sowie dem geplanten Hebesatz des Kreises ab. Ab 2020 bis 2022 hat Finnentrop keine weiteren Steigerungen eingeplant. In der Haushaltsplanung berücksichtigt Finnentrop steigende Umlagegrundlagen. Der Kreis geht in seiner Planung bis 2021 auch von einem steigenden Umlagebedarf[9] aus. Somit müsste im Umkehrschluss auch die Kreis- und Jugendamtsumlage in der Haushaltsplanung steigen. Das aktuelle Planungsvorgehen beinhaltet nach aktuellem Stand ein zusätzliches Risiko.

→ **Feststellung**
Die wesentlichen Erträge sind nachvollziehbar und eher vorsichtig geplant. Die betreffenden Planwerte sind nachvollziehbar und es sind keine zusätzlichen Risiken erkennbar. Einzige Ausnahme sind die Erträge aus den Einheitslasten in 2022[10], die bereits 2021 wegfallen. Ein allgemeines Planungsrisiko ergibt durch eine Konjunktureintrübung. Die Aufwendungen ab 2020 sind teilweise optimistisch geplant. Es bestehen zusätzliche planerische Risiken bei den Personalaufwendungen und der Kreis- und Jugendamtsumlage.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro und der Eigenkapitalquote 1 und 2 (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	41.724	42.766	43.359	40.829	36.998	35.136	36.217	36.681
Eigenkapital 2	85.271	86.103	86.235	82.345	78.439	75.829	78.125	80.236
Bilanzsumme	**110.317**	**111.498**	**112.883**	**110.387**	**108.041**	**106.759**	**108.434**	**108.704**
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	37,8	38,4	38,4	37,0	34,2	32,9	33,4	33,7
Eigenkapitalquote 2	77,3	77,2	76,4	74,6	72,6	71,0	72,0	73,8

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

[9] vgl. Haushaltsplanentwurf 2019 Kreis Olpe, 2020: + sechs Prozent, 2021: + sechs Prozent, 2021 + 2,3 Prozent, 2022: - 0,2 Prozent

[10] Periodenabgrenzung

Das Eigenkapital 1 hat sich primär durch Jahresfehlbeträge 2013/2014/2015 um 5,1 Mio. Euro reduziert. Die Ausgleichsrücklage war mit dem Jahresfehlbetrag 2013 aufgebraucht. In 2016 (Stand 31. Dezember 2016: 1,3 Mio. Euro) und 2017 (Stand 31. Dezember 2017: 1,7 Mio. Euro) kann jedoch wieder eine Ausgleichsrücklage ausgewiesen werden. In 2016 und 2017 haben sich die Sonderposten um rund drei Mio. Euro erhöht. Das hat zusätzlich dazu geführt, dass das Eigenkapital 2 sich ab 2016 verbessert. Grund für die höheren Sonderposten waren im Wesentlichen die fertiggestellten Baumaßnahmen der Tallage und der Renaturierung der Lenne in 2016. In 2017 erhöhten sich die Sonderposten durch weitere fertiggestellte Bauabschnitte der Tallage, den Hochwasserschutz der Mittelstraße und durch ein saniertes Schulgebäude.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	33,7	-2,9	60,7	30,7	19,4	34,0	42,1	24
Eigenkapitalquote 2	73,8	27,2	84,0	67,3	61,5	72,1	78,6	24

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016 (Gesamtabschluss)

	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	31,9	7,9	60,4	31,1	21,7	31,4	38,4	42
Gesamteigenkapitalquote 2	68,7	26,8	90,7	65,9	58,7	68,6	75,1	42

Die Eigenkapitalsituation im Konzern weicht nicht wesentlich von der Eigenkapitalsituation im Kernhaushalt ab.

→ **Feststellung**
Das Eigenkapital 1 ist seit 2010 um rund zwölf Prozent zurückgegangen. In 2017 verfügt die Gemeinde Finnentrop im Kernhaushalt und im Konzern über eine durchschnittliche Eigenkapitalausstattung im unserem Vergleich. Zum Jahresabschluss 2018 kann die Gemeinde voraussichtlich eine Ausgleichsrücklage rund 1,7 Mio. Euro ausweisen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.545	5.402	5.076	6.300	6.019	5.228	6.869	8.812
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.285	0	0	0	910	378	2.533	923
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	84	67	51	34	31	18	21	20
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	972	171	481	224	210	923	920	1.051
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	460	368	259	158	75	182	107	0
Sonstige Verbindlichkeiten	154	410	167	1.008	14	127	51	0
Erhaltene Anzahlungen	1.025	1.280	2.347	2.248	2.925	4.554	3.927	2.571
Verbindlichkeiten gesamt	**9.525**	**7.697**	**8.381**	**9.973**	**10.184**	**11.409**	**14.428**	**13.378**
Rückstellungen	15.521	17.692	18.261	18.063	19.412	19.514	15.778	14.921
Sonderposten für den Gebührenausgleich	0	0	0	0	0	0	97	163
Schulden gesamt	**25.046**	**25.389**	**26.642**	**28.036**	**29.596**	**30.924**	**30.303**	**28.462**
Schulden je Einwohner in Euro	1.427	1.485	1.565	1.653	1.741	1.792	1.764	1.660

Die Schulden sind seit 2010 gestiegen (+ 3,4 Mio. Euro). Im Wesentlichen ist dies auf die Investitionskredite zurückzuführen (+ 3,3 Mio. Euro). Wesentliche Investitionsprojekte der Jahre 2010 bis 2017 waren:

- Zentraler Omnibusbahnhof (2011/2012) rund eine Mio. Euro
- Lennepark inklusive Park & Ride (Baubeginn 2011, aktiviert 2017) 2,3 Mio. Euro
- Sanierung Gesamtschule (Gebäude ehemalige Realschule) 1,5 Mio. Euro in 2017
- Gewerbegebiet Wiethfeld (Baubeginn 2010, noch nicht fertiggestellt) zum 31. Dezember 2017 1,5 Mio. Euro
- Erwerb von fünf Wohnhäusern für die Unterbringung von Flüchtlingen 0,9 Mio. Euro (davon 0,5 Mio. Euro in 2016 und 0,4 Mio. Euro in 2015)
- Bau von Containern für die Unterbringung von Flüchtlingen 0,3 Mio. Euro in 2016 (in gleichem Jahr wurden diese Container an die Finnentroper Immobiliengesellschaft GmbH & Co. KG verkauft)
- Umbau eines ehemaligen Industriegebäudes zur Flüchtlingsunterkunft 0,1 Mio. Euro (im gleichem Jahr wurden dieses Gebäude an die Finnentroper Immobiliengesellschaft GmbH & Co. KG verkauft)

- Kauf der Jugendherberge Heggen rund 0,4 Mio. Euro in 2017

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
780	229	5.062	1.565	858	1.184	1.571	24

Verbindlichkeiten aus Krediten* je Einwohner in Euro 2017

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
568	24	4.009	1.171	581	856	1.310	24

* Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, Krediten zur Liquiditätssicherung und Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen

Die Haushaltsplanung 2019 bis 2022 sieht Investitionsauszahlungen in Höhe von 15,2 Mio. Euro vor. Da in der Planung genug eigene Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant sind, möchte Finnentrop bis 2022 die Kredite um eine Mio. Euro abbauen. In dieser Planung sind jedoch noch nicht die rund sieben Mio. Euro Ermächtigungsübertragungen aus Vorjahren enthalten. Die Ermächtigungsübertragungen sind in der Finanzrechnung der Haushaltsplanung nicht ausgewiesen. Unter der Prämisse, dass die Ermächtigungsübertragungen über den gesamten Planungszeitraum abgearbeitet werden, wird sehr wahrscheinlich kein zusätzlicher Kredit nötig sein.

Die Gemeinde teilte uns mit, dass auch im Konzern nach aktuellem Stand bis 2020 keine neunen Kredite geplant sind. Einzige Ausnahme ist die Finnentroper Vermögensverwaltung, die bis 2022 zusätzlich rund 1,5 Mio. Euro aufnimmt.

Einen wesentlichen Anteil an den Schulden nehmen die Rückstellungen, insbesondere die Pensionsrückstellungen, ein. Die Pensionsrückstellungen sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2017 um rund 1,8 Mio. Euro gestiegen. Nähere Informationen stehen im Kapitel Pensionsrückstellungen. Die Rückstellungen nehmen insgesamt jedoch ab, da vor allem in 2016 die Rückstellung für die Derivatgeschäfte mit 3,2 Mio. Euro aufgelöst werden konnte.

Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenausgleich ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Gemeinde Finnentrop:

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.660	871	6.101	2.356	1.542	1.933	2.526	24

Zirka 23 Prozent der Verbindlichkeiten sind in Tochterunternehmen ausgegliedert. Auch aus Konzernsicht ergibt sich keine wesentlich andere Positionierung als im Kernhaushalt:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.085	55	5.535	1.869	998	1.608	2.497	42

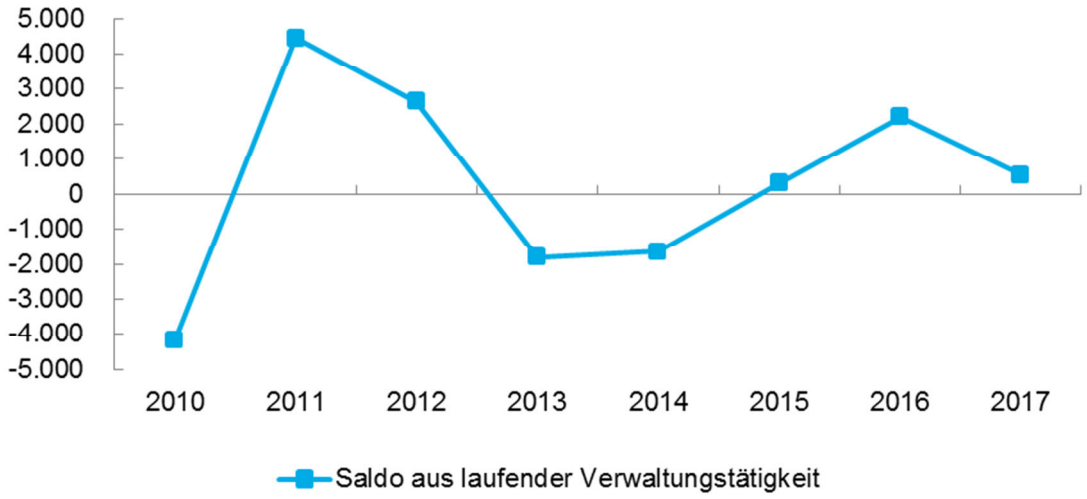
Bei den Schulden sind rund 13 Prozent auf Tochterunternehmen ausgelagert. Auch hier ergibt sich aus Konzernsicht keine andere Positionierung der Schuldenlage:

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016 (Gesamtabschluss)

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.034	745	6.517	2.712	1.984	2.291	3.380	42

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

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



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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	-778	308	60	26	78	192	24

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

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
176	-264	1.079	164	82	162	218	42

→ **Feststellung**
Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Finnentrop sind vergleichsweise niedrig. Dies wird voraussichtlich auch bis 2022 so bleiben. Die Schulden bewegen sich in 2017 im Kernhaushalt und im Konzern auf durchschnittlichem Niveau. Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde war in drei von acht Jahren gegeben. Im Konzern konnte in den Jahren 2010 bis 2017 ein positiver Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit erwirtschaftet werden.

Vermögen

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

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

Straßen, Abwassernetz und Gebäude

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

Straßen und Wirtschaftswege

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016*

Vermögensgegenstand	GND Finnentrop	Durchschnittl. RND Finnentrop zum 31.12.2016*	Anlagen-abnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2016 Anlagenbuchhaltung in Euro*
Straßen und Wirtschaftswege	40	13,8	66	27.131.415

* Stichtag ist hier der 31. Dezember 2016 analog zum Teilbericht Verkehrsflächen

In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Finnentrop in den Jahren 2010 bis 2017 unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Dies führte zu einem abschreibungsbedingte Werteverzehr von rund acht Mio. Euro. Die Gesamtnutzungsdauer bewegt sich mit 40 Jahren für die Straßen und Wirtschaftswege im mittleren Bereich der Nutzungsdauerrahmentabelle des Landes NRW.[11] Inwieweit die Abnutzung des Straßenvermögens bereits vorangeschritten ist, zeigt der Anlagenabnutzungsgrad. Der Anlagenabnutzungsrad ist höher als bei vielen anderen Kommunen (Mittelwert 60,3 Prozent vgl. Teilbericht Verkehrsflächen).

Der Zustand des Straßennetzes wurde von der Gemeinde Finnentrop seit der Eröffnungsbilanz nicht mehr überprüft. Finnentrop plant für 2019 eine Inventur der Straßen und Wirtschaftswege. Das Straßenbauprogramm beinhaltet nicht die aktualisierten Straßenzustandsklassen. Die gpaNRW kann daher den ermittelten Anlagenabnutzungsrad nicht mit dem Straßenbauprogramm abgleichen (vgl. Teilbericht Verkehrsflächen).

→ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte sich über die Inventur einen aktuellen Überblick über die Straßenzustände verschaffen. Dann kann verlässlich beurteilt werden, wie der aktuelle Zustand des Straßennetzes ist. Daraus sollten dann entsprechende Maßnahmen an den bestehenden Straßen abgeleitet werden, um den bilanziellen Werteverzehr wirtschaftlich und zielgerichtet entgegenzusteuern. Dazu gehört auch eine entsprechende Refinanzierung zukünftiger Investitionsmaßnahmen über Beiträge (vgl. Kapitel Beiträge).

Gebäude

Anlagenabnutzungsgrad Gebäude in Prozent 2017

Gebäudegruppen	GND in Jahren Finnentrop	Durchschnittl. RND Finnentrop zum 31.12.2017	Anlagen-abnutzungs-grad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuch-haltung)
Schulgebäude	80	34	57,5	14.140.570
Hallenbad	70	22	68,6	3.598.771
Rathaus	80	42	47,5	3.415.270
Turnhallen: Dreifachturnhalle, Turnhalle Max-Planck Ring, Turnhalle Rönkhausen	80	45	44,2	2.345.919
Feuerwehrgerätehäuser	80	58	27,4	1.642.138
Asylbewerberunterkünf-te/Obdachlosenunterkünfte	57	14	75,1	1.022.645
Wohnhäuser/Wohnungen*	80	28	64,8	943.491
Begegnungsstätte**, Jugendherberge***, Sportlerheime, Bürgerhaus Schöndelt, ehe. Umkleidegebäude Heggen	77	19	75,8	440.151

[11] Mit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) wurde die Gesamtnutzungsdauer für Straßen auf 25 Jahre minimal (vor NKFWG 30 Jahre) und maximal 50 Jahre (vor NKFWG 60 Jahre) festgesetzt. Dies gilt jedoch nur für neu zu bilanzierende Straßen frühestens im Haushaltsjahr 2013.

Gebäudegruppen	GND in Jahren Finnentrop	Durchschnittl. RND Finnentrop zum 31.12.2017	Anlagen-abnutzungs-grad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuch-haltung)
Stellwerk und Bahnmeisterei	40	35	12,5	374.263
Kindergarten Ostentrop****	80	16	80,0	198.104
Bauhof und Büro Werke	60	10	83,3	78.946
Leichenhalle Bamenohl	80	32	60,0	50.456

* Leerstand: Haus Fretter (Denkmalgeschützt)
** Begegnungsstätte Bamenohl: Obergeschoss steht leer
*** Leerstand: Jugendherberge Heggen
**** an Träger verpachtet

Bei folgenden Gebäuden des Anlagevermögens zeigt sich ein fortgeschrittener Anlagenabnutzungsgrad: Schulen, Hallenbad, Asylbewerberunterkünfte bzw. Obdachlosenunterkünfte, einzelne Wohnhäuser/Wohnungen, Jugendherberge, Sportlerheime, Bürgerhaus Schöndelt, Umkleidegebäude Heggen, Kindergarten Ostentrop, Teile des Bauhofes und die Leichenhalle in Bamenohl.

Finnentrop teilte uns mit, dass die Gebäude des Anlagevermögens überwiegend aus technischer Sicht in einem altersgerecht guten bis zufriedenstellenden Zustand sind. Notwendige Investitions- sowie Unterhaltungsmaßnahmen wurden, nach Informationen der Gemeinde, regelmäßig umgesetzt. In 2017 wurde bereits die energetische Sanierung (investive Maßnahme) des ehemaligen Realschulgebäudes (heute Bigge-Lenne Gesamtschule: Gebäude Bigge) durchgeführt. Das Gebäude der ehemaligen Hauptschule (heute Bigge-Lenne Gesamtschule: Gebäude Lenne) wurde in 2018 energetisch saniert. Die Grundschule Finnentrop (sechs Grundschulen insgesamt) soll in 2019 energetisch saniert werden (ebenfalls investiv geplant).

→ **Feststellung**
Bei den Schulen steuert die Gemeinde Finnentrop durch investive Maßnahmen aktuell der Überalterung entgegen. Bei dem Hallenbad, den Asylbewerberunterkünften bzw. Obdachlosenunterkünften, einzelnen Wohnhäusern/Wohnungen, der Jugendherberge, den Sportlerheimen, dem Bürgerhaus Schöndelt, der Umkleidegebäude Heggen, dem Kindergarten Ostentrop sowie bei Teilen des Bauhofes und der Leichenhalle handelt es sich ältere Gebäude. Bei diesen älteren Gebäuden ergibt sich aufgrund des Alters zukünftig ein höherer Investitions- und Unterhaltungsbedarf.

Im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen gehört Finnentrop zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Gebäudefläche je 1.000 Einwohner.[12]

→ **Empfehlung**
Sofern leer stehende Gebäude nicht zwingend für gemeindliche Aufgaben benötigt werden, sollte eine anderweitige rentierliche Nutzung/Verwertung der Flächen geprüft werden. Damit

[12] Vgl. gpaNRW Kennzahlenset aus dieser Prüfung: Finnentrop 3.917 m² Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner (Median: 3.138 m² und 3. Quartil 3.662 m²)

könnte die Gemeinde zukünftig weitere Konsolidierungsmöglichkeiten nutzen. Bei vermieteten oder verpachteten Objekten sollte überprüft werden, ob die Aufgabe inklusive aller Kosten, also auch der Verwaltungskosten, wirtschaftlich ist.

Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

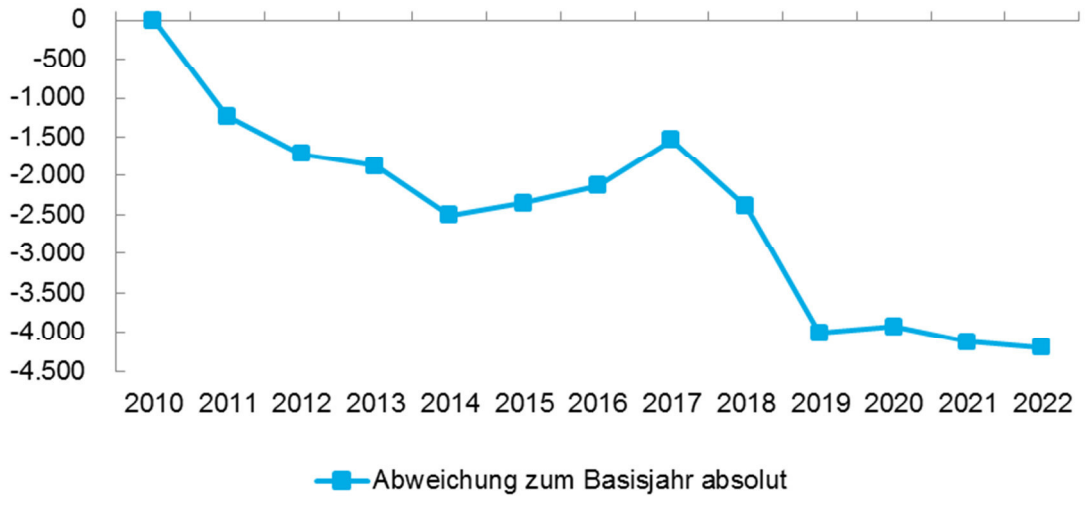
Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Als Sondereffekte hat die gpaNRW in den Jahren 2010 bis 2017 die Zuführungen und Auflösungen aus den Instandhaltungsrückstellungen und den Rückstellungen für drohende Verluste bereinigt.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*



* 2010 bis 2017: Ist-Ergebnisse; 2018 bis 2021: Plan-Ergebnisse

Der Steuerungstrend sinkt tendenziell den Jahren 2010 bis 2022. Im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2022 sinkt der Trend um 4,2 Mio. Euro.

Ist-Ergebnisse 2010 bis 2017

Im Jahr 2017 liegt der Wert des Steuerungstrends um 1,8 Mio. Euro unter dem des Jahres 2010. Gründe hierfür sind im Wesentlichen: Personal- und Versorgungsaufwendungen (+ 0,6 Mio. Euro), Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (+ 1,0 Mio. Euro) und höhere Transferaufwendungen (+ 0,8 Mio. Euro). In den Jahresergebnissen spiegelt sich u.a. die steigende Haushaltsbelastung durch die Versorgung und Unterbringung von Flüchtlingen wider. Von 2013 bis 2014 steigen die Belastungen um 0,3 Mio. Euro. Ab 2015 entspannt sich die Situation wieder.[13] Dies ist auch am Steuerungstrend erkennbar.

Plan-Ergebnisse 2018 bis 2022

2018 stellt in der Grafik das erste Planjahr dar. Hier führen Planungsannahmen in den bereinigten Erträgen und Aufwendungen zu einem gesunkenen Steuerungstrend. Ab 2020 verstetigt sich der Trend durch die Planungsannahmen. Finnentrop hat in den bereinigten Erträgen und Aufwendungen kaum Steigerungen ab 2020 eingeplant (vgl. dazu Kapitel Plan-Ergebnisse).

- **Feststellung**
  Ab 2018 verläuft der Steuerungstrend weiter fallend. Diese Entwicklung ab 2018 steht im Gegensatz zu den geplanten positiven Jahresergebnissen. Die positiven Jahresergebnisse in der Planung resultieren primär aus den höheren Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen, Gewerbesteuern (vgl. Kapitel Planung) und dem geplanten Wegfall des Fonds Deutscher Einheit ab 2020. Diese konjunkturabhängigen Erträge haben großen Einfluss auf den dauerhaften Haushaltsausgleich der Gemeinde Finnentrop. Treten die Planungsannahmen bei diesen Positionen nicht ein, weil sich die Konjunktur abkühlt, können zusätzliche Risiken nicht abgefangen werden (Kreisumlage, Personalaufwendungen).

Wie die Gemeinde Finnentrop mit Risikofaktoren umgeht, betrachtet die gpaNRW im nächsten Kapitel.

[13] Relevante Produkte: Hilfen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und Unterkünfte für Aussiedler, Flüchtlinge und Asylbewerber. Saldiert entwickeln sich beiden Produkte wie folgt: 2010 (- 0,2 Mio. Euro), 2011 (- 0,3 Mio. Euro), 2012 (- 0,3 Mio. Euro), 2013 (- 0,4 Mio. Euro), 2014 (- 0,7 Mio. Euro), 2015 (- 0,5 Mio. Euro), 2016 (- 0,4 Mio. Euro), 2017 (- 0,06 Mio. Euro).

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.

Finnentrop sieht für sich insbesondere konjunkturelle Risiken und Risiken durch steigende Soziallasten, die sich über die Kreisumlage auf den kommunalen Haushalt auswirken. Aber auch die demographische Entwicklung, den Fachkräftemangel, die Anbindung an die Autobahn, die zunehmende Instandhaltung älterer Gebäude und die Entwicklungen im Finanzausgleich werden als risikobehaftet eingestuft.

In der Planung wird von einer stabilen gesamtwirtschaftlichen Lage ausgegangen. In diesem Fall können zusätzliche Planungsrisiken teilweise aufgefangen werden. Dann kann auch sehr wahrscheinlich noch ein ausgeglichener Haushalt dargestellt werden. Sollte sich jedoch die Konjunktur abkühlen, könnte Finnentrop mit einer Ausgleichsrücklage von 1,7 Mio. Euro reagieren. Ein Rückblick auf die Defizite der Jahre 2010, 2013, 2014 und 2015 zeigt, dass die Ausgleichsrücklage in dieser Höhe nur ein sehr kurzfristiges Instrument wäre. Liquide Mittel stehen der Gemeinde als Puffer nicht zur Verfügung. Finnentrop müsste dann kurzfristig mit Liquiditätskrediten reagieren. Ziel sollte es also sein, den Handlungsspielraum in konjunkturell guten Zeiten weiter auszubauen.

Zusätzlichen Handlungsspielraum versucht Finnentrop sich vor allem bei den Gewerbesteuererträgen durch das neue Gewerbegebiet zu schaffen. Außerdem versucht Finnentrop durch den Erwerb des Stromnetzes konjunkturunabhängige Erträge zu generieren. Auf der Ertragsseite bieten sich weitere Handlungsmöglichkeiten bei den Beiträgen und Gebühren (vgl. entsprechende Kapitel dieses Berichtes). Die Hebesätze der Grundsteuern bieten im Kreisvergleich auch noch Handlungsmöglichkeiten. Bei den Aufwendungen hat die Gemeinde für die Zukunft noch keine konkreten Handlungsfelder identifiziert.

→ **Empfehlung**
Um vorausschauend agieren zu können empfiehlt die gpaNRW, dass sich Rat und Verwaltung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren systematisch auseinandersetzen. Wir halten es zudem für wichtig, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Sollten Risiken eintreten, können im Vorfeld festgelegte Handlungsoptionen die Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen.

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen[14]. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Beiträge näher analysiert. Die Empfehlungen, um weiteres Ertragspotenzial bei den Straßenbaubeiträgen auszuschöpfen wurden nicht umgesetzt.

	Haupterschließungsstraßen	Hauptgeschäftsstraßen	Hauptverkehrsstraßen	Anliegerstraßen
Korridor der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes	30 bis 60	40 bis 70	10 bis 40	50 bis 80
Beitragsanteile laut Satzung der Gemeinde Finnentrop vom 07. Juni 1983	30	40	10	50

→ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop kann die Drittfinanzierung bei Straßenmaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) noch verbessern. Dazu kann die Gemeinde, nach pflichtgemäßem Ermessen, die Beitragsanteile erhöhen.

[14] §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Gebühren

Die Abwasserbeseitigung wird im Abwasserwerk der Gemeinde Finnentrop (eigenbetriebsähnliche Einrichtung) abgebildet. Für Straßenreinigung und Winterdienst wird keine Gebühr erhoben. Hierfür wird ein Aufschlag bei der Grundsteuer B berücksichtigt. Kommunale Friedhöfe gibt es in Finnentrop nicht.

Folgende Handlungsmöglichkeiten hat Finnentrop, um angemessene Abwassergebühren zu erheben:

- Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerte einführen. Aktuell werden Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte dienen der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer.
- In der Abwassergebührenkalkulation wird keine kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung erhoben. Diese Eigenkapitalverzinsung könnte das Abwasserwerk an den Kernhaushalt ausschütten.

→ **Feststellung**
Die Gemeinde Finnentrop schöpft das Ertragspotenzial in der Abwassergebührenkalkulation nicht aus.

Steuern

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

Hebesätze des Jahres 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Finnentrop	Kreis Olpe	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	217	239	321	284	217
Grundsteuer B	457*	436	625	520	429
Gewerbesteuer	422	414	470	440	417

* ohne Aufschlag für die Straßenreinigung und den Winterdienst: 412

Die Gemeinde Finnentrop erhebt seit 1998 keine Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren. Überschlägig ergeben sich aus diesen Leistungen durchschnittlich rund 0,25 Mio. Euro Kostenbestandteile (ohne Eigenkapitalverzinsung und Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten) pro Jahr. Für das Jahr 2019 ist ein Grundsteuer Hebesatz von 472 Prozent beschlossen worden. Mit den geplanten Grundsteuer B Erträgen ergibt sich ein Grundsteueranteil von 45 Prozentpunkten zur Deckung der Straßenreinigungs- und Winterdienstkos-

ten. Demnach läge der Grundsteuer B Hebesatz nur bei 427 Prozentpunkten. Damit liegt Finnentrop noch unter dem fiktiven Hebesatz des GFG.

Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet.

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

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

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2016
Pensionsrückstellungen	10.504
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	10.504
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	231
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	**2,2**

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,2	0	49,2	4,4	1,0	2,2	3,7	111

Die bestehenden Versorgungsfondsanteile stammen aus der früheren gesetzlich verpflichtenden Regelungen, die mit Einführung des NKF entfallen ist. Seitdem hat die Gemeinde keine zusätzlichen Versorgungsfondsanteile erworben oder andere Vorsorgemaßnahmen eingeleitet. Die Gemeinde Finnentrop hat sich bis jetzt noch nicht mit der Entwicklung der Versorgungsleistungen in Zukunft auseinandergesetzt.

Empfehlung

Wenn die Gemeinde Finnentrop zukünftig über ausreichende Liquiditätsüberschüsse nach Tilgung von Krediten verfügt, sollte sie sich mit dem Aufbau eines Kapitalstockes auseinandersetzen. Dazu empfiehlt es sich, sich zunächst einen Überblick über die tatsächliche Entwicklung der Versorgungsleistungen, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, zu verschaffen. Dann sollte zielgerichtet eine Vorsorge aufgebaut werden.

Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	102,4	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	33,7	-2,9	60,7	30,7
Eigenkapitalquote 2	73,8	27,2	84,0	67,3
Fehlbetragsquote	positives Jahresergebnis	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	35,0	0,0	60,3	37,4
Abschreibungsintensität	10,0	5,8	16,9	10,4
Drittfinanzierungsquote	63,5	45,8	88,5	64,2
Investitionsquote	152,5	16,7	462,2	113,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	96,9	57,3	109,2	91,0
Liquidität 2. Grades	91,0	2,7	645,0	109,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	43,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,7	1,5	28,5	8,3
Zinslastquote	1,4	0,0	3,3	1,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	69,1	38,5	75,1	60,8
Zuwendungsquote	13,9	6,2	40,4	17,8
Personalintensität	16,5	11,9	21,6	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	9,6	20,0	16,1
Transferaufwandsquote	47,1	39,8	55,9	48,1

* Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.
** Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen 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	102.257	100.737	99.363	98.778	97.593	97.884	97.906	100.000
Umlaufvermögen	7.952	10.652	13.356	11.503	10.333	8.750	10.394	8.607
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	107	109	164	106	115	125	134	98
Bilanzsumme	**110.317**	**111.498**	**112.883**	**110.387**	**108.041**	**106.759**	**108.434**	**108.704**

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	13	13	12	28	28	20	13	12
Sachanlagen	91.225	89.691	88.304	87.686	86.563	86.836	85.906	87.967
Finanzanlagen	11.019	11.033	11.047	11.064	11.003	11.027	11.986	12.020
Anlagevermögen gesamt	**102.257**	**100.737**	**99.363**	**98.778**	**97.593**	**97.884**	**97.906**	**100.000**

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.703	5.608	5.623	5.867	5.948	6.303	6.479	8.435
Kinder-und Jugendeinrichtungen	319	307	295	282	270	257	245	233
Schulen	16.203	15.999	15.878	15.720	15.483	15.086	14.953	16.246
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	18.814	18.638	18.404	18.485	18.291	18.494	18.378	18.069
Infrastrukturvermögen	45.569	44.344	43.826	41.683	40.608	39.017	38.127	38.086
davon Straßenvermögen	45.569	44.344	43.809	41.667	40.582	38.989	38.102	38.001
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	4.617	4.795	4.278	5.648	5.963	7.679	7.724	6.899
Summe Sachanlagen	**91.225**	**89.691**	**88.304**	**87.686**	**86.563**	**86.836**	**85.906**	**87.967**

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	80	80	80	80	0	0	935	922
Sondervermögen	10.736	10.736	10.736	10.736	10.736	10.736	10.736	10.753
Wertpapiere des Anlagevermögens	116	130	145	162	181	204	231	261
Ausleihungen	86	86	86	85	85	86	84	84
Summe Finanzanlagen	**11.019**	**11.033**	**11.047**	**11.064**	**11.003**	**11.027**	**11.986**	**12.020**

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	41.724	42.766	43.359	40.829	36.998	35.136	36.217	36.681
Sonderposten	43.546	43.337	42.876	41.517	41.441	40.693	42.004	43.717
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	43.546	43.337	42.876	41.517	41.441	40.693	41.907	43.555
Rückstellungen	15.521	17.692	18.261	18.063	19.412	19.514	15.778	14.921
Verbindlichkeiten	9.525	7.697	8.381	9.973	10.184	11.409	14.428	13.378
Passive Rechnungsabgrenzung	0	6	6	6	6	6	6	6
Bilanzsumme	**110.317**	**111.498**	**112.883**	**110.387**	**108.041**	**106.759**	**108.434**	**108.704**

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.160	4.448	2.633	-1.811	-1.631	312	2.201	543
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.534	-273	-1.206	-1.230	-659	297	-3.491	-2.237
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-2.626	4.175	1.427	-3.041	-2.290	609	-1.289	-1.695
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.122	-1.940	-312	1.292	700	-1.216	3.015	-127
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.504	2.235	1.115	-1.750	-1.590	-608	1.725	-1.822
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.331	827	3.062	4.177	2.428	838	230	1.955
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	**827**	**3.062**	**4.177**	**2.428**	**838**	**230**	**1.955**	**134**

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Schulen der Gemeinde Finnentrop 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 10
- Schulsekretariate 17
  - Organisation und Steuerung 19
- Schülerbeförderung 21
  - Organisation und Steuerung 22
- Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen 24

Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Gemeinde Finnentrop ist Träger von einer Grundschule und zwei Grundschulverbünden. Der Offene Ganztag wurde bisher nur am Grundschulverbund Lennetal eingeführt.

Die Elternbeiträge der OGS werden in der Gemeinde Finnentrop ohne Elternbeitragssatzung erhoben. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) dar. Die Gemeinde sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote im Rahmen der offenen Ganztagsschule zukünftig auf Grundlage einer Satzung erheben.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist im Jahr 2016 vergleichsweise hoch. Grund hierfür sind die eingenommenen Elternbeiträge. Die Elternbeiträge je OGS-Schüler sind im Vergleichsjahr 2016 mit 244 Euro je OGS-Schüler deutlich unter dem Mittelwert von 595 Euro. Eine Erklärung hierfür ist, dass mehr als 50 Prozent der Eltern aufgrund ihres geringen Einkommens vom Beitrag befreit wurden. Die Gemeinde sollte überprüfen, ob sich eine Veränderung der Beitragsstaffelung positiv auf die Erträge auswirken würde und die Staffelung ggf. entsprechend verändern. Bei einem Einkommen unter 20.000 Euro könnten die Eltern auch einen Beitrag zur OGS leisten. Zudem sollte die Gemeinde den Höchstbetrag von derzeit 75 Euro erhöhen und diesen an den möglichen Höchstbetrag von 180 Euro pro Monat annähern.

Die gesamten Aufwendungen sind im Vergleichsjahr 2016 auf einem durchschnittlichen Niveau. Der Transferaufwand macht 2016 71Prozent der gesamten Aufwendungen aus und ist vergleichsweise gering.

Die vorgehaltenen Flächen für die OGS-Betreuung sind in der Gemeinde Finnentrop deutlich größer, als bei den meisten Vergleichskommunen. Im Vergleichsjahr konnte der Bedarf an OGS-Plätzen noch vollständig, ohne Wartelisten, abgedeckt werden. Im Schuljahr 2018/19 ist die Obergrenze der OGS-Betreuungsplätze bereits erreicht. Nach Aussage der Gemeinde sind die Plätze an allen drei Standorten bereits vollkommen ausgeschöpft. Die Gemeinde sollte mit dem OGS-Betreuungsträger über die Kapazitäten sprechen. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft ohne neue Flächen die Bedarfe an allen drei Standorten decken zu können.

Der 2018 erstellte Schulentwicklungsplan berücksichtigt nicht die Teilnehmerzahlen der Betreuungsangebote in Finnentrop. Dies sollte mit in die nächste Schulentwicklungsplanung aufgenommen werden.

Da die Gemeinde bisher keine Kennzahlen für Steuerungszwecke verwendet, sollte sie die Kennzahlen aus diesem Bericht als Grundlage nutzen und fortschreiben.

KIWI-Bewertung
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind die Personalaufwendungen in Finnentrop hoch. Ursächlich hierfür ist neben den vergleichsweise niedrigen zu betreuenden Schülerzahlen je Sekretariatskraft, insbesondere die Eingruppierung der Sekretariatskräfte.

Die zu betreuende Schülerzahl liegt in den Grundschulsekretariaten mit 530 Schülern je Vollzeit-Stelle unter dem Benchmark von 650 Schülern. Hierbei ist zu beachten, dass es teilweise mehrere Standorte gibt, die von einer Sekretariatskraft betreut werden.

An den weiterführenden Schulen liegt die zu betreuende Schülerzahl je Vollzeit-Stelle mit 418 Schülern unter dem Benchmark von 630 Schülern. Der Gemeinde ist das errechnete Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen bewusst. Nach ihrer Aussage ist es für die Oberstufe an der Gesamtschule gedacht, welche zukünftig eingeführt werden soll. Die Gemeinde Finnentrop sollte die Schülerzahlen in den nächsten Jahren beobachten und -falls erforderlich- die Stellen nach dem Benchmark ausrichten.

Da die Stellen der Sekretariatskräfte in Finnentrop nicht bewertet sind, sollte die Gemeinde dies zukünftig nachholen. Zudem sollte Sie bei der Neubesetzung von Stellen auf die Eingruppierung der Sekretariatskräfte achten. Da die Gemeinde bisher kein bestimmtes Verfahren für die Stellenbemessung nutzt, sollte sie dieses in der Zukunft einführen und die Stellen zukünftig regelmäßig neu bemessen.

➔ **KIWI-Bewertung**
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Schüler sind überdurchschnittlich hoch. Die Gemeinde nutzt für die Schülerbeförderung neben dem ÖPNV auch einen Schülerspezialverkehr. Dieser wird von einem privaten Busunternehmen durchgeführt und wird nach Aussage der Gemeinde nur dann genutzt, wenn eine Beförderung mit dem ÖPNV nicht möglich ist. Da die Leistungen des Schülerspezialverkehrs in den letzten Jahren nicht regelmäßig ausgeschrieben wurden, verstößt die Gemeinde gegen die §§ 97 ff. des Gesetztes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen, sollte die Gemeinde Finnentrop die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

[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 verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.[2]

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Gemeinde Finnentrop

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	16.958	16.999	17.258	17.179	17.141	16.464	15.974	15.420
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	870	892	950	987	962	845	816	756
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	634	626	643	627	642	574	564	545

Quelle: IT.NRW (2013 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.

Die Bevölkerungsentwicklung ist einer der wichtigsten Faktoren bezogen auf die OGS. Insbesondere die der Einwohner in der Altersgruppe von sechs bis unter zehn Jahren beeinflussen die Nachfrage an OGS Plätzen stark. Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW soll die Anzahl der gesamten Einwohner bis zum Jahr 2030 um zehn Prozent zurückgehen. Bei den Einwohnern im Alter von 6 bis unter 10 Jahren wird mit einem Rückgang von 15 Prozent gerechnet. Den stärksten Rückgang werden laut IT.NRW die Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren zu verzeichnen haben. Hier wird ein Rückgang um 21 Prozent prognostiziert.

Die Gemeinde Finnentrop hat im Jahr 2018 eine Schulentwicklungsplanung und Raumanalyse für alle Schulen der Gemeinde bis zum Jahr 2030 extern erstellen lassen. Die Schulentwicklungsplanung berücksichtigt den Offenen Ganztag nur bei der Raumanalyse. So wird dargestellt, welche Räume der OGS zur Verfügung stehen. Die Teilnehmerzahlen für die Betreuungsangebote werden hingegen nur für Nordrhein-Westfalen dargestellt und nicht für Finnentrop.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte die Teilnehmerzahlen der Betreuungsangebote mit in die nächste Schulentwicklungsplanung aufnehmen. So kann die Gemeinde sich einen Gesamtüberblick über die notwendigen Betreuungsbedarfe an allen Grundschulen machen. Zudem können die notwendigen Bedarfe ermittelt und die Auslastung optimal geplant werden.

Die Prognosen der Schulentwicklungsplanung zeigen bis zum Schuljahr 2023/24 an der Gemeinschaftsgrundschule Heggen und am Kath. Grundschulverbund Frettertal stabile Schülerzahlen.
Am Grundschulverbund Lennetal sieht es anders aus. Hier sollen sich die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2023/24 um 20 Prozent erhöhen.

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.

Im Schuljahr 2016/17 ist die Gemeinde Finnentrop Träger von folgenden drei Grundschulen:

- Gemeinschaftsgrundschule Heggen
- Katholischer Grundschulverbund Frettertal (zwei Standorte)
- Grundschulverbund Lennetal (drei Standorte)

Am Grundschulverbund Lennetal wurde der Offene Ganztag an allen drei Standorten (Bamenohl, Finnentrop und Rönkhausen) eingeführt. Die Gemeinschaftsgrundschule Heggen und der Katholische Grundschulverbund bieten die außerunterrichtliche Betreuungsform „Dreizehn plus“ an. Zudem bieten alle Grundschulen die Randstundenbetreuung an.

Die OGS-Durchführung wird in Finnentrop an allen drei Standorten des Grundschulverbundes Lennetal vom Deutschen Roten Kreuz-Kreisverband Olpe Betreuungsdienste gGmbH durchgeführt. Neben einem warmen Mittagessen und Unterstützung bei den Hausaufgaben haben die Schüler die Möglichkeit an verschiedenen Angeboten teilzunehmen. In den Ferien, außer in den

Weihnachtsferien und drei Wochen in den Sommerferien, wird auch eine OGS-Betreuung sichergestellt. Für die Ferienbetreuung fällt kein gesonderter Beitrag der Eltern an.

Im Vergleichsjahr 2016/17 nahmen insgesamt 110 Schüler aus vier Gruppen an der OGS-betreuung teil. Zusätzlich nahmen 61 Schüler des Grundschulverbundes Lennetal an der Randstundenbetreuung teil. Im Vergleichsjahr konnte der Bedarf an OGS-Plätzen noch vollständig, ohne Wartelisten, abgedeckt werden. Im Schuljahr 2018/19 ist mit 140 Schülern die Obergrenze der OGS-Betreuungsplätze bereits erreicht.

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

Organisation und Steuerung

Entscheidend für die Organisation und die Steuerung der OGS sind, ob die Gemeinde die OGS selber durchführt oder an einen Träger abgegeben hat und wie diese vor Ort aussieht. Auch die Einflussnahme der Gemeinde bei der Abgabe an einen Träger ist von großer Bedeutung. Da sie einen Teil der Finanzierung der OGS übernimmt, sollte die Gemeinde bei der Koordination, Planung und Steuerung der OGS eingebunden werden.

Die Gemeinde erhebt und vereinnahmt die Elternbeiträge. Das Einkommen der Beitragspflichtigen wird jährlich überprüft. Zudem stellt die Gemeinde dem OGS-Betreuungsträger die Räumlichkeiten zur Verfügung und bewirtschaftet diese. Des Weiteren ist sie für die Beantragung und Weiterleitung der Landeszuweisungen zuständig.

Grundlage für die OGS-Betreuung durch das Deutsche Rote Kreuz ist an allen drei Grundschulstandorten der Kooperationsvertrag. Dieser legt die Rahmenbedingungen der OGS-Durchführung an den drei Schulstandorten fest. Die Finanzierung der OGS ist in § 5 des Kooperationsvertrages geregelt. Die Finanzierung sieht vor, dass der Kooperationspartner von der Gemeinde einen festgeschriebenen Zuschuss erhält, welcher in zwei Teilbeträgen an den Träger gezahlt wird. Dieser Zuschuss wird vor jedem Schuljahr zwischen dem Träger und der Gemeinde verhandelt. Grundlage bildet der Verwendungsnachweis. Dieser wird nach jedem Schuljahr vom Träger erstellt und der Gemeinde vorgelegt. Nicht benötigte Mittel hat der Träger an die Gemeinde zu erstatten. Der Kooperationsvertrag kann schuljährlich gekündigt werden oder mit einer Frist von vier Wochen zum nächsten Ersten eines Monats, sofern sich die finanziellen und /oder rechtlichen Rahmenbedingungen für die OGS ändern.

Die Gemeinde beschreibt das Verhältnis zum Kooperationspartner und auch zu den Schulleitungen als gut. Es gibt regelmäßigen telefonischen Kontakt und bei auftretenden Problemen findet ein guter Informationsaustausch statt. Runde Tische oder fest vereinbarte Treffen gibt es bisher in Finnentrop nicht.

➔ **Empfehlung**
Um Einfluss auf die Ausgestaltung der OGS zu haben, sollte die Gemeinde in der Zukunft das Instrument der runden Tische nutzen. Runde Tische erhöhen die Steuerungsqualität und sind gut geeignet sich aktiv in die Umsetzung der OGS einzubringen.

Für das Gebäudemanagement wurden zur Differenzierung der Bewirtschaftungskosten zwischen der Grundschule und der OGS keine eigenen Kostenstellen gebildet. Die Ermittlung der

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgte für diese Prüfung in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz transparent darzustellen.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte auch die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der OGS im Haushalt produktscharf zuordnen. Nur so kann eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen werden.

Die Gemeinde schaut sich die OGS-Finanzdaten in regelmäßigen Abständen an. Kennzahlen für die Steuerung der OGS werden bisher nicht genutzt. Auch ein Berichtswesen wird nicht geführt. Eine transparente Auswertung der OGS-Finanzdaten kann eine aktive Steuerung der OGS unterstützen und der Gemeinde einen Überblick verschaffen.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde sollte als Grundlage der Steuerung die Kennzahlen aus diesem Bericht nutzen und fortschreiben. Diese können der Gemeinde eine bessere Steuerung ermöglichen und für mehr Transparenz sorgen.

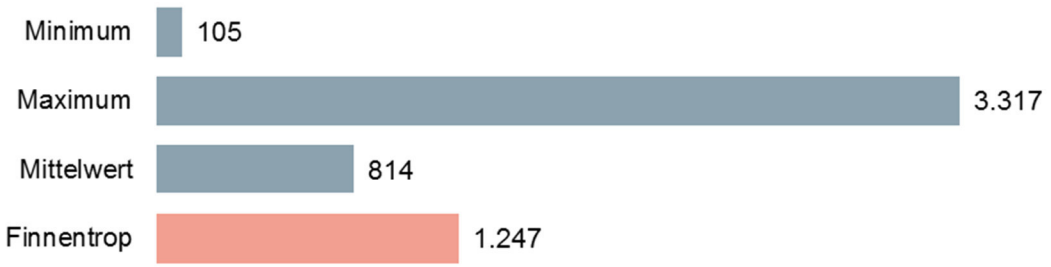
Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuweisungen und den Elternbeiträgen. Die ordentlichen Aufwendungen bestehen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und Transferzahlungen an den Kooperationspartner. Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden nicht berücksichtigt.

Der Fehlbetrag der Gemeinde Finnentrop lag im Haushaltsjahr 2016 bei 137.165 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.247	475	678	1.026	130

➔ **Feststellung**
Die vergleichsweise niedrigen Elternbeiträge beeinflussen den Fehlbetrag je OGS-Schüler in Finnentrop negativ.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeiträge

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagsschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

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.

In der Gemeinde Finnentrop werden die Elternbeiträge für die Betreuung im Offenen Ganztag von der Gemeinde festgesetzt und auch erhoben.

➔ **Feststellung**
Die Elternbeiträge der OGS werden in der Gemeinde Finnentrop ohne Elternbeitragssatzung erhoben. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 1 KAG dar.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote im Rahmen der offenen Ganztagsschule zukünftig auf Grundlage einer Satzung festsetzen.

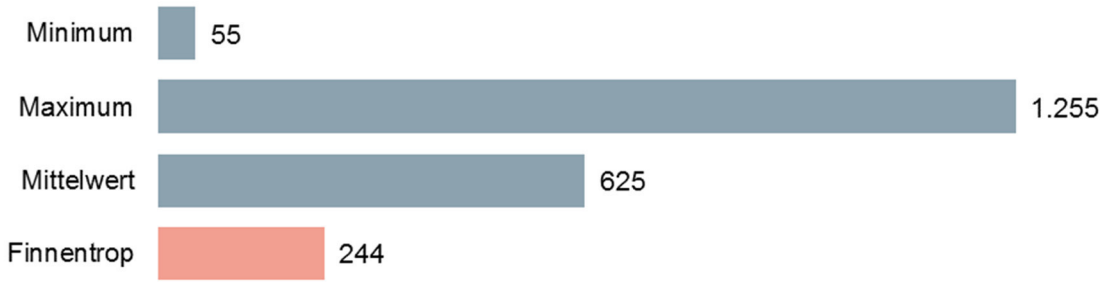
Die privatrechtliche Vereinbarung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung im Offenen Ganztag der Gemeinde Finnentrop regelt Folgendes:

- Es gibt sechs Einkommensstufen.
- Bis zu einem Einkommen von bis zu 20.000 Euro ist die Betreuung beitragsfrei.

- Der zulässige Höchstbeitrag von 180 Euro wird nicht ausgeschöpft. Der Höchstbeitrag liegt in Finnentrop bei 75 Euro. Die Eltern zahlen für zwölf Monate im Jahr.
- Die Beiträge für das zweite Geschwisterkind werden um 50 Prozent ermäßigt. Jedes weitere Geschwisterkind ist vom Beitrag befreit.
- Für die Ferienbetreuung zahlen die Eltern keinen zusätzlichen Beitrag.

Die Kennzahl Elternbeitrag je OGS Schüler macht deutlich, in welcher Höhe die Eltern einen Beitrag zu den Kosten der Offenen Ganztagsschule durchschnittlich im Jahr leisten.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
244	491	595	756	121

➔ **Feststellung**
Die Beitragspflichtigen zahlen im Durchschnitt 20 Euro im Monat. Im Interkommunalen Vergleich sind es 51 Euro. Maßgeblich für den unterdurchschnittlichen Elternbeitrag je OGS-Schüler ist die privatrechtliche Vereinbarung.

Eine Erklärung für den niedrigen Elternbeitrag je OGS-Schüler ist, dass im Schuljahr 2016/17 65 Familien vom Beitrag befreit wurden, da ihr Einkommen unter der Grenze von 20.000 Euro liegt. Insgesamt gab es im Schuljahr 2016/17 110 Schüler, die an der OGS-Betreuung teilgenommen haben. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der gesamten OGS-Schüler keinen Beitrag für die OGS zahlen mussten.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde sollte überprüfen, ob sich eine Veränderung der Beitragsstaffelung positiv auf die Erträge auswirken würde und die Staffelung ggf. entsprechend verändern. Bei einem Einkommen unter 20.000 Euro könnten die Eltern auch einen Beitrag zur OGS leisten. Zudem sollte die Gemeinde den Höchstbetrag von derzeit 75 Euro erhöhen und diesen an den möglichen Höchstbetrag von 180 Euro pro Monat annähern.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur bezogen auf die Schülerzahl von Interesse, sondern auch bezogen auf die Aufwendungen der Gemeinde. Daher wird im nächsten Abschnitt die Elternbeitragsquote näher betrachtet.

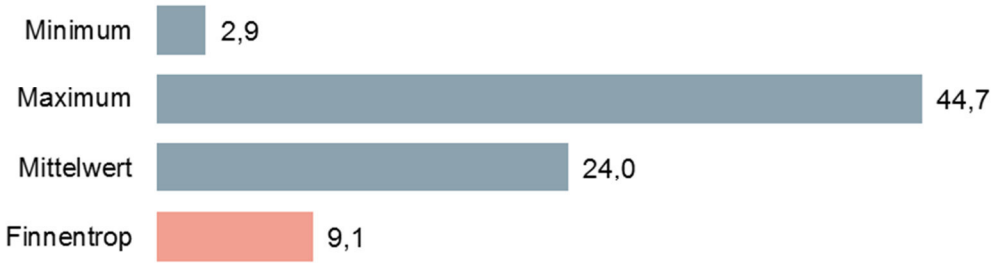
Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Sie zeigt, zu wie viel Prozent die Gemeinde ihre Aufwendungen durch die eingenommenen Elternbeiträge decken kann.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	11.613	13.825	24.468	26.448	26.790
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	178.615	200.284	223.538	255.780	293.538
Anzahl OGS-Schüler	43	55	83	94	110
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	**270**	**251**	**295**	**281**	**244**
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	**6,5**	**6,9**	**10,9**	**10,3**	**9,1**

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



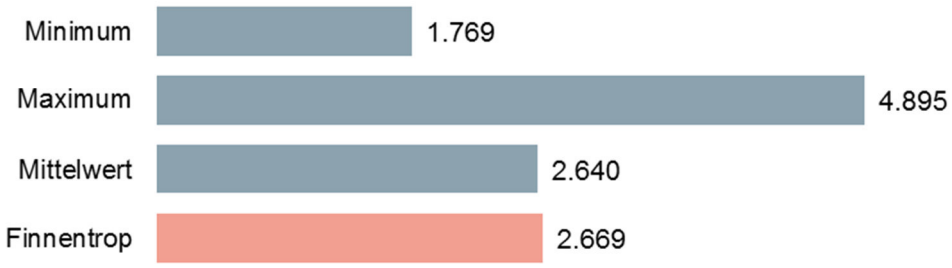
Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,1	18,4	23,7	29,4	130

Die Gemeinde Finnentrop kann im Vergleich weniger Aufwendungen durch die eingenommenen Elternbeiträge decken, als die meisten anderen Kommunen.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen für die OGS zählen die Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter sowie Hausmeister), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen. Die Gemeinde Finnentrop hatte 2016 Aufwendungen für die OGS in Höhe von 293.538 Euro.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.669	2.235	2.546	2.890	130

Von den Aufwendungen in 2016 entfielen 71 Prozent auf den Transferaufwand.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.880	1.501	4.238	2.104	1.792	2.019	2.279	119

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

Der OGS-Betreuungsträger erhält im Vergleichsjahr 2016 insgesamt eine Summe von 206.800 Euro. Diese Summe setzt sich zusammen aus der Landesförderung von 122.457 Euro, dem kommunalen Eigenanteil von 43.077 Euro (435 Euro je OGS-Schüler), den Elternbeiträgen von 26.790 Euro sowie einem freiwilligen Zuschuss der Gemeinde von 14.476 Euro.

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

Die Kommune hat[3] einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Die Gemeinde Finnentrop rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an.

➔ **Feststellung**
Die Elternbeiträge waren im Vergleichsjahr so gering, dass diese den Eigenanteil nicht komplett decken konnten. Der kommunale Eigenanteil lag bei 43.077 Euro. Die eingenommenen Elternbeiträge lagen 2016 allerdings nur bei 26.790 Euro.

Die Gemeinde Finnentrop ist dazu verpflichtet dem Träger die Landeszuweisungen von 122.457 Euro und den kommunalen Eigenanteil von 43.077 Euro (435 Euro je OGS-Schüler) zu überweisen. Im Haushaltsjahr 2016 lag der pflichtige Eigenanteil der Gemeinde somit bei

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

165.534 Euro. Der tatsächlich gezahlte Transferaufwand an den Träger betrug 206.800 Euro. Die Gemeinde Finnentrop leistet im Haushaltsjahr 2016 über den pflichtigen Eigenanteil hinaus zusätzliche Aufwendungen in Höhe von 41.266 Euro, das sind 375 Euro je OGS-Schüler.

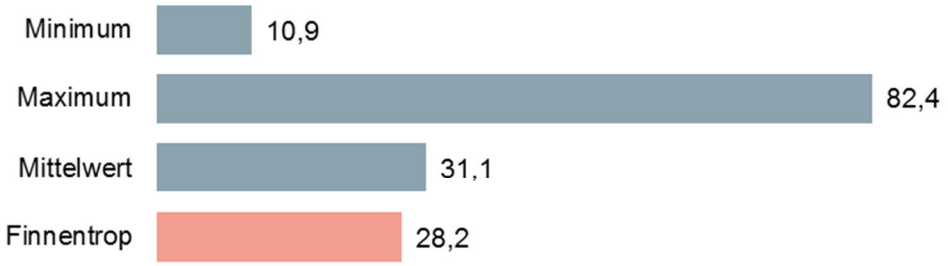
Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Schulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl an den Schulen ist.

	2012	2013	2014	2015	2016
Zahl der Grundschüler an kommunalen Grundschulen mit OGS- Angebot	388	363	373	376	390
Anzahl der Betreuungsplätze OGS	43	55	83	94	110
Anteil OGS in Prozent	11,1	15,2	22,3	25,0	28,2

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



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,2	22,5	29,3	36,6	131

Am Standort Bamenohl des Grundschulverbundes Lennetal nehmen im Vergleichsjahr 2016 mit 31,5 Prozent die meisten Schüler an der OGS-Betreuung teil. Der Standort Rönkhausen folgt mit 30,0 Prozent und der Standort Finnentrop mit 25,8 Prozent. Laut Schulentwicklungsplanung soll es an allen Standorten einen Zuwachs der Schülerzahlen bis zum Jahr 2023/24 geben. Insbesondere am Standort Rönkhausen wird sich die Zahl der Schüler laut der Schulentwicklungsplanung stark erhöhen. Daher sollte die Gemeinde auch für den Offenen Ganztag mit steigenden Teilnehmerzahlen rechnen.

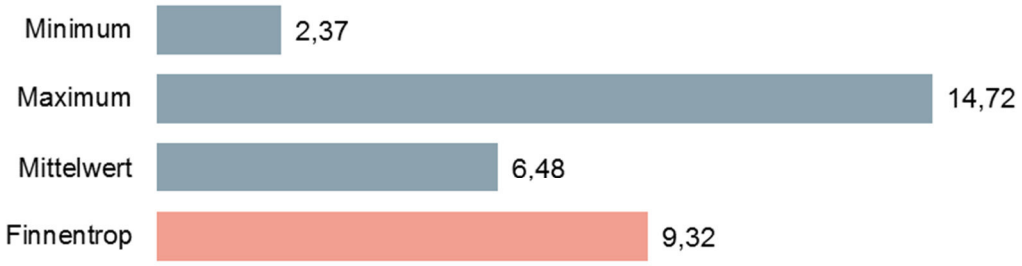
➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte die Entwicklung der Teilnahmequote verfolgen. Die Teilnahmequote sollte in die haushaltswirtschaftlichen Planungen und in die Schulentwicklungsplanung einbezogen werden. Hierdurch können Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen abgeleitet werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Insgesamt stehen der OGS Betreuung im Schuljahr 2016/17 1.025 m² BGF zur Verfügung. An allen drei Standorten des Grundschulverbundes Lennetal gibt es sowohl eigene Räume für die OGS-Betreuung als auch Räume, die sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt werden. Die mehrfachgenutzten Flächen werden in dieser Prüfung mit 40 Prozent für die OGS berücksichtigt. Um einen Eindruck von den OGS-Räumlichkeiten zu bekommen, fand eine Begehung der drei Standorte mit dem Bereich Soziales, Familie, Bildung, Sport statt.

Im Vergleichsjahr konnte der Bedarf an OGS-Plätzen noch vollständig, ohne Wartelisten, abgedeckt werden. Im Schuljahr 2018/19 ist die Obergrenze der OGS-Betreuungsplätze bereits erreicht. Nach Aussage der Gemeinde sind die Plätze an allen drei Standorten bereits vollkommen ausgeschöpft. Bei einer steigenden Teilnehmerquote in der Zukunft, würden die Bedarfe der Eltern das Angebot der Gemeinde übersteigen.

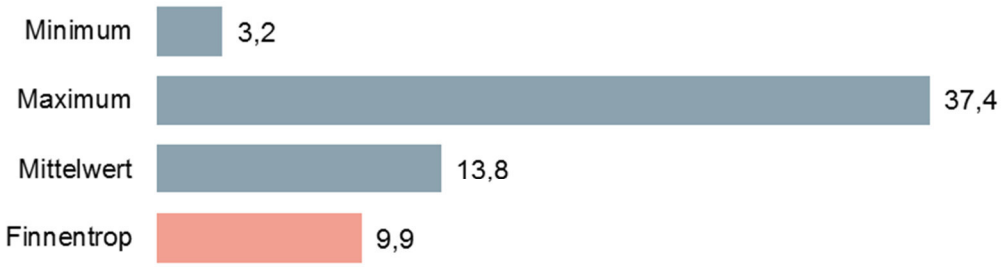
Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,32	4,70	6,08	7,84	130

Die vorgehaltenen OGS-Flächen je OGS-Schüler sind deutlich höher, als bei den meisten Vergleichskommunen. Die meiste rechnerische Fläche je OGS-Schüler hat der Standort Bamenohl. Danach folgt der Standort Finnentrop. Der Standort Rönkhausen hat im Vergleich zu den anderen beiden Standorten weniger m² je OGS-Schüler und befindet sich mit sieben m² je OGS-Schüler nur knapp über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Nach Aussage der Gemeinde kann der OGS-Betreuungsträger keine weiteren Schüler mehr aufnehmen, da die räumlichen Kapazitäten aufgebraucht sind. An der Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler“ kann man deutlich erkennen, dass die meisten anderen Kommunen deutlich weniger Fläche je OGS-Schüler bereitstellen.

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



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,9	9,5	12,0	17,2	128

Obwohl die Fläche je OGS-Schüler vergleichsweise hoch ist, ist der bisher genutzte Anteil für die OGS im Vergleich zu der Größe der Schulgebäude unterdurchschnittlich. Hieraus kann geschlossen werden, dass die gesamte Schulfläche des Grundschulverbundes im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich groß ist.

Durch die vergleichsweise hohe Fläche je OGS-Schüler befinden sich auch die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler auf einem hohen Niveau (bezogen auf den Median). Die Gebäudeaufwendungen je m² sind hingegen durchschnittlich.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
403	57	1.437	392	241	328	494	130

Gebäudeaufwendungen je m² in Euro 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53	11	203	64	44	58	73	129

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte mit dem OGS-Betreuungsträger über die Kapazitäten sprechen. Hierzu können die Kennzahlen aus dem Bericht herangezogen werden. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft ohne neue Flächen die Bedarfe an allen drei Standorten decken zu können. So würden auch die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler teilweise gesenkt werden, was wiederrum positiv für den Fehlbetrag sein könnte.

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.

Im Vergleichsjahr 2016 war die Gemeinde Träger von folgenden Schulen:

- zwei Grundschulverbünden und einer Grundschule
- einer Hauptschule (ist zum Schuljahr 2016/17 ausgelaufen)
- einer Realschule (ist zum Schuljahr 2016/17 ausgelaufen)
- einer Gesamtschule (befindet sich noch im Aufbau)

Die Gemeinde Finnentrop hat im Schuljahr 2016/17 insgesamt 2,79 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Davon entfallen 1,24 Vollzeit-Stellen auf die Grundschulsekretariate und 1,55 Vollzeit-Stellen auf die Sekretariate der weiterführenden Schulen.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte[4]. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

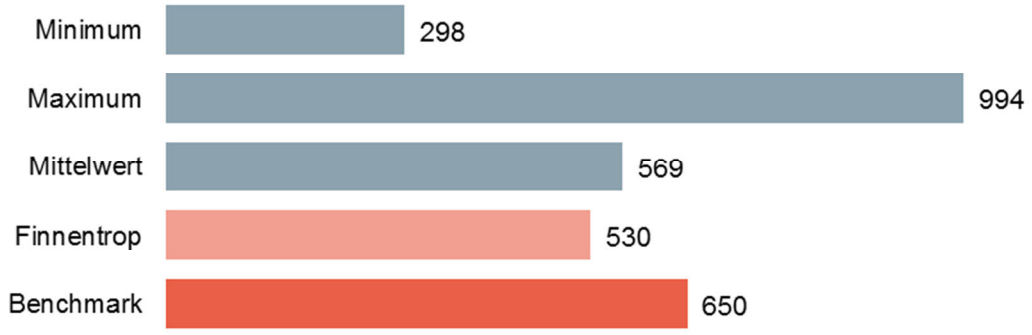
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	49	151	87	74	86	96	105

[4] Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind die Personalaufwendungen hoch. Ursächlich hierfür ist neben der Eingruppierung der Sekretariatskräfte auch die vergleichsweise niedrige zu betreuende Schülerzahl je Sekretariatskraft.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
530	486	557	646	105

➔ **Feststellung**

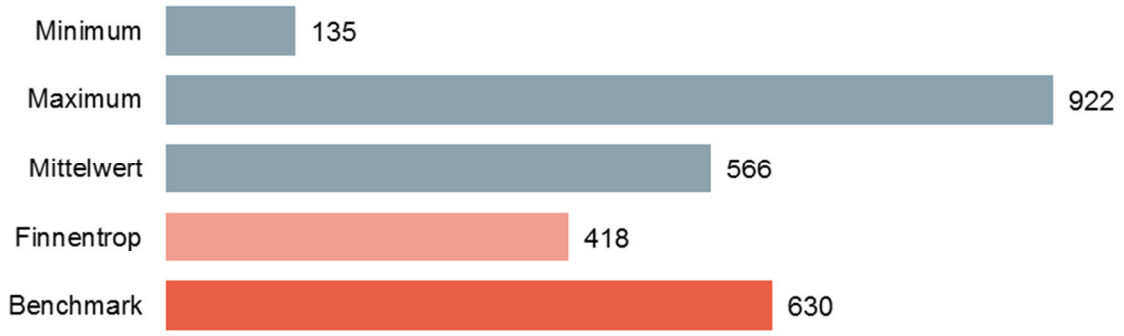
Orientiert am Benchmark von 650 Schülern je Vollzeit-Stelle an den Grundschulsekretariaten ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht nach dem Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TVöD) acht Wochenstunden und verteilt sich auf die sechs Grundschulstandorte.

Insgesamt gibt es an allen sechs Grundschulstandorten vier Sekretärinnen. Die Grundschule Heggen sowie der Katholische Grundschulverbund Frettertal werden jeweils von einer Sekretärin betreut. Da der Katholische Grundschulverbund Frettertal zwei Standorte hat, pendelt die Sekretärin an dieser Grundschule einmal in der Woche. Der Grundschulverbund Lennetal hat an seinen drei Standorten insgesamt zwei Sekretärinnen. Das Sekretariat befindet sich am Hauptstandort Finnentrop. Die anderen beiden Sekretariate sind aber auch jeweils einmal in der Woche vormittags besetzt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Schülerzahlen an den Grundschulen im Blick behalten und bei Bedarf die Stellenanteile der Schulsekretariate neu bemessen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
418	491	567	668	76

➔ **Feststellung**
Orientiert am Benchmark von 630 Schülern je Vollzeit-Stelle an den Sekretariaten der weiterführenden Schulen ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht nach dem Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst (TVöD) 16 Wochenstunden und verteilt sich im Vergleichsjahr auf die drei weiterführenden Schulen.

Im Vergleichsjahr 2016 gab es an den drei weiterführenden Schulen insgesamt zwei Sekretärinnen. Die zwei Sekretärinnen betreuten jeweils die Gesamtschule und zusätzlich noch die Real- oder die Hauptschule. Die Haupt- und Realschule sind zum Schuljahr 2016/17 ausgelaufen. Die Gesamtschule befindet sich derzeit noch im Aufbau. Seit dem Schuljahr 2017/18 sind die beiden Sekretärinnen mit dem gleichen Stellenanteil an der Gesamtschule tätig.

Die Schülerzahl an den weiterführenden Schulen ist vom Schuljahr 2016/17 auf das Schuljahr 2017/18 um 51 Schüler gesunken. Da die Stellenanteile der Schulsekretärinnen in gleicher Höhe geblieben sind, hat sich das Stellenpotenzial bis zum Schuljahr 2017/18 auf 0,6 Vollzeit-Stellen erhöht. Der Gemeinde ist das errechnete Stellenpotenzial bewusst, da es für die Oberstufe an der Gesamtschule gedacht ist, welche zukünftig eingeführt werden soll.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte die Schülerzahlen an der Gesamtschule im Blick behalten und falls erforderlich die Stellen nach dem Benchmark ausrichten.

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.

In der Regel werden in Finnentrop die Sekretariatskräfte in die Entgeltgruppe 5 oder 6 eingruppiert. Das ist abhängig von der Ausbildung. Mitarbeiter ohne Verwaltungsausbildung werden in Entgeltgruppe 5 und Mitarbeiter mit Verwaltungsausbildung in Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die Eingruppierung in Entgeltgruppe 8 oder 9 ist nach Aussage der Gemeinde die Ausnahme und betrifft Mitarbeiter, die aus der Elternzeit zurückkehren oder vorher schon in der Kernverwaltung tätig waren und eine Besitzstandswahrung haben. Für die Stellen der Schulsekretariatskräfte gibt es bisher keine Stellenbewertung.

➔ **Empfehlung**
Da es aus tarifrechtlichen Gründen erforderlich ist, dass jede Stelle auf der Basis einer individuellen Stellenbeschreibung sachgerecht bewertet wird, sollte die Gemeinde die Stellen der Schulsekretariate zukünftig bewerten. Zudem sollte Sie bei der Neubesetzung von Stellen auf die Eingruppierung der Sekretariatskräfte achten und übertarifliche Eingruppierungsregelungen wie die Eingruppierung in EG 8 oder EG 9 vermeiden.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde nutzt zur Stellenbemessung der Schulsekretariate kein bestimmtes Verfahren.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde sollte den Stellenbedarf für ihre Schulsekretariate mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens ermitteln und zukünftig regelmäßig überprüfen. Insbesondere bei sinkenden Schülerzahlen sollte eine Neubemessung erfolgen.

Positiv ist, dass die Schulsekretärinnen laut Arbeitsvertrag als „Tariflich Beschäftigte“ eingestellt wurden und die Beschäftigung nicht an einen Arbeitsort geknüpft ist. Dies ermöglicht einen flexiblen Einsatz in der gesamten Gemeindeverwaltung. Eine Verbindung zu den Schülerzahlen gibt es im Vertrag allerdings nicht.

➔ **Empfehlung**
Die nächsten Arbeitsverträge können dahingehend optimiert werden, dass eine feste Sockelstundenanzahl im Arbeitsvertrag garantiert wird und ein geringer Teil der Stunden flexibel vereinbart werden. So könnte er jährlich entsprechend des errechneten Stellenbedarfs angepasst werden.

Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann. Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst das Schulangebot den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle.

Die Gemeinde Finnentrop besteht aus 40 Ortsteilen. Sie hat mit 104 km² eine überdurchschnittliche Gemeindefläche (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,7 km²) und ist weitestgehend an den öffentlichen Personennahverkehr angebunden.

➔ **Feststellung**
Die Gemeinde Finnentrop hat aufgrund einer überdurchschnittlichen Gemeindefläche erschwerende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Im Schuljahr 2016/17 werden insgesamt 384 Schüler befördert. Die gesamten Aufwendungen für die Schülerbeförderung betragen im Jahr 2016 447.730 Euro. Diese Aufwendungen enthalten sowohl die Aufwendungen für den Schulweg als auch zu Sportveranstaltungen und Sonderveranstaltungen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	343	21	597	316	231	309	385	101
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.*	339	2.956	723	584	665	778	91
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	29,4	0,2	82,5	44,8	31,9	45,3	58,2	98
Einpendlerquote in Prozent	7,5	0,2	47,3	15,5	5,4	11,8	23,6	95

* Die Gemeinde Finnentrop konnte die Aufwendungen nicht nach Schulweg, Sportfahrten und sonstige Fahrten unterscheiden.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar. Aus diesen Tabellen ist ersichtlich, dass der Anteil der beförderten Grundschüler, trotz der überdurchschnittlichen Gemeindefläche, an der Gesamtgrundschülerzahl vergleichsweise gering ist. Grund hierfür ist, dass es insgesamt sechs Grundschulstandorte in der Gemeinde Finnentrop gibt.

Die Kennzahl „Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro“ wird im Folgenden hilfsweise berechnet. Hierbei wurden die gesamten Aufwendungen bei den Grundschulen mit dem Faktor 92 Prozent und bei den weiterführenden Schulen mit dem Faktor 98 Prozent multipliziert. Bei den Faktoren handelt es sich um die Durchschnittswerte der erfassten Kommunen im interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Schulweg Grundschule 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.661	222	2.956	809	536	659	894	81

Ein Grund für die vergleichsweise hohen Aufwendungen für den Schulweg an den Grundschulen könnte der Schülerspezialverkehr sein. Dieser wird insbesondere an den Grundschulstandorten Fretter und Schönholthausen eingesetzt, da diese nicht vom ÖPNV abgedeckt werden.

Aufwendungen Schulweg Gesamtschulen 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	841	382	876	613	518	588	699	19

Auch an der Gesamtschule gab es im Vergleichsjahr 2016 einen Schülerspezialverkehr. Dies betraf auch Schüler aus Lennestadt und Attendorn.

Organisation und Steuerung

In der Regel gilt der ÖPNV als wirtschaftlichste Beförderungsart, deshalb hat diese Vorrang vor den möglichen Alternativen wie dem Schülerspezialverkehr. Dieser sollte immer die letzte Möglichkeit sein und nur in Ausnahmefällen genutzt werden. Die Gemeinde Finnentrop ist sich hierüber bewusst und nutzt für die Schülerbeförderung fast ausschließlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Nur dort, wo es keinen ÖPNV Anbindung gibt, wird der Schülerspezialverkehr eingesetzt.

In der Gemeinde Finnentrop erhalten alle Schüler das Schülerticket. Dieses berechtigt die Schüler auch in ihrer Freizeit kostenlos den ÖPNV zu nutzen. Die Aufwendungen für die Tickets der berechtigten Schüler werden von der Gemeinde übernommen. Sie prüft in jedem Einzelfall den Anspruch auf die Schülerbeförderung. Die Tickets für die nicht berechtigten Schüler finanziert der Kreis Olpe. Somit erhalten alle Schüler der Grund- und weiterführenden Schulen, welche ihren Wohnort im Kreis Olpe haben, das Schülerticket. Hierbei spielt die Entfernung zwischen dem Wohnort und der Schule keine Rolle mehr. Die Eigenanteile der Schüler bzw. der Eltern übernimmt in voller Höhe der Kreis. Hiermit will der Kreis die Familien fördern und gleichzeitig den ÖPNV subventionieren.

Der Schülerspezialverkehr wird in Finnentrop durch ein privates Busunternehmen durchgeführt. Die Gemeinde Finnentrop hat die Leistungen des Schülerspezialverkehrs seit Jahren nicht neu ausgeschrieben. Da der Auftragswert über dem EU-Schwellenwert von aktuell 221.000 Euro liegt, muss die Leistung EU-weit ausgeschrieben werden. Durch die fehlende Ausschreibung entzieht die Gemeinde dem Wettbewerb die Leistung.

- **Feststellung**
  Die Gemeinde verstößt gegen die §§ 97 ff. des Gesetztes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, da die Leistung des Schülerspezialverkehrs nicht regelmäßig neu ausgeschrieben wurde.

- **Empfehlung**
  Um den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen, sollte die Gemeinde Finnentrop die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig ausschreiben.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	3	2	2	2	2
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	**4**	**3**	**3**	**3**	**3**
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	688	650	647	659	687
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	388	363	373	376	390
davon OGS-Schüler	43	55	83	94	110
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	34	29	89	79	81
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	300	287	274	283	297
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	108	106	106	123	146
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	**688**	**650**	**647**	**659**	**687**
davon OGS-Schüler	**43**	**55**	**83**	**94**	**110**

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	119.300	121.317	107.753	121.687	137.165
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	2.774	2.206	1.298	1.295	1.247

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	2.364	1.796	888	873	812

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	4.154	3.642	2.693	2.721	2.669
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.441,86	2.200,00	1.750,60	1.9,0,13	1.880,00

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	6,3	8,5	12,8	14,3	16,0
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	11,1	15,2	22,3	25,0	28,2

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	92	46	159	87	73	84	97	105
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	530	298	994	569	486	557	646	105
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.663	30.734	51.108	46.994	46.400	46.400	47.621	105
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	209	65	754	192	105	141	231	50

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	238	62	754	336	196	340	453	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.300	49.900	47.407	46.400	46.800	49.000	54
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	397	49	473	119	68	93	140	48
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	126	106	1.010	520	356	514	693	48
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.100	49.900	47.554	46.400	46.800	49.000	50
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	91	27	101	78	70	78	92	23
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	657	461	1.718	670	535	644	675	23
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	59.517	46.400	59.517	48.526	46.961	47.995	49.000	23

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	253	15	597	226	129	200	314	90
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	222	2.956	809	536	659	894	81
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	14,0	0,2	69,2	30,4	16,1	26,9	41,0	96
Einpendlerquote in Prozent	0,8	0,0	15,5	1,7	0,0	0,7	2,1	88
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	724	96	2.444	466	275	355	493	42
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	350	2.991	888	596	718	927	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	68,8	5,0	100,0	51,5	29,0	50,6	69,8	46

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	17,2	0,0	77,2	18,2	5,4	12,3	27,7	44
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	1.100	26	1.100	442	318	400	553	41
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	362	1.201	728	612	698	820	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	83,7	4,0	100,0	58,5	44,3	62,6	75,8	43
Einpendlerquote in Prozent	34,7	0,0	58,1	22,7	8,7	20,0	35,6	43
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	317	161	571	373	319	367	448	22
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	382	876	613	518	588	699	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37,0	26,8	86,6	60,5	50,6	61,4	74,7	24
Einpendlerquote in Prozent	11,9	0,0	63,6	31,6	9,4	31,6	48,1	25

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Sport und Spielplätze der Gemeinde Finnentrop im Jahr 2018

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Sport 3
  - Spiel- und Bolzplätze 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 5
- Sporthallen 6
  - Flächenmanagement Schulsporthallen 6
  - Flächenmanagement Sporthallen (gesamt) 8
  - Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen 9
- Sportplätze 11
  - Strukturen 11
  - Auslastung und Bedarfsberechnung 12
  - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 13
- Spiel- und Bolzplätze 15
  - Steuerung und Organisation 15
  - Strukturen 15
  - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 17

Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Finnentrop hält im Vergleich mit anderen Kommunen für den Schulsport ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor.

Durch zukünftig annähernd gleichbleibende Schülerzahlen bei den Grundschulen und im Sekundarbereich werden sich die Flächenüberhänge bei den Schulsporthallen nicht gravierend verringern.

Für den Breitensport bietet die Gemeinde Finnentrop weniger Sporthallenflächen an als andere Kommunen.

Handlungsmöglichkeiten bestehen für Finnentrop vorrangig darin, die zukünftige demografische Entwicklung zu berücksichtigen und das Anheben der Nutzungsgebühren zu überprüfen.

Im Einwohnerbezug liegt das Flächenangebot bei den Sportplätzen auf unterdurchschnittlichem Niveau.

Die Gemeinde sollte zukünftig eine Bestands-Bedarfs-Bilanzierung auf Basis mannschaftsbezogener Daten erstellen und fortschreiben. Auch sollten die Veränderungen im Sportverhalten und die demografische Entwicklung in zukünftigen Bedarfsplanungen berücksichtigt werden. Die Gemeinde kann so ermitteln, für welche Sportflächen auch weiterhin Bedarfe bestehen.

Die Sportplätze sind auf die ortsansässigen Vereine übertragen und werden durch diese bewirtschaftet und unterhalten. Demzufolge sind die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde auf unterdurchschnittlichem Niveau. Der Haushalt der Gemeinde wird dadurch geringer belastet als in anderen Kommunen.

→ **KIWI-Bewertung**
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Finnentrop eine unterdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die einzelnen Spielplätze in Finnentrop sind im Vergleich mit anderen Kommunen mit einer durchschnittlichen Anzahl von Geräten ausgestattet.

Die Gemeinde Finnentrop kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie anhand einer Spielraumplanung darlegt, welche Anlagen sie mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten will. Ziel der Gemeinde sollte es sein, gering bzw. gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze aufzugeben.

In Finnentrop lässt sich durch fehlende Dokumentationen nicht präzise ermitteln, wie hoch der tatsächliche jährliche Unterhaltungsaufwand für die Spielareale ist. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden, der Einsatz der Maschinen und Geräte wird nicht vollständig dokumentiert. Somit erschließt sich der Gemeinde nicht, ob sie die Spiel- und Bolzplätze wirtschaftlich pflegt und unterhält.

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

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die Daten der Gemeinde Finnentrop waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 30. Juni 2018 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich bei den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

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

Für den Schulsport unterhält die Gemeinde Finnentrop für die Grundschulen vier Einfach- und eine Zweifachsporthalle. Beim Katholischen Grundschulverbund Frettertal steht nur dem Standort Fretter eine Einfachhalle zur Verfügung, der Standort Schönholthausen besitzt einen Gymnastikraum. Der Gymnastikraum wird nicht als Halleneinheit gezählt. Die Grundschule in Heggen verfügt ebenfalls über eine Einfachhalle. Der Grundschulverbund Lennetal besteht aus drei Standorten. In Bamenohl und Rönkhausen ist jeweils eine Einfachsporthalle vorhanden, der Standort in Finnentrop nutzt die Zweifachsporthalle im Schulzentrum.

Der Sekundarbereich besteht in 2016 aus der Gemeinschaftshauptschule Finnentrop, der Nikolaus-Kopernikus-Realschule und der Bigge-Lenne Gesamtschule. Diesen Schulen ist eine Dreifachsporthalle zugeordnet. Für den Sekundarbereich wird bei der Hallennutzung nicht nach Schulformen differenziert. Nachfolgend wird diese Halle daher entsprechend unter weiterführende Schulen geführt.

Die Gemeinschaftshauptschule Finnentrop und die Nikolaus-Kopernikus-Realschule wurden mit Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen.

Schulsporthallen Gemeinde Finnentrop 2016

Schulsporthallen	Fläche in m² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m² BGF
Grundschulen	3.549	6,0	592
Weiterführende Schulen	2.850	3,0	950
Gesamt	**6.399**	**9,0**	**711**

Den 1.305 Schülern in 54 Klassen/Kursen des Schuljahres 2016/17 stehen eine Gesamtfläche von rund 6.400 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von 119 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
119	45	231	104	78	97	121	71

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Finnentrop ist mit 711 m² kleiner als der Mittelwert von 793 m². Dennoch weist die Gemeinde Finnentrop beim Vergleich Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse eine überdurchschnittliche Kennzahl aus. Dieses ist ein Indiz dafür, dass die Hallen in Finnentrop durch die Schulen nicht gut ausgelastet sind.

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Finnentrop stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,8	6,0	3,2
Weiterführende Schulen	2,2	3,0	0,8
Gesamt	**5,0**	**9,0**	**4,0**

→ **Feststellung**
Für das Jahr 2016 ergibt sich ein rechnerischer Überhang von vier Halleneinheiten, welche für den Schulsport nicht benötigt werden.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2021/2022 einen möglichen geringen Zuwachs der Schülerzahlen aus. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler leicht ansteigen wird. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren der Überhang nur geringfügig auf 3,1 Halleneinheiten reduzieren.

Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen in 2016 können nicht ohne weiteres abgebaut werden. Dieses ergibt sich aus der Betrachtung, dass eine Halleneinheit von zehn Schulklassen genutzt werden kann. Die Grundschulen der Gemeinde Finnentrop verfügen jedoch überwiegend nur über vier Klassen. Die Ausnahme bildet der Hauptstandort Finnentrop des Grundschulverbundes Lennetal im Kernort von Finnentrop, welche über acht Klassen verfügt. Nur bei dieser Grundschule gibt sich auch die reelle Möglichkeit, eine Sporthalle unmittelbar aufzugeben. Die Grundschüler könnten die Dreifachhalle der Gesamtschule mitnutzen, die Doppelhalle wäre für den Schulsport nicht weiter erforderlich. Die Flächenüberhänge im Schulsport würden dadurch reduziert, die Halle würde aber weiterhin dem Breitensport zur Verfügung stehen. Gegebenenfalls besteht für die Gemeinde die Möglichkeit, die Halle auf einen ortansässigen Verein zu übertragen. Dies lässt sich nur umsetzen, wenn bei den weiterführenden Schulen die Sekundarstufe II nicht realisiert werden kann.

Rein rechnerisch könnte die Gemeinde Finnentrop in Summe auf drei Sporthalleneinheiten an den Grundschulstandorten verzichten. Ein Abbau von Schulsporthallen an Grundschulstandorten wird jedoch vielfach erst mit dem Schließen des Standortes selbst realistisch sein.

Die Aufgabe eines Grundschulstandortes wird nach Aussage der Gemeinde Finnentrop für den Katholischen Grundschulverbund Frettertal, Standort Schönholthausen erforderlich sein. Einen genauen Termin für das Auslaufen dieses Standortes konnte die Gemeinde noch nicht benennen. In Finnentrop wurden zwei Grundschulverbünde eingerichtet, um möglichst alle Standorte aufrecht zu erhalten.

Bei der Begehung der Schulgebäude und Sporthallen im Schulzentrum am 05. Oktober 2018 durch die gpaNRW und einer Bediensteten der Gemeinde konnte ein vergleichsweiser guter Zustand von Gebäuden und Ausstattung festgestellt werden.

Jedoch sollte die Gemeinde bei einem zukünftigen Sanierungsstau oder notwendigen großen Unterhaltungsmaßnahmen an einer der Grundschulsporthallen konsequent prüfen, ob auf eine Sporthalle verzichtet werden kann. Dies gilt auch für eine Änderung bei den Grundschulverbünden. Bei der Prüfung sollte die Gemeinde auch die Schülerbeförderungskosten zu einer anderen Halle und den zusätzlichen Zeitaufwand berücksichtigen.

Bei den weiterführenden Schulen sind drei Halleneinheiten vorhanden, es besteht ein rechnerischer Überhang von weniger als einer Einheit.

Bei der Bigge-Lenne Gesamtschule werden weiter zunehmende Schülerzahlen erwartet. Im Jahr 2016 haben 506 und in 2017 597 Schüler die Gesamtschule besucht. Planungen der Gemeinde sehen seit Jahren eine Ausweitung des Unterrichts in den Sekundarstufe II vor. Unzureichende Anmeldezahlen haben dieses bisher verhindert, in 2018 lagen nur 20 Anmeldungen für die Klasse 11 vor. Zurzeit beabsichtigt die Gemeinde in Zusammenarbeit mit der Stadt Werdohl einen Gesamtschul-Zweckverband zu gründen. Durch diese Kooperation erhofft sich Finnentrop zukünftig ausreichende Schülerzahlen für den Sekundarstufe II.

Durch das Auslaufen der Haupt- und der Realschule ist von 2016 nach 2017 insgesamt bei den weiterführenden Schulen ein Rückgang von 60 Schülern zu verzeichnen. Es sind in 2017 dann auch nur noch 22 Klassen vorhanden, welche einen Bedarf von 1,8 Halleneinheiten aufweisen. Der Überhang steigt somit von 0,8 auf 1,2 Einheiten, welche sich in den Folgejahren aller Voraussicht nach auch nicht verringern werden. Sollte sich die Gemeinde zu der vorgenannten Möglichkeit mit dem Hauptstandort Finnentrop des Grundschulverbundes Lennetal aussprechen, würden die Überhänge in dieser Halle erheblich reduziert.

- **Feststellung**
  Die Gemeinde Finnentrop hält für den Schulsport eine erheblich über dem Bedarf liegende Anzahl von Halleneinheiten vor. Durch schließen und veräußern der Zweifachhalle im Schulzentrum würde die Dreifachsporthalle durch Grund- und Gesamtschule besser ausgelastet. Diese Option käme aber nur dann zum Tragen, wenn auch zukünftig keine Sekundarstufe II an der Gesamtschule vorhanden ist.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsporthallen unterhält die Gemeinde keine weitere Sporthalle im Gemeindegebiet. Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2016 somit neun Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 6.400 m² BGF für die Einwohner der Gemeinde. Laut Aussage der Verwaltung sind im Gemeindegebiet noch Räumlichkeiten für kleinere Gruppen wie Gymnastik,

Fitness etc. vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
373	126	861	417	330	403	491	71

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,69	72

In Anbetracht dieser Kennzahlen steht den Bürgern in Finnentrop im Vergleich zu anderen Kommunen kein übermäßiges Hallenangebot zur Verfügung. In knapp der Hälfte der Vergleichskommunen steht die gleiche Zahl an Halleneinheiten zur Verfügung. Die verhältnismäßig kleine Fläche je 1.000 Einwohner ist auf die geringere Hallengröße zurückzuführen.

Nachmittags ab 16.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Schulsporthallen kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Im Rahmen des Benutzungsplanes werden seitens der Gemeinde von den Vereinen und Nutzern festgelegte Pauschalen vereinnahmt.

- **Feststellung**
  In den Sportförderrichtlinien der Gemeinde Finnentrop, Stand 01. Januar 2009, sind unter Punkt 2.5 „Sporthallen“ die Höhen der zu entrichtenden Nutzungsentgelte geregelt. Die vereinnahmten Gebühren entlasten den gemeindlichen Haushalt, sind aber nicht kostendeckend.

- **Empfehlung**
  Die Betriebskosten der Sporthallen sollten von der Gemeinde regelmäßig überprüft und die Nutzungsentgelte dann gegebenenfalls angehoben werden.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Bereich Soziales, Familie, Bildung und Sport vergeben. Hier liegen auch die Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 94 Wochenstunden aus. Die Vereine haben die Hallen für 148 Stunden pro Woche belegt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind der Gemeinde bekannt.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den Sporthallen sowohl in den Vor- wie auch Nachmittagsstunden kaum freie Zeiten vorhanden. An den Vormittagen sind die Hallen durch die Schulen und Kindergärten annähernd vollständig belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden durchgängig von den ortsansässigen Vereinen. Somit ergibt sich nach Aussage der Gemeinde

nur eine geringe Anzahl freier Zeiten für z. B. Mutter-Kind-Angebote, Seniorenangebote, Rehasport.

Die Gemeinde Finnentrop hat einen vollständigen Überblick über ihren Sporthallenbestand. Ihr sind die Nutzer, die belegten und die tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt. Die sechs Sporthallen der Gemeinde Finnentrop wurden im Betrachtungsjahr 2016 von 149 Mannschaften/Gruppen genutzt. Mehrfachbelegungen durch einzelne Mannschaften sind in dieser Zahl berücksichtigt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,6	2,5	17,8	11,2	9,3	11,2	13,7	62

Die Betrachtung der nutzenden Vereine mit ihren Mannschaften/Gruppen bestätigt die zuvor getätigte Aussage beim Vergleich im Einwohnerbezug. Für die außerschulische Nutzung durch die Vereine besteht in Finnentrop ebenfalls kein übermäßiges Angebot an Sporthallenfläche. Die Hallen werden durch die Vereine und Mannschaften intensiv genutzt.

Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Finnentrop wendete im Jahr 2016 für ihre Sportplätze rund 27.000 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,59	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,55	38

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

Strukturen

Im Gemeindegebiet befinden sich zurzeit acht Sportplätze mit insgesamt acht wettkampfgeeigneten Spielfeldern und einer Gesamtfläche von 76.500 m². Die kleinste Außensportanlage mit 8.300 m² Fläche stellt der Platz im Ortsteil Serkenrode dar. Die Sportanlage im Ortsteil Finnentrop besitzt mit rund 13.000 m² die größte Fläche. Alle Spielfelder haben eine Größe von jeweils mehr als 5.000 m². Als Belag weisen die Spielfelder durchgängig Kunstrasen auf.

Bei den Sportplätzen handelt es sich überwiegend um kommunale Flächen. Nur der Sportplatz Lenhausen ist von Dritten angepachtet.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze ist auf die ortsansässigen Vereine übertragen. Die Grundstücke befinden sich im Eigentum der Gemeinde, alle Aufbauten gehören den Vereinen. Die Ausnahme bildet der Platz im Ortsteil Bamenohl. Hier hat ein im Ort befindlicher Discountmarkt auf einem Grundstück der Gemeinde einen Kunstrasenplatz erstellen lassen und diesen der Gemeinde kostenfrei übergeben.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	4,45	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	3,48	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

➔ **Feststellung**
Die Gemeinde Finnentrop stellt ihren Bürgern im interkommunalen Vergleich eine durchschnittliche Größe an Spielfeldflächen zur Verfügung. Die Fläche der Sportplätze ist erheblich kleiner als in anderen Kommunen, was auf nicht so umfangreiche Außenanlagen zurückzuführen ist.

Finnentrop hat einen aktuellen Gesamtüberblick über ihren Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind bekannt. Die Gemeinde besitzt keine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte sich eine Übersicht verschaffen, wie sich die zukünftigen Bedarfe für Sportstätten entwickeln werden. Eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung, die den Veränderungen des Sportverhaltens der Bevölkerung und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt, sollte geschaffen werden.

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Können die Nutzungen konzentriert werden (Bildung von Spielgemeinschaften)?
- Werden noch so viele Sportanlagen benötigt?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?

Fusionen bzw. die Zusammenarbeit von Vereinen sind in vielen Kommunen immer häufiger festzustellen. Dieses resultiert oft aus rückläufigen Mitgliederzahlen und dem sich verändernden Freizeitverhalten. Durch den Rückgang der bis zu 40-Jährigen und der Zunahme der über 60-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung oft z. B. von Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Gemeinde Finnentrop hat Kenntnis, welcher Verein das Gelände nutzt, die Anzahl der nutzenden Mannschaften wurde ihr nicht genannt. Der Gemeinde ist somit nicht bekannt, ob und in welchem Maße die Sportanlagen ausgelastet sind.

Die Kennzahl“ Spielfeldfläche je Mannschaft“ konnte für Finnentrop nicht gebildet werden. Sollten zukünftig der Gemeinde Belegungszahlen der Mannschaften vorliegen, kann sie anhand der nachfolgenden Tabelle für sich eine Positionierung im interkommunalen Vergleich ermitteln.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	403	3.635	1.366	917	1.142	1.668	43

*für Finnentrop liegen keine Daten vor

→ **Feststellung**
Die tatsächliche Nutzung der Sportplätze konnte nicht ausgewertet werden. Der Gemeinde liegen keine aktuellen Belegungspläne der Vereine und Mannschaften vor. Somit ist die Auslastung der Sportstätten für die Vereinsnutzung aufgrund fehlender Daten nicht zu ermitteln.

IT.NRW geht bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen davon aus, dass die Einwohnerzahlen weiter zurückgehen werden. Von 2015 bis 2025 würde in der Gemeinde Finnentrop die Einwohnerzahl um rund 1.300 zurückgehen. Dadurch können sich in den kommenden Jahren auch die Zahl der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern. Durch zurückgehende Bedarfe würde sich demnach auch die Auslastung der Spielfelder reduzieren, Platzschließungen könnten die Folge sein.

Nach Aussage der Verwaltung erwartet man diesen Rückgang der Einwohnerzahlen nicht. Es wird eher von einer annähernd gleichbleibenden Anzahl an Einwohnern in den kommenden Jahren ausgegangen.

→ **Empfehlung**
Die Gemeinde sollte ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen auch zukünftig vorgehalten werden müssen. Gegebenenfalls ist das Ergebnis, dass einzelne Sportanlagen nicht hinreichend genutzt werden. In diesem Fall sollten solche Anlagen geschlossen und veräußert werden und den kommunalen Haushalt nicht weiter belasten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

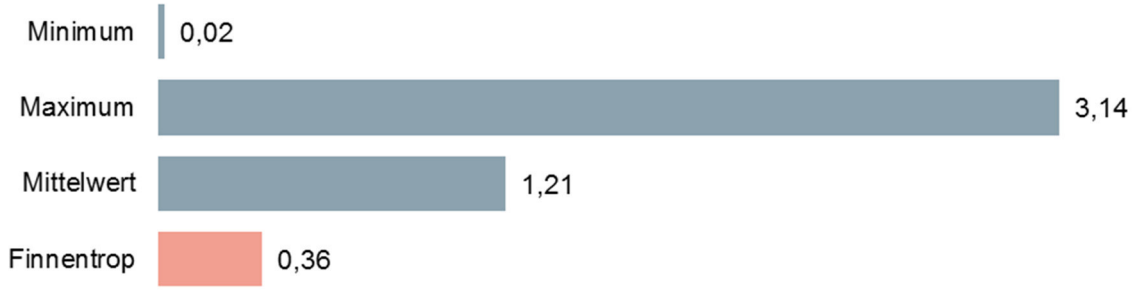
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Gemeinde Finnentrop im Jahr 2016 einen Betrag von rund 27.000 Euro aufgewendet. Dieser besteht aus einem Pflegekostenzuschuss von 10.500 Euro, welchen die Gemeinde den Vereinen zur Unterhaltung der Anlagen gezahlt hat. Rund 8.400 Euro sind Aufwendungen des Bauhofes für ergänzende Tätigkeiten im manuellen Bereich. Als Fremdleistung ist die einmal jährliche Spezialpflege aller Kunstrasenflächen durch ein externes Unternehmen in Höhe von 8.500 Euro verbucht.

Weiterer Aufwand, wie z. B. Personalaufwand für die Verwaltung, Fremdvergabe von Ingenieurleistungen sowie Abschreibungen von Vermögensgegenständen entstehen für die Gemeinde Finnentrop nicht.

Der Betrieb der Sportanlagen ist von der Gemeinde Finnentrop auf die ortsansässigen Vereine übertragen. Demnach sind die Betreiber für den Erhalt der Anlagen sowie deren Unterhaltung und Bewirtschaftung verantwortlich.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,36	0,43	1,21	1,73	39

Die Gemeinde wendet für die Unterhaltung ihrer Sportplätze auf den Einwohner bezogen wesentlich weniger auf als viele andere Kommunen. Auch der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in Finnentrop günstiger unterhalten werden.

Der Hauptgrund findet sich in der Tatsache, dass die Bewirtschaftung der Sportplätze auf die ortsansässigen Vereine übertragen ist. Diese müssen die Anlagen eigenverantwortlich unterhalten und bewirtschaften. Hierfür vergibt die Gemeinde Finnentrop jährlich rund 10.500 Euro als Pflegekosten-Zuschüsse an alle Vereine und übernimmt die Aufwendungen in Höhe von 8.500 Euro per anno für die Spezialpflege der Kunstrasenflächen. Der Haushalt der Gemeinde wird dadurch entlastet. Die gpaNRW wertet diese Vorgehensweise positiv.

Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Finnentrop wendete im Jahr 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 134.000 Euro auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,78	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Finnentrop liegt in der Verwaltung im Bereich Soziales, Familie, Bildung und Sport. Für die Verkehrssicherheit auf den Spielarealen ist die Gemeinde verantwortlich. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Bauhof ausgeführt.

Der Bauhof ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig, wird aber im Bereich der Grünpflege durch viele ehrenamtliche Bürger, Vereine und Interessengruppen unterstützt.

Ingenieurleistungen oder Arbeiten im manuellen Bereich werden in Finnentrop nur in geringem Umfang an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

Die Spiel- und Bolzplätze sind in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage, Größe und Ausstattung wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst und fortgeschrieben. So sind z. B. auch die Pflegeleistungen und -aufwendungen für jede dieser Anlagen bekannt.

- **Feststellung**
  Alle validen Flächen- und Mengendaten des gemeindlichen Vermögens, deren Zustand wie auch Pflege- und Erhaltungserfordernisse sind in einem zentralen GRIS erfasst. Somit hat die Gemeinde Finnentrop einen vollständigen und exakten Überblick über ihr Anlagevermögen.

Strukturen

Die Gemeinde Finnentrop hat mit 165 Einwohnern je km² eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von rund 87 Prozent des Gemeindegebietes

und einer Erholungs- und Grünfläche von rund 5.300 m² je Einwohner verfügt Finnentrop in etwa über die gleichen Flächengrößen wie die meisten Vergleichskommunen.

In den 40 Ortsteilen und Wohnplätzen werden insgesamt 36 Spielplätze und 14 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 40.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2016 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 197 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	12,6	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	14,9	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	7,2	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- plätze	802	621	2.997	1.245	1.025	1.184	1.365	74
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	967	175	5.495	1.939	949	1.689	2.575	68

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze ist im Einwohnerbezug unterdurchschnittlich, wie auch die durchschnittlichen Größen der einzelnen Spielareale. Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Somit sind, bezogen auf den einzelnen Platz, in Finnentrop keine guten Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vorhanden.

Die Kennzahl Spielgeräte je 1.000 m² ist im Vergleich zu den anderen Kommunen sehr hoch. Durch die kleineren Spielflächen sind im Schnitt jedoch nur sechs Geräte je Spielareal vorhanden. Dieses entspricht dem Durchschnitt bei den meisten Kommunen.

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist im Vergleich zu anderen Kommunen erheblich höher. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen überdurchschnittlichen Gemeindefläche von 104 km² und den 40 Ortsteilen und Wohnplätzen für Finnentrop jedoch ein nachvollziehbarer Wert.

Wie schon unter Sportplätze thematisiert, sollen gemäß Prognose von IT.NRW in den kommenden Jahren die Bevölkerungszahlen weiter zurückgehen. Dieses würde dann auch die Jugendlichen unter 18 Jahren betreffen, welche in diesem Berichtsteil die Zielgruppe sind. Die Verwaltung in Finnentrop erwartet diesen Rückgang jedoch nicht. Sie geht nach eigenen Ermittlungen von einer stagnierenden Anzahl von Jugendlichen in den nächsten Jahren aus.

Ein aktuelles Spielplatzkonzept liegt zurzeit in Finnentrop noch nicht vor. Anhand demografischer Daten wird die Anzahl der im Einzugsbereich jedes Spielplatzes lebenden Kinder ermittelt. Der Gemeinde liegen somit Daten über eventuelle Frequentierungen der Spielareale und

mögliche Bedarfe vor. Alle Angaben werden von der Gemeinde in einer Excel-Tabelle verwaltet und jährlich aktualisiert.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte die zukünftige Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen gezielt darauf ausrichten. Das tatsächliche Erfordernis an Spiel- und Bolzplätze sollte ausgewertet werden.

Besonders durch die steigende Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei zukünftiger Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Die Gemeinde vermutet, dass sie einige Spiel- und Bolzplätze im Gemeindegebiet unterhält, welche nur sehr gering frequentiert sind. Die Bauhofmitarbeiter überprüfen bei ihren Tätigkeiten auf den Arealen, ob diese wenig beziehungsweise gar nicht mehr durch Kinder genutzt werden. Hierbei hat sich herausgestellt, dass besonders die Bolzplätze einer geringen Nutzung unterliegen. Laut Aussage der Verwaltung nutzen die Kinder vorrangig die Möglichkeit, die Kunstrasenplätze in ihren Ortsteilen aufzusuchen.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte gering beziehungsweise gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze schließen und die Grundstücke veräußern. Bis dahin können durch den Abbau der Geräte und Tore und größere Pflegeintervalle auf diesen Grundstücken nennenswerte Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel-und Bolzplätze erzielt werden.

Der Ausschuss für soziale Angelegenheiten hatte sich im Jahr 2005 schon einmal mit der Problematik von Spiel- und Bolzplatzschließungen befasst. Durch den Rat der Gemeinde Finnentrop wurde am 20. September 2005 beschlossen, dass sieben Spielplätze und ein Bolzplatz in den einzelnen Ortsteilen und Wohnplätzen aufgegeben werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze wendete Finnentrop im Jahr 2016 rund 134.000 Euro auf. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus rund 5.800 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und aus circa 113.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Dieser beinhaltet rund 98.000 Euro für Leistungen des Bauhofes und 15.000 Euro für Fremdleistungen. Die Abschreibungen der Geräte und Ausstattungsgegenstände betragen rund 15.000 Euro.

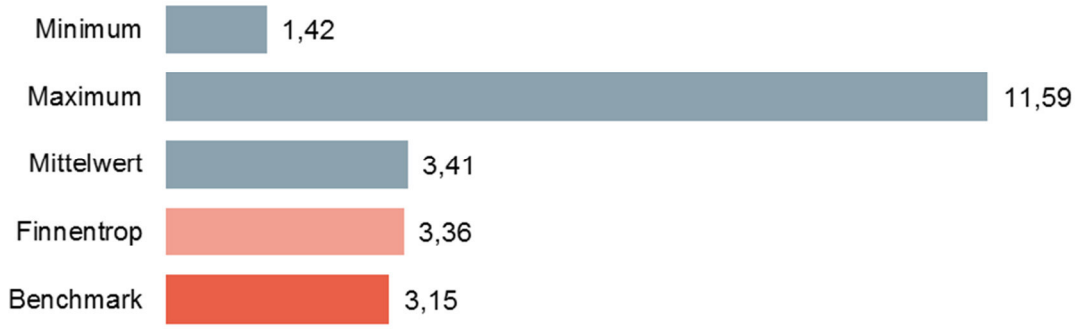
Die präzise Höhe des gesamten Pflegeaufwandes für die Spiel- und Bolzplätze konnte die Verwaltung nicht benennen. Die Vergütung der Tätigkeiten des Bauhofes erfolgt auf Basis interner Leistungsverrechnungen, wobei nur der Personalaufwand verrechnet wird. Der Einsatz der Maschinen und Geräte, Sach- und Materialkosten, Abschreibungen etc. wird nicht berücksichtigt. Vollkosten liegen der Gemeinde nicht vor, eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden.

➔ **Empfehlung**
Die Verwaltung sollte eine Kostenrechnung implementieren, die eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe ermöglicht, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können. Dann ist es ihr auch möglich, die Leistungen des Bauhofes mit denen der freien Wirtschaft zu vergleichen.

In Absprache mit der Verwaltung wurden die vorliegenden Stunden der Bauhofmitarbeiter und die Einsatzzeiten der Geräte mit üblichen Vollkosten-Stundensätzen multipliziert, um einen Vergleich mit anderen Kommunen zu ermöglichen. Die zuvor abgebildeten 98.000 Euro für die Bauhofleistungen wurden auf diese Weise ermittelt. Die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ für das Jahr 2016 stellt somit nur eine sehr grobe Standortbestimmung für Finnentrop dar. Im folgenden interkommunalen Vergleich wird sie nur nachrichtlich dargestellt.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 17.000 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 3,36 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,36	2,27	3,09	4,05	54

Sowohl beim Vergleich je Einwohner wie auch je m² Spiel- und Bolzplätze ist ersichtlich, dass der Aufwand gegenüber anderen Kommunen durchschnittlich hoch ist. Die Menge an Spielgeräten je 1.000 m² liegt über dem Mittelwert, wodurch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht höher sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spielareale ist im Vergleich mit anderen Kommunen erheblich kleiner. Dieses kann einen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich ziehen.

➔ **Empfehlung**

Die zuvor abgebildeten überschlägigen Berechnungen und Kennzahlenermittlungen sind nur eine grobe Standortbestimmung. Die Gemeinde sollte sich daher zeitnah einen präzisen Überblick verschaffen, was sie tatsächlich jährlich für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze aufwendet. Dazu sollten neben den Arbeitsstunden des Bauhofes auch die Maschinen- und Gerätestunden ausgewertet und verrechnet werden. Anhand einer Kostenrechnung würden dann auch die Gemein- und Sachkosten mit einbezogen. Die Gemeinde hätte somit einen konkreten Überblick über ihren Unterhaltungsaufwand bei den Spielarealen.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016

Kennzahl	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro	2,98	0,71	9,81	2,89	1,76	2,42	3,57	58
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	66	7	278	92	47	74	129	35
Aufwendungen für die Wartung/ Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	46	6	984	189	86	127	211	34
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	./.*	0,05	2,10	0,78	0,42	0,61	1,02	40
Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzfläche in Euro	0,20	0,00	0,41	0,16	0,02	0,17	0,24	35
Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplätze in Euro	0,37	0,00	1,79	0,51	0,20	0,45	0,71	62

*Die Unterhaltungsaufwendungen für Grünflächen konnten nicht separat benannt werden

Die Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz waren in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich rückläufig. Erst in 2017 ist wieder ein Anstieg ersichtlich. Auf den m² Spiel- und Bolzplatz bezogen sind die Abschreibungen in Finnentrop mit 0,37 Euro je m² um 0,14 Euro geringer als der Mittelwert. Geringe Abschreibungen entlasten die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze. Dadurch, dass in 2017 einige Geräte neu angeschafft wurden, stiegen folglich auch die Abschreibungen an. Sie liegen aber immer noch unter denen vieler anderer Kommunen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät liegt in Finnentrop mit 285 Euro erheblich unter dem Durchschnitt von rund 800 Euro. Dieses ergibt sich, weil viele abgeschriebene und veraltete Geräte vorhanden sind. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Bereiches Soziales, Familie, Bildung und Sport weit über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt.

Auf den Spielplätzen der Gemeinde kommen überwiegend Spielgeräte aus Metall zum Einsatz, der Anteil liegt bei 70 Prozent. Nur ein Anteil von 30 Prozent sind Holzgeräte, Tendenz weiter fallend. Die Gemeinde hat erkannt, dass die Holzgeräte auf Dauer zu kostspielig und aufwendig in der Unterhaltung sind.

Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege durch den Bauhof weist ein Großteil der Geräte über dem normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Diese stehen dann überwiegend nur mit einem Erinnerungswert von einem Euro in der gemeindlichen Bilanz. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise geringen Bilanzwertes der Geräte.

Die Gerätekontrollen werden nur durch speziell geschulte Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen wöchentlich Sichtkontrollen und in monatlichem Abstand Funktionskontrollen durch. Die jährliche Hauptuntersuchung erfolgt durch den TÜV Rheinland als externes Unter-

nehmen. Für die Spielplatzkontrollen wurde von der Gemeinde im Mai 1995 eine verbindliche Dienstanweisung erstellt.

Die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen erfolgt, wie auch auf vielen anderen Grünflächen der Gemeinde, zum überwiegenden Teil durch Vereine und ehrenamtliche Bürger. Diese nutzen für die Arbeiten größtenteils ihre eigenen Gerätschaften. Die Gemeinde stellt nur teilweise Geräte, Fahrzeuge oder Maschinen zur Verfügung, der Bauhof unterstützt in geringem Maße.

Für die Grünflächenpflege wird im Finanzbereich nur ein Produkt geführt, in welchem die Unterhaltungsaufwendungen auch anderer Grünflächen im Gemeindegebiet gebucht werden. Somit konnte für Finnentrop keine Kennzahl für die Grünpflege bei den Spiel- und Bolzplätze gebildet werden.

→ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte zukünftig die Aufwendungen einzelner Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene unwirtschaftliche Leistungen erkennen.

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Verkehrsflächen der Gemeinde Finnentrop im Jahr 2018

INHALTSVERZEICHNIS

- Managementübersicht 3
  - Verkehrsflächen 3
- Inhalte, Ziele und Methodik 4
- Steuerung 5
- Ausgangslage 8
  - Strukturen 8
  - Bilanzkennzahlen 9
- Erhaltung der Verkehrsflächen 11
  - Alter und Zustand 12
  - Unterhaltung 15
    - Gesamtaufwendungen 15
  - Reinvestitionen 17

Managementübersicht

Verkehrsflächen

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz im Jahre 2006 befanden sind rund 63 Prozent der Verkehrsflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 66 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Finnentrop überaltert sind.

Die Zustandsklassen der Verkehrsflächen wurden seit der Eröffnungsbilanz in 2006 nicht fortgeschrieben. Es erfolgte zwischenzeitlich kein Abgleich zwischen dem Bilanzwert und dem aktuellen Zustand der Verkehrsflächen. Damit erfüllt die Gemeinde Finnentrop nicht die Anforderungen für körperliche Inventuren nach § 30 Abs. 2 der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW). Finnentrop fehlt somit die Grundlage, gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu steuern.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich von 2006 bis 2016 um 32 Prozent beziehungsweise 12,7 Mio. Euro verringert.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen übersteigen die (Re-)Investitionen deutlich. Dies hat zur Folge, dass der Vermögenswert der Verkehrsflächen sich jährlich weiter verringert.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Jahr 2016 bei 1,93 Euro je m² und damit oberhalb des Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). In den Jahren zuvor lagen sie bei durchschnittlich 0,96 Euro je m².

Finnentrop könnte seine Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem sie die Straßendatenbank um weitere relevante Daten ergänzt.

Die weit unter dem Richtwert liegende Reinvestitionen können in einigen Jahren einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen. Zumal ersichtlich ist, dass bei vielen der Verkehrsflächen der überwiegende Teil ihrer bilanziellen Lebensdauer verstrichen ist. Dieses kann für den Haushalt der Gemeinde Finnentrop zukünftig ein erhöhtes Risiko darstellen.

KIWI-Bewertung
Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Finnentrop mit dem Index 2.

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

Die Daten der Gemeinde Finnentrop waren zum Stichtag dieser Vergleichsauswertung am 30. Juni 2018 noch nicht in der interkommunalen Vergleichsdatenbank der gpaNRW enthalten. Daher können sich zu den im Bericht dargestellten Vergleichen eventuell Differenzen zu den zu dem Zeitpunkt vorhandenen Extremwerten (Minimal- und Maximalwerten) ergeben.

Steuerung

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

In Finnentrop liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen im Fachbereich III. Für die Eröffnungsbilanz erstellte die Gemeinde eine Straßendatenbank. Diese wird seitdem kontinuierlich fortgeführt, sodass Finnentrop einen aktuellen Überblick über das Anlagevermögen Verkehrsflächen besitzt. Die Datenbank könnte in Finnentrop für ein systematisches Erhaltungsmanagement um weitere, wichtige Daten ergänzt werden.

- Funktionsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten,
- Verkehrsdaten und
- sonstige Daten (Höhenbindungen, zulässige Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV etc.).

Für die Eröffnungsbilanz 2006 hat die Gemeinde den Zustand ihrer Verkehrsflächen visuell erfasst. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung (Inventur) durchgeführt. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

Von der systematischen Zustandserfassung abzugrenzen ist die regelmäßige Straßenbegehung. Bei der Straßenbegehung wird der Zustand der Straßen grundsätzlich nicht erfasst. Sie liefert zwischen den Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Festgestellte Mängel und Schäden sind umgehend zu beseitigen, um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Die Kontrolleure des Bauhofes begehen die Verkehrsflächen regelmäßig, es werden die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Für diese Kontrollen gibt es Regelungen, eine Dienstanweisung für die Begehungen ist nicht vorhanden. Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an den Fachbereich III weitergeleitet. Der Bauhof agiert bei kleineren Mängeln autark und nimmt die Beseitigung zeitnah selbständig vor. Bei größeren Mängeln werden die erforderlichen Maßnahmen durch den Fachbereich III fremd vergeben. Zusätzlich begehen (befahren) Mitarbeiter des Fachbereichs III einmal jährlich die Straßen, um Bedarfe an Unterhaltungsmaßnahmen festzustellen.

➔ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen erstellen.

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Finnentrop nicht vorhanden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Fachbereiches III von großer Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen. Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Eine Vollkostenrechnung macht die Arbeit des Bauhofes transparent und vergleichbar mit der privaten Wirtschaft.

→ **Empfehlung**
Die Gemeinde Finnentrop sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz ihrer Arbeit im Fachbereich III eine eigene Kostenrechnung insbesondere für die Verkehrsflächen implementieren.

Mit einem Erhaltungsmanagement kontrolliert und plant die Kommune Maßnahmen, für die sie verantwortlich ist und die sie zu steuern hat. Eine kontinuierlich fortgeschriebene Straßendatenbank ist die Basis für Steuerungswerkzeuge, welche die Kommune dabei unterstützen, den Substanz- und Gebrauchswert der Verkehrsflächen zu erhalten und zu dokumentieren. Werden die hinterlegten Grunddaten um alle Erhaltungsmaßnahmen inklusive deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzt, erhält man ein rückschauendes Erhaltungsmanagement. So wird erkennbar, wie sich die durchgeführten Maßnahmen auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt haben.

→ **Empfehlung**
Langfristig sollte die Gemeinde Finnentrop ihre Straßendatenbank um alle Erhaltungsmaßnahmen sowie deren Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand ergänzen.

Ebenso bietet ein solches System auch die Möglichkeit, zukünftige Maßnahmen samt deren Auswirkungen auf den Werterhalt zu planen. Ziel sollte es sein, zu prognostizieren, wie sich der Zustand der Verkehrsflächen langfristig entwickeln wird.

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind in Finnentrop nicht vorhanden, die eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Neben Zielen sollte auch der Zeitrahmen definiert werden, bis wann welches Ziel erreicht werden soll. Ebenso sollten die für das Erreichen der Ziele bereitzustellenden Finanzmittel und der Zeitraum festgeschrieben werden.

Mögliche Teilziele sind:

- Verkehrssicherheit
  Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.

- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
  Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.

- Substanzerhalt
  Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.

- Umweltverträglichkeit
  Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies

betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

Die Gemeinde Finnentrop kann ihre strategischen Ziele natürlich noch konkreter fassen.

→ **Empfehlung**
Für die Zukunft sollte die Gemeinde Finnentrop konkrete Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen, aus denen eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden kann. Die Verwaltung sollte die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Finnentrop unterhält im Jahr 2016 rund 850.000 m² reine Verkehrsfläche. Es gibt rund 822.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Finnentrop und rund 28.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Unbefestigte Wirtschaftswege und das Straßenbegleitgrün bleiben an dieser Stelle unberücksichtigt.

Durch die rund 30 Kilometer entfernte Anbindung an die Bundesautobahn A45, die Bundesstraßen B55 und B236 und durch die Landesstraßen L539, L737, L853 und L880 sind die Gemeindestraßen teilweise vom Schwerlastverkehr befreit. Nur die Straßen in den Industriegebieten Frielentrop und Wiethfeld, sowie im Gewerbegebiet „Unterer Elberskamp“ werden als Gemeindestraßen stärker durch Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km²	165	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m² je Einwohner	50	40	150	73	50	74	83	23
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,81	0,44	2,74	1,46	1,09	1,48	1,74	23

Finnentrop gehört mit 104 km² Gemeindegebiet zu den größeren Kommunen. Mit 17.179 Einwohnern führt dieses zu einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. Zusammen mit einem geringeren Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche unterstreicht dies die ländlich geprägte Struktur Finnentrops. Die 40 Ortsteile und Wohnplätze sind zudem durch eine Vielzahl von Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Gemeinde stehen. Mit 50 m² Verkehrsfläche je Einwohner entfällt weniger Verkehrsfläche auf den einzelnen Einwohner als in vielen der Vergleichskommunen. In Verbindung mit einem geringeren Anteil der Verkehrsfläche am Gemeindegebiet führt das tendenziell zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

Rund 97 Prozent der in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde befindlichen Verkehrsflächen sind Straßen, die verbleibenden drei Prozent machen die Wirtschaftswege aus. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Wirtschaftswege, welche sich in der direkten Unterhaltungspflicht der Gemeinde befinden. Ein wesentlich größerer Teil des Wirtschaftswegenetzes befindet sich in den Händen von Teilnehmergemeinschaften, welche eigenständig für Unterhaltung und Instandsetzung der Wege verantwortlich sind. Die Gemeinde Finnentrop unterhält somit wesentlich weniger Wirtschaftswege als viele andere Kommunen.

Belastend hingegen wirkt sich für Finnentrop der Schwerlastverkehr aus. Er bewirkt bei den Straßen in den Industrie- und Gewerbegebieten einen schnelleren Verschleiß, höhere Unterhaltungsaufwendungen und einen aufwendigeren Gesamtaufbau bereits bei der Herstellung.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Gemeinde Finnentrop betrug im Jahr 2016 rund 108 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 30 Mio. Euro.

Neben den fertiggestellten Verkehrsflächen sind in diesem Bilanzwert auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 27,3 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	27,3	11,2	43,5	24,3	21,7	23,1	27,1	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro	31,94	12,30	67,25	26,09	18,98	23,46	29,17	21

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit rund einem Viertel der Bilanzsumme einen höheren Wert dar als in den meisten Vergleichskommunen. Die anhand der Strukturdaten getroffene Feststellung einer tendenziell niedrigen Haushaltsbelastung durch die Verkehrsflächen gegenüber anderen Vergleichskommunen wird durch die höhere Verkehrsflächenquote jedoch nicht bestätigt.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
33.466.001	32.714.934	31.626.327	30.362.593	29.584.837

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die betreffenden Anlagen im Bau. Im Zeitraum von 2012 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert um rund 12 Prozent. Dieses entspricht in etwa 3,9 Mio. Euro.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2006 hat sich bis 2016 der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens von rund 40 Mio. Euro schon um rund 13 Mio. Euro verringert. Der Anteil an der Bilanzsumme ist von 35,4 Prozent in 2006 auf die oben dargestellten 27,3 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich somit ein noch erheblicherer Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens dar.

Ein über dem Durchschnitt liegender Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die Verkehrsflächen im Durchschnitt neuer sind als in anderen Kommunen,
- eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz hoch ausgefallen ist,
- die Verkehrsflächen durch eine höhere Verkehrsbelastung teurer in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche gering ist und
- die Nutzungsdauer am oberen Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch langsamer abgeschrieben wird.

Nach Auskunft der Gemeinde liegen die Herstellungskosten für die Straßen der Gemeinde Finnentrop bei rund 100 Euro/m² und damit über dem normal üblichen Niveau anderer Kommunen. Zudem ist der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche weit überdurchschnittlich. Er beträgt 97 Prozent, der interkommunale Mittelwert liegt bei 61 Prozent. Da Straßen in der Herstellung aufwendiger und teurer sind als Wirtschaftswege führt dieses zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche.

Als Gesamtnutzungsdauern hat Finnentrop bei Straßen und Wirtschaftswegen 40 Jahre festgelegt. Damit bewegt sich Finnentrop zum Zeitpunkt der Erstbewertung im mittleren Bereich der Nutzungsdauerrahmentabelle. Es ergeben sich kürzere Abschreibungszeiträume, welche höhere jährliche Abschreibungen des Anlagevermögens zur Folge haben.

Trotz des kurzen Abschreibungszeitraums ergibt sich durch die hohe Bewertung des Verkehrswegenetzes zur Eröffnungsbilanz im interkommunalen Vergleich ein höherer Restbuchwert des Infrastrukturvermögens.

→ **Feststellung**
Der Gemeinde Finnentrop war es in den zurückliegenden Jahren nicht möglich, den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens aufzuhalten.

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 zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßennetz.

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 sind mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Finnentrop in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen stellen wir dabei eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für einen wirtschaftlichen Erhalt der Verkehrsflächen ab.

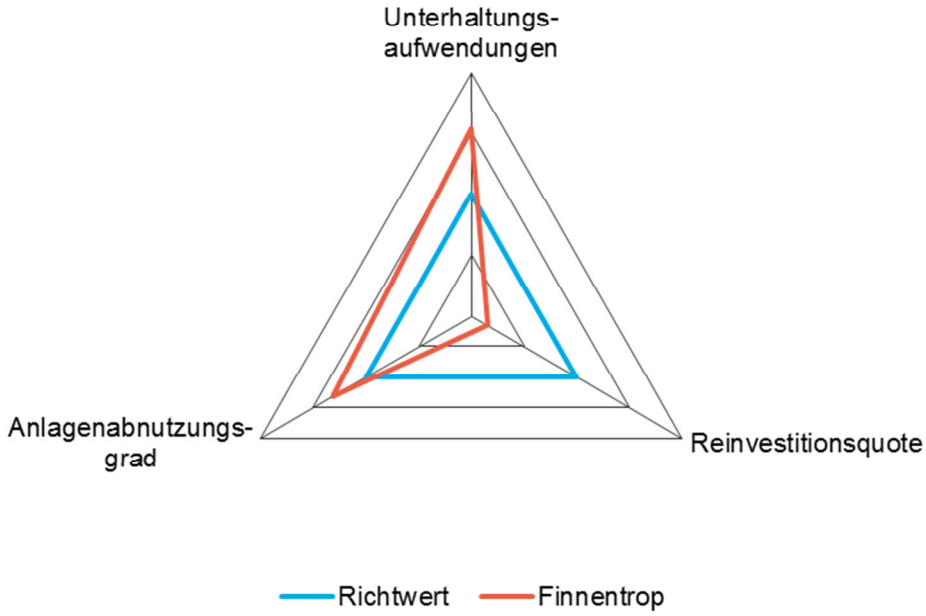
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche ist ein Richtwert von 1,25 Euro je m² [1] zugrunde gelegt. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen keine differenzierten Richtwerte vor.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Um diesen Richtwert zu erreichen ist es erforderlich, über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen zu reinvestieren.

[1] entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen FGSV (Ausgabe 2004), aktualisiert aufgrund neuer Angaben der FGSV für das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Finnentrop
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,93
Reinvestitionsquote in Prozent	100	26
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	66,0

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen liegt erheblich über dem Richtwert. Dieses deutet auf überalterte Straßen und Wirtschaftswege hin, deren ordnungsgemäße Unterhaltung zukünftig erschwert werden könnte. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 1,93 Euro oberhalb des Richtwertes. In den Jahren zuvor lagen sie durchschnittlich bei 0,96 Euro. Der höhere Wert in 2016 resultiert überwiegend aus einer Rückstellung von rund 680.000 Euro.

Im Jahr 2016 hat Finnentrop rund 450.000 Euro in das Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Die Reinvestitionen der Vorjahre lagen mit einem Durchschnitt von 580.000 Euro per anno auf einem etwas höheren Niveau. Die bilanziell nicht ausreichenden Reinvestitionen der vergangenen Jahre könnten es der Gemeinde Finnentrop zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Alter und Zustand

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

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2006 hat die Gemeinde Finnentrop eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen und für Wirtschaftswege von 40 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt im Jahr 2016 bei rund 14 Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 66,0 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen in den nächsten zehn Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Gemeinde Finnentrop in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen stehen Abschreibungen von rund 1,7 Mio. Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2006 bis 2016 hat Finnentrop sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile 12,7 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	66,0	30,8	77,6	60,3	53,3	61,7	66,7	17

Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich um einen rechnerischen Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt?

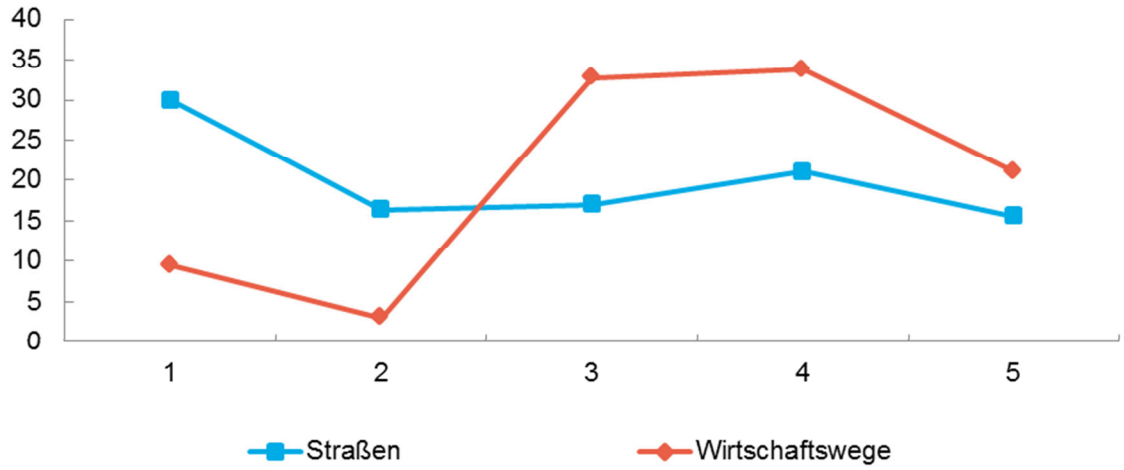
Die aktuelle Datenlage in Finnentrop ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen und Bauarten zuzuordnen. Diese Angaben liegen nur aus dem Jahr 2006 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2006	240.411	130.875	143.976	176.794	129.528	821.584
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	849.577

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2006



Verkehrsfläche	Zustands-klasse 1	Zustands-klasse 2	Zustands-klasse 3	Zustands-klasse 4	Zustands-klasse 5
Straßen	30	16	17	21	16
Wirtschaftswege	9	3	33	34	21

Den Zustandsklassen sind die entsprechenden Zustände von Straßen und Wege wie folgt zugeordnet:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand
- Zustandsklasse 2: guter Zustand
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sind rund 63 Prozent der Straßen- und Wegeflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbarem Gebrauchszustand. Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Gemeinde Finnentrop seit der Eröffnungsbilanz in 2006 jedoch nicht mehr wertmäßig überprüft. Die ermittelten Daten wurden in einem Kataster erfasst aber nicht fortgeschrieben.

Durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Verkehrsflächenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz in 2006 hätte somit in Finnentrop eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2015 erfolgen müssen. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der

Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht.

- **Feststellung**
  Gemäß § 30 Absatz 2 KomHVO soll das Intervall für eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen zehn Jahre nicht überschreiten. Diese Frist wurde durch die Gemeinde überschritten. Die Gemeinde Finnentrop lässt im Jahr 2019 durch ein externes Unternehmen eine körperliche Zustandserfassung durchführen.

Auf Basis der in 2019 vorliegenden Daten wird Finnentrop feststellen können, ob die bisherige Strategie der Gemeinde hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen ausreichend war. Laut Aussage der Verwaltung soll, wenn ihr die Ergebnisse der Zustandserfassung vorliegen, ein Straßensanierungskonzept erstellt werden.

Die Gemeinde Finnentrop wird nach eigener Aussage hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen instand setzen müssen. Auch der Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen wird nur durch zukünftige umfangreiche Reinvestitionen zu kompensieren sein.

- **Empfehlung**
  Sobald der Gemeinde Finnentrop die Daten aus der Zustandserfassung vorliegen, sollte zeitnah das Straßensanierungskonzept erstellt und umgesetzt werden. Zudem sollten die erfassten Daten und Ergebnisse der aktuellen Zustandserfassung in das Straßenkataster übertragen werden.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

Die Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

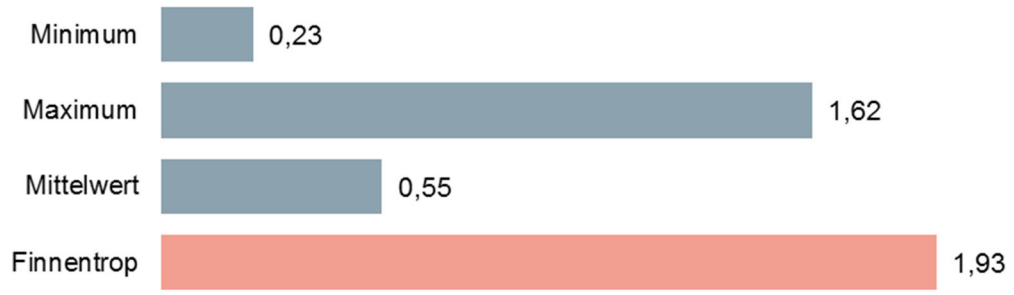
Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,95	0,48	2,93	1,81	1,34	1,86	2,18	20

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen in 2016 betragen insgesamt rund 3,3 Mio. Euro. Davon entfallen rund 1,7 Mio. Euro auf die Abschreibungen und rund 1,6 Mio. Euro betreffen die Unterhaltungsaufwendungen. Instandhaltungsrückstellungen wurden im Jahr 2016 nicht aufgelöst.

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

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

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Finnentrop	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,93	0,34	0,41	0,61	20

Die Gemeinde wendete in den Jahren 2014 und 2015 im Schnitt rund 810.000 Euro jährlich für die Unterhaltung (Personalkosten Verwaltung, Eigen- und Fremdleistungen) der Verkehrsflächen auf. Die für das Vergleichsjahr 2016 errechneten Unterhaltungsaufwendungen gesamt in Höhe von 1,93 Euro je m² Verkehrsfläche ergeben sich aus 930.000 Euro Unterhaltung und aus rund 680.000 Euro Instandhaltungsrückstellungen. Ohne diese Rückstellungen läge die Kennzahl für 2016 in Finnentrop bei 1,13 Euro je m² und damit auch höher als in den Vorjahren.

Der hohe Wert für das Vergleichsjahr 2016 resultiert somit nur aus den gebildeten Instandhaltungsrückstellungen für die Verkehrsflächen. Tatsächlich sind in der Gemeinde Finnentrop diese geplanten Unterhaltungsmaßnahmen jedoch noch nicht durchgeführt worden.

Für das Jahr 2017 ergibt sich eine Kennzahl von 0,99 Euro je m². Wenn die Kennzahlenwerte der vergangenen Jahre auch unterhalb des vorgegebenen Richtwertes der FGSV liegen, sind diese dennoch wesentlich höher als bei über 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Aufgrund der von der Gemeinde noch nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW jedoch keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten.

Obwohl der Richtwert der FGSV seit Jahren unterschritten wurde, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ersichtlich, ob ein Risiko für das Verkehrsflächenvermögen besteht. Dieses kann nur eine aktuelle körperliche Zustandserfassung des Straßenvermögens aufzeigen.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde notwendig. Daher muss in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestiert werden. Nur so lässt sich auf Dauer der Wert der bestehenden Verkehrsflächen erhalten.

Reinvestitionen betreffen nur die Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z. B. durch das Erschließen von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestitionen zu den Abschreibungen. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher idealerweise über den gesamten Lebenszyklus betrachtet bei 100 Prozent liegen.

In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

Reinvestitionen und Abschreibungen 2016

Kennzahlen	Finnentrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro	2,02	0,74	2,28	1,27	0,97	1,08	1,60	21
Reinvestitionen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,53	0,00	1,40	0,51	0,26	0,38	0,74	19
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	26	0	112	42	13	32	71	19

Die Abschreibungen in Finnentrop liegen aufgrund des verhältnismäßig kurzen Abschreibungszeitraumes von 40 Jahren über denen der Vergleichskommunen. Sie liegen kontinuierlich bei 1,7 Mio. Euro jährlich. Den Abschreibungen stehen im Jahr 2016 Reinvestitionen von nur rund 450.000 Euro gegenüber. Finnentrop hat demnach nur rund ein Viertel der Abschreibungen in die Verkehrsflächen reinvestiert. In den Jahren 2014 bis 2016 lagen die Reinvestitionen im Schnitt bei rund 540.000 Euro.

Die Reinvestitionsquote und der angestrebte Richtwert sind dabei über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von drei Jahren im Hinblick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen ist dabei nur ein kleiner Ausschnitt.

Gleichwohl zeigt er Tendenzen und Indikatoren über mögliche zukünftige Entwicklungen und entsprechende notwendige Maßnahmen auf. Allein aus diesem kleinen Ausschnitt zeigt sich, dass die Reinvestitionen die Abschreibungen in diesem Zeitraum nicht decken. Korrespondierend dazu hat sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens von 2006 bis 2016 um 12,7 Mio. Euro (32 Prozent) verringert.

Feststellung

Durch die geringen Reinvestitionen der letzten Jahre werden die Abschreibungen nicht ausgeglichen. Trotz der im Vergleich mit anderen Kommunen überdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen nicht gesichert. Durch die fehlende aktuelle Zustandsbewertung kann zurzeit jedoch nicht beurteilt werden, ob diese Einschätzung zutrifft. Deshalb ist nicht abzusehen, ob sich bei unverändertem Investitionsvolumen mittel- bis langfristig der Werteverzehr des Vermögens fortsetzen wird. Dieses birgt zukünftig für den Haushalt der Gemeinde Finnentrop entsprechende Risiken.

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