

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Borgholzhausen im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Borgholzhausen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Borgholzhausen	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfungsbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Borgholzhausen

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse für die Stadt Borgholzhausen fallen sehr unterschiedlich aus. Von 2010 bis 2017 werden Defizite bis zu -1,9 Mio. Euro und Überschüsse bis zu 3,7 Mio. Euro ausgewiesen. Ursächlich für die Entwicklung sind erhebliche Schwankungen der Gewerbesteuererträge sowie die Wechselwirkung der Umlageberechnungen beim Gemeindefinanzausgleich.

Eine verlässliche Haushaltsplanung ist dadurch für die Stadt letztlich nur unter erschwerten Bedingungen möglich. Die grundsätzlich vorsichtige Haushaltsplanung ist deshalb nachvollziehbar und geboten. Ertragsseitig übertrafen die Ergebnisse im Betrachtungszeitraum in der Regel die durch die Plandaten ausgedrückten Erwartungen. Auch die Aufwendungen wurden umsichtig prognostiziert. Zukünftig plant die Stadt einen Anstieg der Erträge und einen Rückgang der Aufwendungen. Sie setzt dabei auf eine weiterhin florierende Konjunktur und hat den Wegfall der Zahlungen für den Fonds Deutscher Einheit ab 2019 eingeplant. Dennoch sehen die Planungen für 2018 und 2019 Fehlbeträge vor. Der Bürgermeister findet das in Zeiten außergewöhnlich guter konjunktureller Entwicklungen zumindest bedenklich. Erwartung an die Prüfung seien deshalb auch Hinweise darauf, an welcher Stelle der Aufwand besonders hoch sei und wo tatsächlich Möglichkeiten zur Aufwandsreduzierung bestehen.

Ab 2020 ist der Haushalt erstmals seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im Jahr 2009 planerisch ausgeglichen. Diese Ergebnisse werden nur erreicht, wenn sich die Konjunkturerwartungen erfüllen. Insofern sind die Planungen nicht frei von allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Insofern unterstützt die gpaNRW die Zielrichtung der Fragestellung des Bürgermeisters und zumindest für einen möglichen Konjunkturerinbruch sollten alternative Maßnahmen vorgesehen sein. Eine Größenordnung für Konsolidierungsmaßnahmen zeigt das strukturelle Ergebnis. Damit werden stark unterschiedliche Schwankungen einzelner Positionen (z.B. Gewerbesteuererträge, Umlagen, Gemeindefinanzausgleich) geglättet. Für die Stadt Borgholzhausen liegt das strukturelle Ergebnis bei einem Defizit von minus 300.000 Euro. Angesichts eines Haushaltsvolumens von 20 Mio. Euro erscheint die Größenordnung von 1,5 Prozent eher klein. Andererseits zeigen strukturelle Defizite einen grundsätzlichen Bedarf zur Haushaltskonsolidierung auf.

So hat dann auch die Stadt Borgholzhausen aufgrund regelmäßiger Defizite im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 etwa 700.000 Euro Eigenkapital eingebüßt. Die mittelfristige Planung sieht allerdings einen weiteren Eigenkapitalverbrauch in Höhe von 1,4 Mio. Euro in den nächsten Jahren vor. 2017 gehört Borgholzhausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Eigenkapitalbestand im Verhältnis zur Bilanzsumme, so dass nicht unmittelbar Anlass zu großer Sorge besteht.

Andererseits hat ein Eigenkapitalverbrauch stets konkrete Auswirkungen. So zeigt sich die Reduzierung in Borgholzhausen konkret bei den Verkehrsflächen. Der Wert aller Straßen und Wirtschaftswege hat allein in den Jahren 2013 bis 2016 wegen fehlender ausreichender Re-

Investitionen um mehr als 900.000 Euro abgenommen. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt im Verlauf der letzten Jahre eine steigende Überalterung der Verkehrsflächen. Wichtiger als der rein bilanztechnische Wertverlust sind eine regelmäßige Inventur und eine Zustandserfassung der Verkehrsflächen. Nur dann können die Straßen und Wege dauerhaft gebrauchsfähig erhalten werden. Diese Aufgabe hat die Stadt bisher vernachlässigt. Die Straßenzustände sind nicht bekannt. Darüber hinaus weichen Flächendaten des Fachamtes und der Anlagebuchhaltung voneinander ab. Die Stadt wendet im Jahr 2017 etwa 610.000 Euro für die Straßenunterhaltung auf (einschl. Straßenentwässerung, Straßenbeleuchtung, Wirtschaftswegekonzept). Darüber hinaus wird eine Rückstellung für die Straßenunterhaltung in Höhe von 460.000 Euro gebildet. Wegen fehlender Inventur und Zustandsbewertung kann nicht festgestellt werden, ob diese Aufwendungen ausreichend sind oder inwieweit sie gerechtfertigt sind. Die Strukturmerkmale geben Hinweise auf eine tendenziell höhere Belastung der Stadt Borgholzhausen. Durch das umfangreiche Straßennetz und die vergleichsweise geringe Bevölkerungsdichte ist die Verkehrsfläche je Einwohner und damit die Haushaltsbelastung der Stadt hoch. Die gpaNRW sieht hier dringenden und weitreichenden Handlungsbedarf für eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie. Im Bereich der Wirtschaftswege hat Borgholzhausen durch das „Ländliche Wegenetzkonzept“ den Handlungsbedarf erkannt und bereits die richtigen Schritte eingeleitet.

Auch die Aufwendungen für die Sportplätze sind in Borgholzhausen besonders hoch. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben je Einwohner niedrigere Aufwendungen. Bei den Sportaußenanlagen liegt das Flächenangebot sogar etwas unter dem Durchschnitt, ist aber unter Berücksichtigung der benötigten Nutzungszeiten angemessen. Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Flächen sind allerdings besonders hoch. Entlastungsmöglichkeiten des Haushalts bestehen durch die Ermittlung von eventuellen Potenzialen und durch die Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine.

Das Angebot an eigenen schulisch genutzten Sporthallen ist ausreichend. Unter Berücksichtigung der Dreifach-Turnhalle des Kreises steht den Einwohnern ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen zur Verfügung. Dieses Angebot wird aber auch von vergleichsweise vielen Mannschaften und Gruppen genutzt. Möglichkeiten bestehen für die Stadt durch die Erhebung von Nutzungsentgelten oder die Beteiligung der Nutzer an den Betriebskosten.

Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätzen und auch die Strukturen sind in Borgholzhausen durchschnittlich. Dennoch sind die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hoch. Aufgrund des hohen Alters entstehen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte. Bei einem durchschnittlichen Flächenangebot, aber hohen flächenbezogenen Aufwendungen ist der Aufwand je Einwohner und damit die Haushaltsbelastung für diese Aufgabe deutlich überdurchschnittlich.

Hohe Aufwendungen entstehen der Stadt Borgholzhausen auch für die Betreuung in der offenen Ganztagschule (OGS). Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt deutlich höher als in vergleichbaren Kommunen. Ursache sind hohe Transferleistungen an den Träger. Niedrige Gebäudeaufwendungen und eine gute Refinanzierung durch Elternbeiträge beeinflussen den Fehlbetrag sogar noch günstig. Die OGS wird gut angenommen, die Teilnahmequote ist entsprechend hoch. Dies führt aber gleichzeitig zu einer hohen Haushaltsbelastung. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Stadt Borgholzhausen den Transferaufwand konsequent reduziert und die Gebäudeaufwendungen weiter niedrig hält. Letzteres ist beispielsweise durch multifunktionale Raumnutzung und einen Verzicht auf Erweiterungsflächen erreichbar.

Immobilien und kommunales Vermögen werden in der Regel langfristig durch Investitionskredite finanziert. Die Verbindlichkeiten der Stadt Borgholzhausen sind vergleichsweise gering. Liquiditätskredite waren zu keiner Zeit erforderlich.

Der Anlagenabnutzungsgrad für Gebäude deutet auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Aus Sicht der gpaNRW sollte die langfristige Entwicklung des Anlagevermögens im Blick gehalten werden. Das Investitionsprogramm sollte sich strikt an der Aufgabenerfüllung orientieren. Dabei sollten Aspekte der demografischen Entwicklung und der dauerhaften Finanzierbarkeit des Vermögens in Entscheidungen einbezogen werden.

Steigende Aufwendungen hat die Stadt Borgholzhausen nicht durch Einsparungen oder Mehrerträge in den steuerbaren Handlungsfeldern ausgeglichen. Die Haushaltsplanung setzt weiter auf konjunkturelles Wachstum und ist dadurch risikobehaftet. Alternativ zu Aufwandsreduzierungen kann die Stadt Borgholzhausen bei Bedarf Ertragsverbesserungen in Betracht ziehen.

Die Satzung nach dem Kommunalabgabengesetz NRW legt die Beitragsanteile der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen fest. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes gibt dazu einen Korridor vor. Die Beitragsanteile hat die Stadt Borgholzhausen in minimaler Höhe festgelegt. Es stehen deshalb hohe Anpassungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die Satzung berücksichtigt Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege nur durch den weit gefassten Anlagenbegriff des § 1 der Satzung. Dies sollten konkret benannt werden.

Ab 2019 erhebt die Stadt Borgholzhausen keine Gebühren mehr für den Winterdienst. Sie verzichtet damit bewusst auf Erträge.

Im Bereich Abwasserbeseitigung berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Höhe der kalkulatorischen Zinsen liegt weit unterhalb der rechtlichen Möglichkeiten. Die Zuführung des Betriebs Abwasserbeseitigung an den Kernhaushalt liegt deutlich unter der Eigenkapitalverzinsung.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

KIWI-Merkmale

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

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

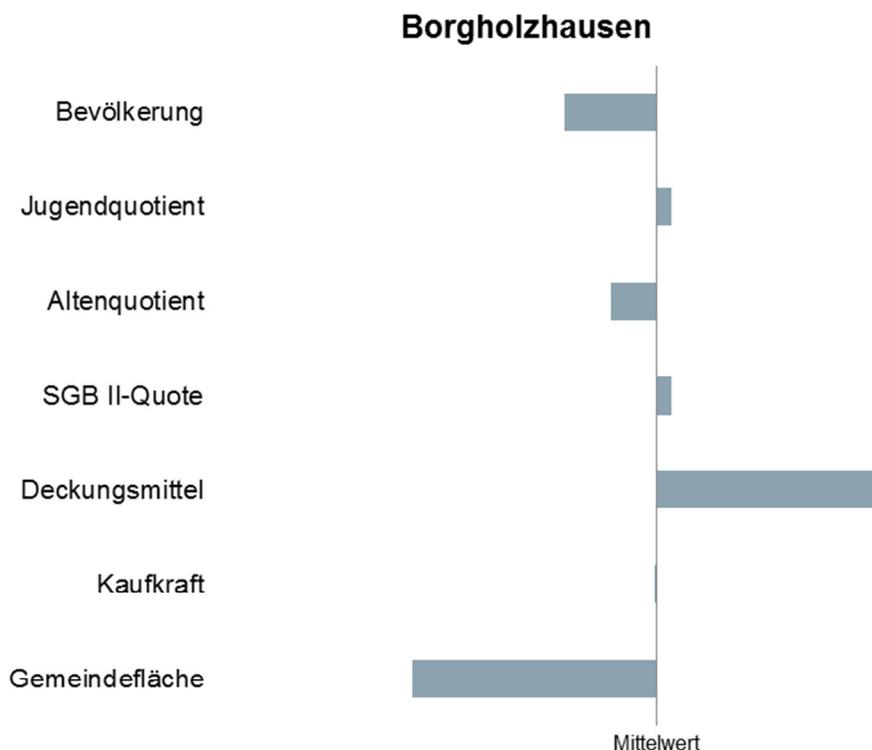
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Borgholzhausen

Strukturelle Situation

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



Die in der Grafik auf Basis der inzwischen nicht mehr aktuellen landesweiten IT.NRW-Prognose 2015 dargestellte rückläufige Einwohnerzahl wird nicht bestätigt. Vielmehr nehme die Bevölkerungszahl derzeit zu. Ursache seien Wanderungsgewinne, die Zuwanderung von Flüchtlingen und in den letzten Jahren vor allem ein Zuzug von Werkvertragsarbeitern aus dem osteuropäischen und zuletzt südosteuropäischen Raum. Der Anteil der Bevölkerung mit einer Herkunft aus Osteuropa betrage inzwischen fünf Prozent. Die Werkvertragsarbeiter finden bevorzugt Arbeitsplätze als Produktionshelfer oder bei einem ortsansässigen Logistikunternehmen als Versandhelfer. Weitere Arbeitsplätze stehen aber auch in der Fleischverarbeitungsindustrie in näherer Umgebung in Versmold oder Dissen zur Verfügung. Bisher seien die Zuzüge nach Borgholzhausen unproblematisch. In Absprache mit der Stadt stellen die Unternehmen Unter-

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

künfte für die Mitarbeiter bereit. Zum Teil sind durch die Firmen neue Gebäude erstellt worden. Der Bürgermeister betont, dass die Werkvertragsarbeiter beim Zuzug weit möglichst einzubinden sind. Auch bei einem eventuellen Familiennachzug seien aktive Regelungen und Steuerungsmaßnahmen der Stadt zusammen mit den Unternehmen erforderlich, um mögliche Problemlagen von vornherein zu vermeiden.

Den Zustrom von Flüchtlingen habe man in Borgholzhausen gut und unproblematisch gemeistert. Derzeit seien etwa 180 bis 200 Personen, zumeist dezentral, untergebracht.

Positiv sieht der Bürgermeister den für Ende 2019 absehbaren Lückenschluss der Autobahn A 33. Im nördlichen Kreisgebiet Gütersloh sei in den letzten Jahrzehnten eine sehr wirtschaftsstarke Region entstanden, die mit dieser entsprechend optimierten Erschließung für den Straßenverkehr weiter an Attraktivität für Unternehmen und Bewohner gewinne. Um diesen Standortvorteil bei zudem reizvoller Lage inmitten des Teutoburger Waldes zu nutzen und abzurunden, seien seitens Rat und Verwaltung zuletzt viele Initiativen gestartet oder positiv begleitet worden. Die sozialen Angebote seien abgerundet worden: gut angenommene Tagespflege der Diakonie, geplante Behindertenwohngruppen der Diakonischen Stiftung Ummeln, derzeitige Errichtung Ersatzneubau des DRK-Pflegeheimes, gesicherte gute Hausarztversorgung. Von kommunaler Seite seien erhebliche Investitionen in Schul-, Sport- und Freizeiteinrichtungen erfolgt oder geplant (Kunstrasenplatz, Freibad, Sanierung Stadion, Erweiterung OGS-Mensa, zwei geplante Dorfgemeinschaftshäuser). Zudem versuche man durch kontinuierliche Bereitstellung von Bauplätzen für Mehrfamilien- wie auch Einzel- und Doppelhäusern die entsprechende hohe Nachfrage zu bedienen.

Borgholzhausen sei traditionell eine Arbeiterstadt. Das mache sich auch bei den eher geringen Anteilen an der Einkommensteuer und bei der nur durchschnittlichen Kaufkraft bemerkbar. Andererseits sei die Stadt sehr gewerbesteuerstark bei zugleich sehr volatilen Erträgen. Sie haben sich nach dem Krisenjahr 2009 von 3,5 Mio. Euro angesichts der guten konjunkturellen Lage auf Werte von zuletzt 6-9 Mio. € eingependelt. Der Branchenmix sei gut, allerdings würden rund 70 Prozent der Steuereinnahmen von nur fünf bis sechs Betrieben generiert. Durch die zeitversetzte Wechselwirkung der schwankenden Erträge beim Gemeindefinanzausgleich und den Umlageberechnungen sei eine verlässliche Haushaltsplanung letztlich kaum möglich.

Die Kaufkraft fließe zu einem wesentlichen Teil ab und könne nur bedingt in Borgholzhausen gehalten werden. Wegen der Siedlungsstruktur und der Nähe einiger Ortsteile zu Halle (Westfalen) und Dissen könne man für die Kernstadt als Einzelhandelszentrum ohnehin nur eine Kaufkraft von 6.000 Menschen zugrunde legen. Allerdings stärke der Bevölkerungszuwachs der letzten Jahre und die weiterhin rege Bautätigkeit im Bereich der Kernstadt diesen Standort und sichere auch die Auslastung entsprechender Infrastrukturen. Das Einzelhandelskonzept von 2012 habe denkbare Angebotspotenziale aufgezeigt und ein zum Jahresende geplanter dritter Nahversorger für die Güter des täglichen Bedarfs in sehr zentraler Lage werde das dortige Umfeld voraussichtlich deutlich beleben.

Die große Herausforderung sei es daher, für alle Bewohner attraktive Wohn- und Lebensbedingungen zu bieten, die letztlich auch finanzierbar sind.

Die Siedlungsstrukturen sind nicht einfach, denn auf dem Stadtgebiet verteilen sich rund 9.000 Einwohner auf 12 Ortsteile. Schwerpunkt sei die Kernstadt mit rund 4.500 Einwohnern und den zentralen Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen. Borgholzhausen sei zudem „immer

Randlage“ - das betreffe die Lage im Kreis Gütersloh, die unmittelbare Grenze zu Niedersachsen und aktuell auch die Regiopolegion Bielefeld an der die Stadt trotz eigenem Interesse noch nicht beteiligt sei.

Ausgehend von der aktuellen Regionalplanung befindet sich die Stadt Borgholzhausen gerade jetzt selbst in einem Diskussionsprozess zur strategischen Ausrichtung: „Wohin will sich Borgholzhausen entwickeln?“ Alternativen seien weiteres Wachstum oder Sicherung des bisher Erreichten. Der Bürgermeister favorisiert ein nachhaltiges Wachstum. Das Erreichen einer Größenordnung von 10.000 Einwohnern sei nie strategisches Ziel gewesen. Vielmehr gehe es darum, Baugebiete schrittweise zu erschließen, Wohnbebauung eher in der Kernstadt zu konzentrieren und Verkehrsströme sinnvoll zu lenken. Durch gezielte planerische Maßnahmen soll die Stadt Borgholzhausen als attraktiver Wohn- und Lebensstandort „abgerundet werden“.

Dabei sieht der Bürgermeister seine Kommune zukunftsfähig aufgestellt. Bedarfsgerechte Bildungseinrichtungen seien vorhanden. Eine Grundschule wird mit zwei Standorten im Schulverbund geführt. Die Gesamtschule ist in Trägerschaft des Kreises, mit einem weiteren Standort in einer Nachbarkommune vertreten und bietet alle Schulabschlüsse bis zum Abitur an. Jedes Unternehmen verfüge bei Bedarf über Erweiterungsmöglichkeiten. Es bestehen Möglichkeiten zur Ansiedlung weiterer kleinerer Betriebe. Zusammen mit der Stadt Versmold bestehe ein gemeinsames interkommunales Gewerbegebiet in einem Zweckverband. Die Zusammenarbeit sei sehr einvernehmlich und erfolgreich. Von Seiten der Wirtschaftsverbände und der Industrie- und Handelskammer (IHK) bestehen Forderungen zur Erweiterung der Gewerbeflächen. Diese stehen grundsätzlich zur Verfügung.

Neben der wirtschaftlichen Entwicklung habe die Stadt aber auch nachhaltig gute Lebensbedingungen und den Klimaschutz im Blick. Sehr viele Maßnahmen werden im Umweltschutz, beim Klimaschutz und bei der energetischen Gebäudesanierung umgesetzt. Beispiele dazu sind die verstärkte Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen und Photovoltaik-Anlagen zur energetischen Versorgung der kommunalen Liegenschaften, die Renaturierung von Bachläufen, Biotopverbundstrukturen, der Hochwasserschutz oder die Waldbrücke, die zwei bisher getrennte Waldstücke miteinander verbinden soll. Gerade ist die Stadt Borgholzhausen mit dem European Energy Award (EEA) ausgezeichnet worden. Damit werden international Energie- und Klimaschutzaktivitäten der Kommune erfasst, bewertet, geplant, gesteuert und regelmäßig überprüft.

Als technische Maßnahme zum Umweltschutz stehe derzeit die Umsetzung der vierten Reinigungsstufe bei der zentralen Kläranlage an. Auch ein umfangreiches Wirtschaftswegenetz mit einer Gesamtlänge von 230 km belaste den kommunalen Haushalt und damit alle Bürger. Die Stadt Borgholzhausen hat deshalb dazu mit Beteiligung der Bürger ein Konzept entwickelt und festgestellt, dass etwa zehn Prozent der Wege trotz einer starken Zersiedelung des Stadtgebietes nicht benötigt werden. Eingeflossen in das Konzept sind auch die Schulwegplanung (zum Teil verlaufen Buslinien über Wirtschaftswege) und die Veränderungen der Verkehrsströme A 33 und B 68 im Zuge des Autobahnbaues.

Auch im Bereich Tourismus sieht der Bürgermeister seine Stadt gut aufgestellt. Attraktive Wanderwege erschließen die reizvolle Landschaft und mit der Burg Ravensberg gebe es ein lohnendes Ausflugsziel. Mit dem Weihnachtsmarkt und dem Kartoffelmarkt biete die Stadt regelmäßig zwei Veranstaltungen an, die auf überregionales Interesse stoßen. Zudem sei Borgholzhausen die Stadt, die als erste einen Stadtstraßenlauf (Citylauf) durchgeführt habe. Mit sehr viel

ehrenamtlicher Unterstützung werde dieser Lauf als „Nacht von Borgholzhausen“ bis heute jährlich wiederholt.

In diesem Zusammenhang betont der Bürgermeister den großen ehrenamtlichen Einsatz in seiner Stadt, ohne den viele Dinge und Aufgaben nicht möglich wären. Bei der Organisation der Sportler gebe es in Borgholzhausen besondere Strukturen. Die Sportvereine sind jeweils im gesamten Stadtgebiet einschließlich der Ortsteile aktiv. Dabei betreiben sie allerdings jeweils nur eine Sportart. Das erleichtere grundsätzlich die Nutzung von Sporteinrichtungen, da wegen der ohnehin geforderten Mobilität der Vereinsmitglieder die Standortfrage eher nachrangig ist. Aktuell gebe es Forderungen des Stadtsportverbandes zum Neubau einer Sporthalle, da die vorhandenen Einrichtungen nicht ausreichend seien.

Der Bürgermeister sieht in der interkommunalen Zusammenarbeit perspektivisch Möglichkeiten, dem Fachkräftemangel zu begegnen. Gerade kleineren Verwaltungen wird es dann leichter ermöglicht, auch zukünftig die Aufgaben vollständig und rechtmäßig mit guter Qualität zu erledigen. Dabei sieht er Vorteile nicht in der Zentralisierung von Aufgaben, sondern in der Spezialisierung der Organisationseinheiten. Beispielsweise wird wegen des enormen Fachwissens zukünftig der Kreis Gütersloh die Vergabeverfahren für die Stadt durchführen.

Perspektivisch werden sich Kommunalverwaltungen zunehmend mit der Digitalisierung von Arbeitsprozessen beschäftigen müssen. In Borgholzhausen werde man diese Aufgabe zunächst schrittweise intern umsetzen, z. B. E-Akte, E-Rechnung. Erst dann werden die digitalen Umstellungen in einem Bürgerportal nutzbar sein.

→ 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Borgholzhausen 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 Borgholzhausen hat die gpaNRW von Juli bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Stadt Borgholzhausen überwiegend das Vergleichsjahr 2017. Zum Teil stehen für die Berechnung von Kennzahlen nur Daten oder Vergleichswerte des Jahres 2016 zur Verfügung. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2017. Ein Gesamtabschluss liegt nur für das Jahr 2010 vor. Ebenfalls liegen für die Prüfung der Haushaltsplan 2018 und die darin enthaltenen Ergebnisplanungen bis 2021 vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Nadine Heselhaus
Schulen	Tanja Möller
Sport und Spielplätze	Frank Hanitzsch
Verkehrsflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und allen Fachbereichsleitungen hat am 20. März 2019 stattgefunden.

Herne, den 20. Mai 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der
Stadt Borgholzhausen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	27
Pensionsrückstellungen	27
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2018 prognostiziert die Stadt Borgholzhausen sinkende Jahresfehlbeträge bis 2019 und in der Folge steigende Überschüsse bis 2021. 2019 ist eine Entnahme aus der allgemeinen Rücklage vorgesehen. Nach Auskunft des Finanzbereichs wird der Fehlbetrag 2018 niedriger ausfallen als geplant. Somit wird eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage 2019 voraussichtlich ausreichen.

Ist-Ergebnisse

Die Entwicklung der Jahresergebnisse schwankt stark. Von 2010 bis 2017 erwirtschaftete die Stadt Borgholzhausen sowohl Fehlbeträge bis -1,9 Mio. Euro als auch Überschüsse bis 3,7 Mio. Euro. Ursächlich für die Entwicklung sind Schwankungen in den Gewerbesteuererträgen sowie die Aufwendungen einer erhöhten Kreisumlage.

Für das strukturelle Ergebnis 2017 werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage sowie die Sondereffekte bereinigt. Es weist einen Fehlbetrag von 0,3 Mio. Euro aus. Damit fällt dieser im Vergleich zum Jahresergebnis um 0,1 Mio. Euro besser aus.

Plan-Ergebnisse

Ertragsseitig übertrafen die Ergebnisse im Betrachtungszeitraum in der Regel die durch die Plandaten ausgedrückten Erwartungen. Auch die Aufwendungen wurden umsichtig prognostiziert. Zukünftig plant die Stadt einen Anstieg der Erträge und einen Rückgang der Aufwendungen. Dies führt 2020 und 2021 zu Überschüssen von bis zu 0,7 Mio. Euro jährlich. Ursächlich dafür sind unter anderem Anstiege bei der Gewerbe- und den Gemeinschaftssteuern. Die geplante Reduzierung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Wegfall der Aufwendungen für den Fonds Deutscher Einheit ab 2020 sorgen ebenfalls für einen positiven Verlauf.

Die Planung ist überwiegend nachvollziehbar. Sie berücksichtigt individuelle Entwicklungen sowie die Orientierungsdaten des Landes. Es bestehen allgemeine, konjunkturbedingte Risiken bei größeren schwankungsanfälligen Positionen, wie z. B. den Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern. Die 2018 abgeschlossenen Tarifsteigerungen für den öffentlichen Dienst sind höher ausgefallen als prognostiziert. Hier hat sich ein allgemeines Risiko realisiert. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW in der Planung der jährlichen Aufwandsreduzierungen bei den Sach- und Dienstleistungen. Diese optimistische Prognose ist unbegründet.

Eigenkapital

Die Stadt Borgholzhausen verfügt 2017 über ein Eigenkapital in Höhe von 30,9 Mio. Euro. Trotz wiederkehrender Defizite verzeichnet sie im Eckjahresvergleich 2010 und 2017 einen Eigenkapitalverlust von nur 0,7 Mio. Euro. 2017 gehört Borgholzhausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Eigenkapitalbestand im Verhältnis zur Bilanzsumme. Die mittelfristige Planung sieht eine Reduzierung des Eigenkapitals um insgesamt 1,4 Mio. Euro vor.

Schulden

Die Verbindlichkeiten der Stadt Borgholzhausen sind vergleichsweise gering. Sie verzeichnen im Eckjahresvergleich 2010 und 2017 einen Anstieg von 1,3 Mio. Euro, obwohl die Investitionskredite stetig gesunken sind. Für die Steigerungen sind die sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen verantwortlich. Darin sind Zuwendungen enthalten, welche noch nicht zweckgebunden verwendet wurden. Liquiditätskredite waren zu keiner Zeit erforderlich. Die größte Schuldenposition sind die Rückstellungen. Sie verzeichnen bis 2017 einen Anstieg von 1,8 Mio. Euro. Mit 85 Prozent machen die Pensionsrückstellungen den größten Anteil aus.

Die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus laufender Verwaltungstätigkeit erreicht Borgholzhausen zumeist. In den Jahren 2012, 2013 und 2015 konnte die Selbstfinanzierungskraft jedoch nicht sichergestellt werden. 2018 und in den Folgejahren wird sie voraussichtlich erreicht werden.

Vermögen

Der Anlagenabnutzungsgrad bewegt sich für Gebäude im Mittelfeld. Eine sehr niedrige Investitionsquote für Straßen deutet auf einen möglichen Substanzverlust bei den Verkehrsflächen hin. Aus Sicht der gpaNRW sollte die langfristige Entwicklung des Anlagevermögens im Blick gehalten und ein dauerhafter Substanzverlust vermieden werden. Das Investitionsprogramm sollte sich am Umfang des für die künftige Aufgabenerfüllung benötigten Vermögens ausrichten. Hierbei sollten Aspekte der demografischen Entwicklung ebenso mit einbezogen werden wie die Selbstfinanzierungskraft.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse – auch in der Planung – um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Der sich daraus ergebene kommunale Steuerungstrend verschlechtert sich im Vergleich zu 2010 erheblich.

Steigende Aufwendungen hat die Stadt Borgholzhausen nicht durch Einsparungen oder Mehrerträge in den steuerbaren Handlungsfeldern ausgeglichen. Dementsprechend bleibt die finanzwirtschaftliche Gesamtsituation von den nicht steuerbaren Faktoren beeinflusst. Besonders deutlich wird dieser Umstand 2014. Trotz des positiven Jahresabschlusses setzt der Steuerungstrend seinen negativen Verlauf fort.

Die Haushaltsplanung der Stadt Borgholzhausen ist dadurch risikobehaftet. Es ist wichtig, dem entgegenzuwirken. Die Stadt sollte dazu alle Konsolidierungsmöglichkeiten in Betracht ziehen. Dazu sollte sie einen Maßnahmenkatalog erstellen und dessen Umsetzung dokumentieren.

Beiträge und Gebühren

Seit der letzten Prüfung durch die gpaNRW haben sich in beiden Bereichen kaum Änderungen ergeben.

Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) entspricht im Wesentlichen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Sie sieht einen zehnpromzentigen Eigenanteil der Stadt am umlagefähigen Aufwand vor. Zudem beinhaltet die Satzung Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsmöglichkeiten. In der Praxis sind die Erschließungskosten in die Grundstückskaufverträge integriert.

Die Satzung nach dem Kommunalabgabengesetz NRW legt die Beitragsanteile der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen fest. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes gibt dazu einen Korridor vor. Die Beitragsanteile hat die Stadt Borgholzhausen in minimaler Höhe festgelegt. Es stehen deshalb hohe Anpassungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die Satzung berücksichtigt Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege nur durch den weit gefassten Anlagenbegriff des § 1 der Satzung. Dies sollten konkret benannt werden.

Gebühren

Die Nachbetrachtung erfolgt bei der Stadt Borgholzhausen für die Bereiche Straßenreinigung und Abwasserbeseitigung.

Die Straßenreinigung ist fremdvergeben. Deshalb unterhält die Stadt nur zur Durchführung des Winterdienstes eigenes Anlagevermögen. Bisher wurden die Gebühren ausschließlich anhand der vom Bauhof geleisteten Arbeitsstunden kalkuliert. Ab 2019 erhebt die Stadt Borgholzhausen keine Gebühren mehr für den Winterdienst. Sie verzichtet damit bewusst auf die Generierung von Erträgen.

Im Bereich Abwasserbeseitigung berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Höhe der kalkulatorischen Zinsen liegt weit unterhalb der rechtlichen Möglichkeiten. Die Berechnungsbasis bietet dagegen keine weiteren Potenziale. Die Zuführung des Betriebs Abwasserbeseitigung an den Kernhaushalt von jährlich 207.000 Euro liegt deutlich unter der Eigenkapitalverzinsung. Die Zuführung könnte mehr als verdoppelt werden und so den städtischen Haushalt entlasten. Dazu wäre keine Gebührenerhöhung erforderlich, da die Eigenkapitalverzinsung in der Kalkulation berücksichtigt ist. Zudem regen wir an, die Auflösungsbeträge zukünftig nicht mehr gebührenmindernd einzusetzen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Borgholzhausen 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 Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	73	-359	-1.425	-1.908	3.681	-1.629	1.698	-417
Höhe der Ausgleichsrücklage*	1.874	1.515	90	0	3.681	2.052	3.750	3.333
Höhe der allgemeinen Rücklage*	29.721	29.721	29.472	27.598	27.552	27.510	27.524	27.524
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	73	-359	-1.425	-90	3.681	-1.629	1.698	-417
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	-46	-42	14	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	-1.819	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage**	1	0	-249	-55	0	-0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	6,4	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,1	4,6	6,5	pos. Ergebnis	5,2	pos. Ergebnis	1,3

* Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

** Die Veränderungen beruhen auf Bilanzkorrekturen und der Reduzierung der Beteiligung am Zweckverband Infokom Gütersloh in 2013. Ebenfalls in 2013 sind 12.504 Euro enthalten, welche auf Veränderungen gem. § 43 Abs. 3 beruhen.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.792	-643	314	659
Höhe der Ausgleichsrücklage	482	0	314	973
Höhe der allgemeinen Rücklage	27.524	27.362	27.362	27.362
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.792	-482	314	659
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-162	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,6	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	6,0	2,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Haushaltsstatus

Nachfolgend ist der rechtliche Haushaltsstatus auf Grundlage der Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 sowie der Haushaltsplanung und 2018 tabellarisch dargestellt.

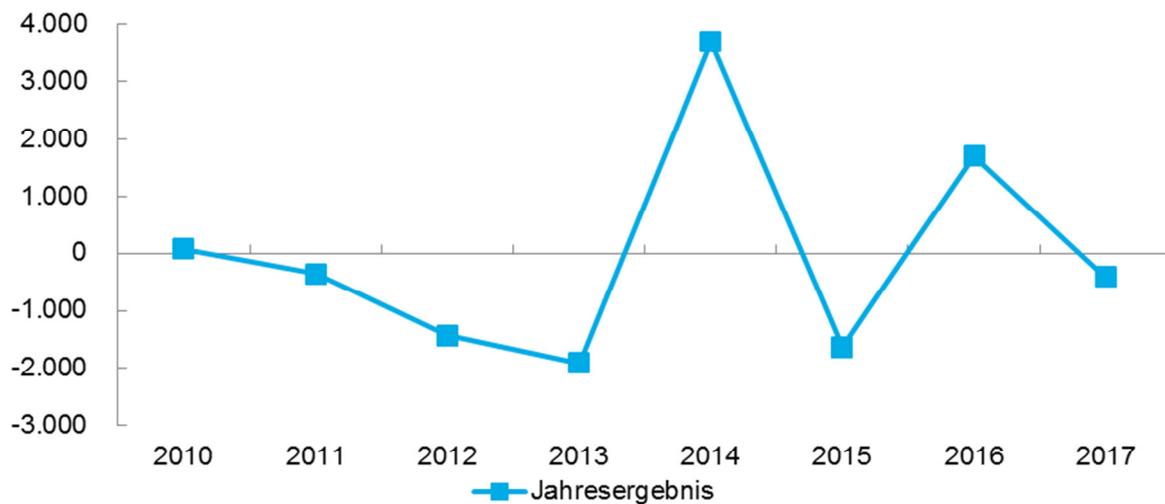
Rechtliche Haushaltssituation

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

2010 bis 2017: IST; 2018: Plan

Ist-Ergebnisse

Entwicklung der Jahresergebnisse in Tausend Euro



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-47	-778	350	-14	-41	4	68	24

Die Jahresergebnisse der Stadt Borgholzhausen sind nach einem geringen Überschuss im Jahr 2010 bis einschließlich 2013 ausschließlich defizitär. 2013 musste der Haushaltsausgleich durch eine Entnahme aus der allgemeinen Rücklage erfolgen. Die großen Schwankungen nach 2013 wurden insbesondere durch die Gewerbesteuer verursacht. Im Jahr 2012 brachen die

Erträge ein, so dass die Stadt zeitversetzt in 2014 erstmals seit Jahrzehnten Schlüsselzuweisungen vom Land erhielt. In den Jahren 2014 und 2016 fielen die Erträge dagegen besonders hoch aus, was zeitversetzt entsprechende Ausschläge bei der Kreisumlage zur Folge hatte.

Der Konsolidierungskreis umfasst diejenigen wirtschaftlich und organisatorisch selbstständigen Betriebe einer Kommune, die in den Gesamtabchluss einbezogen werden müssen. In Borgholzhausen werden die Beteiligungen an dem Eigenbetrieb Wasserwerk und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung in den Gesamtabchluss einbezogen. Bisher liegt nur der Gesamtabchluss 2010 vor, die Zeiträume 2011-2017 befinden sich derzeit in Aufstellung und sollen bis zur Jahresmitte 2019 festgestellt sein.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55	-1.442	805	-144	-205	-111	-13	129

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 letzten fünf Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Bei der Stadt Borgholzhausen handelt es sich um:

- Zinserträge aus der Gewerbesteuer

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Borgholzhausen	
Jahresergebnis	-417
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-7.017
Bereinigungen Sondereffekte	-63
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.497
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.205
= strukturelles Ergebnis	-292

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Borgholzhausen beträgt rund -0,3 Mio. Euro. Dies entspricht etwa 1,5 Prozent des Haushaltsvolumens (19,5 Mio. Euro, ordentliche Aufwendungen) und einem Fehlbetrag von 32,73 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Borgholzhausen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 0,7 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,0 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	7.924	8.500	576	1,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	4.131	4.800	669	3,8
Privatrechtliche Leistungsentgelte**	883	100	-783	-42,0
Sonstige ordentliche Erträge (ohne Sondereffekt)**	663	544	-120	-4,9
Übrige Erträge	5.037	6.509	1.472	6,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	3.131	3.349	218	1,7

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	3.050	2.495	-555	-4,9
Steuerbeteiligungen*	1.309	739	-570	-13,3
Allgemeine Kreisumlage*	4.227	5.400	1.173	6,3
Übrige Aufwendungen	7.149	7.811	662	2,2

* Für das strukturelle Ergebnis standardbereinigte Position

** Rechnungsergebnis 2017

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuererträge der Stadt Borgholzhausen sind von wenigen Steuerzahlern abhängig. Sie schwanken entsprechend der konjunkturellen Entwicklung stark. 2012 lagen sie noch unter vier Mio. Euro. Bereits 2014 und auch 2016 betragen sie mehr als neun Mio. Euro. 2018 plant die Stadt Borgholzhausen Gewerbesteuererträge von 7,7 Mio. Euro.

Der Hebesatz entsprach in den letzten Jahren mit 417 Hebesatzpunkten dem fiktiven Hebesatz nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz. Eine Erhöhung auf 418 Punkte ist analog für 2019 beschlossen. Die Kalkulation erfolgt auf Basis der Gewerbesteuermessbeträge. Für die Folgejahre wurden die Orientierungsdaten des Landes NRW als Grundlage verwendet und individuelle Gegebenheiten berücksichtigt. Bis 2022 prognostiziert die Stadt einen leichten Anstieg der Gewerbesteuer von 7,7 Mio. Euro (Ansatz 2018) auf 8,5 Mio. Euro (Ansatz 2022).

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Die Stadt Borgholzhausen plant bei dieser Position bis 2021 einen Anstieg auf 4,8 Mio. Euro. Die Planung für das Haushaltsjahr 2018 basiert auf den vorläufigen Schlüsselzahlen für die Stadt Borgholzhausen. Diese Basis hat die Stadt in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes NRW fortgeschrieben.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Diese Position ist von Verkäufen von Baugrundstücken geprägt. 2016 und 2017 konnten in diesem Bereich Verbesserungen gegenüber der Planung erzielt werden. Für die Planung 2018 bis 2021 werden solche Verkaufserträge nicht mehr erwartet.

Sonstige ordentliche Erträge

Die sonstigen ordentlichen Erträge schwankten von 2010 bis 2017 teils stark. Grund dafür waren Auflösungen von Rückstellungen und Wertsteigerungen von Grundstücken. Diese Erträge sind kaum planbar.

→ **Feststellung**

Ertragsseitig ist die Planung der Stadt Borgholzhausen vorsichtig. Aus diesem Grund übersteigen die Istwerte in den letzten konjunkturstarken Jahren in der Regel die Plandaten und führten zu hohen positiven Abweichungen.

Personalaufwendungen

Planungsbasis für die Personalaufwendungen bilden die Beamten und Beschäftigten. Die Stadt berücksichtigt hierbei die Übernahme von Auszubildenden, externe Neuzugänge, Beförderungen, Stufenaufstiege sowie altersbedingte Fluktuation. Bemerkenswert ist die schrittweise Ausweitung des Stellenplans – teils durch Doppelbesetzungen zur Einarbeitung vor Renteneintritt – seit 2015, nach Auskunft der Verwaltung wurden durch zusätzliche und komplexer werdende Aufgaben nachhaltig 5 Stellen geschaffen. Die Personalaufwendungen beinhalten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, Beihilfen und Versorgungskassenbeiträge für aktive Beschäftigte. 2017 liegen sie bei 3,1 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung für 2018 berücksichtigte eine erwartete Tarif- und Besoldungssteigerung in Höhe von 2,5 Prozent ab März. Tatsächlich sah die in 2018 getroffene Tarifvereinbarung für die kommenden Jahre ab März eine Steigerung von 3,2 Prozent vor, so dass hier bei Besetzung aller Stellen von ungeplanten Mehraufwendungen auszugehen ist. Die von den Tarifpartnern bereits für 2019 und 2020 fest vereinbarten Erhöhungen wurden im Haushaltsplan 2019 berücksichtigt.

Aufwendungen von Sach- und Dienstleistungen

Die Stadt Borgholzhausen reduziert in ihrer Planung 2018 diese Aufwendungen um 0,6 Mio. Euro bis 2021. Dagegen sehen die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände jährliche Steigerungsraten vor. Konsolidierungsmaßnahmen, welche eine jährliche Reduzierung der Planwerte rechtfertigen könnten, wurden nicht festgelegt. Vielmehr werden durch die seitens der Verwaltung vorherrschende Systematik nur konkrete und damit zeitnah anstehende Vorhaben in der Planung berücksichtigt. Deshalb sieht die gpaNRW in der Planung dieser Position ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Steuerbeteiligungen

Die Reduzierung der Planwerte bis 2021 beruht im Wesentlichen auf den Wegfall der Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit ab 2019.

Allgemeine Kreisumlage

Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Stadt Borgholzhausen sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Sie beläuft sich 2017 auf 23,3 Prozent der ordentlichen Aufwendungen und steigt dann 2018 auf 23,7 Prozent. Die Planung der Stadt erfolgte vor der Einbringung des Kreishaushaltes. Deshalb wurden die vorläufigen Hebesätze für die Berechnung der Planwerte verwendet. Diese weichen jedoch kaum von den später festgesetzten Hebesätzen des Kreises ab.

➔ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht bei den konjunkturbedingt schwankungsanfälligen Positionen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Bei den Personalaufwendungen hat sich aufgrund des nachträglich höher vereinbarten Tarifabschlusses ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko realisiert. Die geplante Aufwandsreduzierung bei den Sach- und Dienstleistungen ist insofern schwer nachvollziehbar. Deshalb sehen wir hier ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Dieses könnte trotz der ertragsseitig vorsichtigen Planung zu Fehlbeträgen führen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	31.595	31.236	29.561	27.598	31.233	29.563	31.274	30.880
Eigenkapital 2*	45.395	44.995	43.706	41.797	45.613	44.618	46.480	46.511
Bilanzsumme	61.919	62.008	61.784	60.580	64.586	63.112	65.155	65.182
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	51,0	50,4	47,8	45,6	48,4	46,8	48,0	47,4
Eigenkapitalquote 2*	73,3	72,6	70,7	69,0	70,6	70,7	71,3	71,4

* Inkl. Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	47,4	-2,9	60,7	30,7	19,4	34,0	42,1	24
Eigenkapitalquote 2	71,4	27,2	84,0	67,3	61,5	72,1	78,6	24

➔ **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Borgholzhausen ist gut. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Ein deutlicher Unterschied ist dabei zur Positionierung der Eigenkapitalquote 2 erkennbar. Im interkommunalen Vergleich ist diese durchschnittlich. Der Grund dafür liegt in einer niedrigen Drittfinanzierungsquote (vgl. Kapitel „Beiträge“). Durch die erwirtschafteten Jahresergebnisse sank das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum um 0,7 Mio. Euro. Die aktuelle Planung sieht für 2018 und 2019 hohe aber sinkende Fehlbeträge, für 2020 und 2021 steigende leichte Überschüs-

se vor. Sollte sich die Prognose realisieren, würde sie das Eigenkapital im Saldo durch die hohen Defizite 2018 und 2019 um weitere 1,4 Mio. Euro reduzieren.

Die Aussagen zu den Eigenkapitalquoten ändern bei Betrachtung des bisher nur für das Jahr 2010 vorliegenden Gesamtabschlusses unter Einbeziehung des Vollkonsolidierungskreises (städtische Eigenbetriebe) nicht.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	44,3	6,1	67,9	33,6	25,6	34,0	41,8	129
Gesamteigenkapitalquote 2	66,7	26,6	91,6	67,6	59,5	68,5	78,1	66,7

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.246	3.334	3.953	3.762	3.393	2.844	2.559	1.838
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	716	616	775	605	899	411	565	422
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	655	558	904	891	860	1.522	1.147	1.135
Erhaltene Anzahlungen	424	980	1.020	2.111	2.561	2.149	2.540	2.952
Verbindlichkeiten gesamt	5.042	5.488	6.653	7.369	7.712	6.926	6.811	6.347
Rückstellungen	5.631	5.841	5.881	5.905	5.944	6.230	6.764	7.433
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	73	92	94	73	38	18	50
Schulden gesamt	10.673	11.402	12.626	13.368	13.728	13.194	13.592	13.830

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
712	229	5.062	1.565	858	1.184	1.571	24

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.510	101	6.597	1.864	882	1.627	2.601	129

Die Stadt Borgholzhausen bilanziert keine Liquiditätskredite und nur geringe Kredite für Investitionen. Diese reduziert sie im Eckjahresvergleich 2010 und 2017 um 1,4 Mio. Euro. Dagegen verzeichnen die sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen im Saldo einen Anstieg von drei Mio. Euro. Dennoch gehört die Stadt Borgholzhausen 2017 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten.

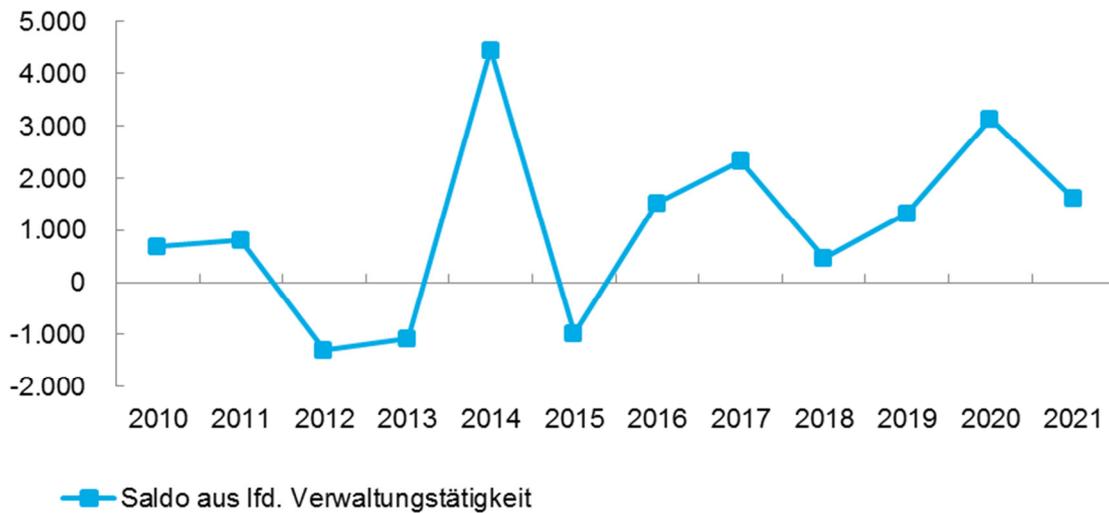
Auch die Schulden je Einwohner sind interkommunal verglichen gering. Der überwiegende Anteil der Schulden entfällt auf die Rückstellungen. Davon sind 2017 über 85 Prozent Pensionsrückstellungen. Für die Erfüllung ihrer Versorgungsleistungen hat die Stadt in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierfür hält sie einen kleinen Kapitalstock vor. Wir verweisen auf den Abschnitt „Pensionsrückstellungen“ im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

→ **Feststellung**

Die Verbindlichkeiten und Schulden der Stadt Borgholzhausen sind gering. Besonders erfreulich ist, dass die Stadt keine Liquiditätskredite bilanziert und die Investitionskredite jährlich reduziert.

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. Dagegen erhöht ein negativer Saldo durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

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



2010 bis 2017: IST, 2018 bis 2021:PLAN

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

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
260	-778	308	60	26	78	192	24

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2010

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
164	-504	951	36	-46	36	141	125

→ **Feststellung**

2017 gehört die Stadt Borgholzhausen zu den beiden Kommunen mit dem höchsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. In den vergangenen Jahren war die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Borgholzhausen bis auf 2012, 2013 und 2015 gegeben. Dabei wirkten sich die negativen Jahresergebnisse auf die Selbstfinanzierungskraft der Stadt aus. Auch zukünftig sollen die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit durch die entsprechenden Einzahlungen finanziert werden können. Das zusätzliche Haushaltsrisiko durch optimistisch geplante Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen könnte dieses Ergebnis negativ beeinflussen.

Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und die 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, Gebäude und Kanäle

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle* von bis		GND in Jahren Borgholzhausen	Durchschnittl. RND in Jahren Borgholzhausen zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude massiv	40	80	80	49	38,8	3.860.124
Schulturnhallen massiv	40	60	60	29	51,7	607.166
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	55	28	49,1	1.501.636
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	35	56,3	1.496.927
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	36	55,0	3.919.795
Verkehrsflächen	25	60	60	13	78,4	18.813.872

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

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

Das Kanalvermögen wurde in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Abwasservermögen“ ausgliedert. Die Nutzungsdauer der Kanäle beträgt 71 Jahre, die durchschnittliche Restnutzungsdauer 34 Jahre. Laut Auskunft des Finanzbereichs der Stadt besteht aufgrund des aktuel-

len Zustandes kein Risiko erhöhter Investitionen in den nächsten Jahren. Auch die Restnutzungsdauer lässt nicht darauf schließen.

Die Investitionsquote schwankte im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 teils stark. Der Durchschnitt dieser Werte beträgt 100 Prozent. Die Höhe der Abschreibungen wurde also durch Investitionen vollständig kompensiert. Für das Anlagevermögen ohne Abwasser und Wasser ergibt sich 2017 eine Investitionsquote von 66 Prozent. Sie liegt damit im interkommunalen Vergleich weit unter dem Mittelwert¹. In den Bereichen der Schulen und Verkehrsflächen wurde 2017 wenig, bei den sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden dagegen viel investiert.

Die durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern entsprechen überwiegend dem Maximum der vorgegebenen Rahmentabelle. Abweichend hiervon hat die Stadt Borgholzhausen für Verwaltungsgebäude eine mittlere Nutzungsdauer gewählt. Der jährliche Abschreibungsaufwand fällt bei höheren Gesamtnutzungsdauern anteilig niedriger aus als bei mittleren Nutzungsdauern. Dafür erhöht sich in diesen Fällen das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Teilweise liegen die Anlagenabnutzungsgrade gemäß der vorstehenden Durchschnittsbetrachtung über 50 Prozent. Hohe Werte können auf zunehmenden Reinvestitionsbedarf deuten. Die Verkehrsflächen sind bereits zu fast 80 Prozent abgeschrieben. Aufgrund der politischen Diskussion um die Erhebung von Straßenbaubeiträgen sah die Stadt Borgholzhausen von der Durchführung abrechenbarer Maßnahmen ab.

Durch das 2017 erstellte Wirtschaftswegekonzept verfügt die Stadt über eine gute Erfassung und Bewertung der Wirtschaftswege sowie über die Erkenntnis notwendiger Investitionen. Eine rechnerische Zustandsbewertung der Verkehrsflächen zeigt deutlich bessere Straßenzustände als es der hohe Anlageabnutzungsgrad vermuten lässt (vgl. dazu auch Teilbericht Verkehrsflächen). Aufgrund des Autobahnbaus wird die Stadt erst nach der Fertigstellung der A 33 wieder intensiv in die Unterhaltung und Optimierung der angrenzenden Wirtschaftswege investieren. Die geplanten Investitionen in den Straßenbau betreffen ausschließlich Neu- und Endausbauten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen zeichnet sich durch jährlich schwankende Investitionsquoten aus. Bei den Verkehrsflächen deutet der hohe Anlageabnutzungsgrad auf möglichen Reinvestitionsbedarf hin. Bisher sind dafür keine Mittel im Haushaltsplan vorgesehen. Das bedeutet ein Risiko für den Haushalt der Stadt.

Weitere Informationen zu den Verkehrsflächen enthält der gleichnamige Teilbericht.

¹ siehe Anlagen, Tabelle 1 NKF-Kennzahlenset

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

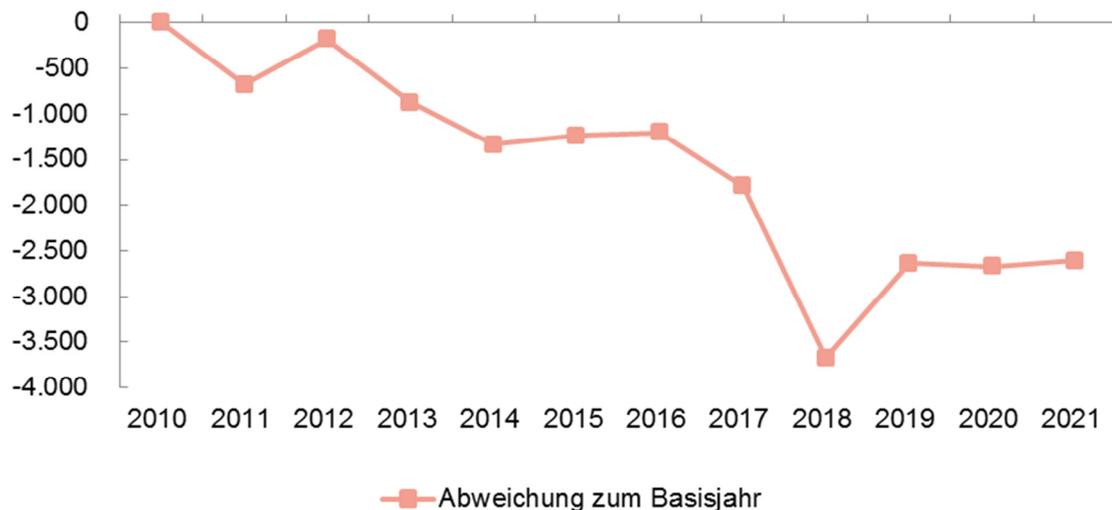
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Borgholzhausen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2017: IST, 2018 bis 2021

In Abstimmung mit der Finanzabteilung der Stadt Borgholzhausen wurden folgende Sondereffekte bereinigt:

- Zinserträge aus der Gewerbesteuer
- Erträge aus Wertsteigerung von Grundstücken

Insgesamt zeigt der kommunale Steuerungstrend einen sinkenden Verlauf. Aufgrund der Ertragsbereinigungen und jährlichen Aufwandssteigerungen z. B. bei den Personalaufwendungen ist dies nicht ungewöhnlich.

Insbesondere 2014 zeigt sich, dass das positive Jahresergebnis vor allem auf Erträge aus Gewerbesteuern beruht, die an dieser Stelle bereinigt werden.

Ausgehend von der zur Zeit der Prüfung vorliegenden Haushaltsplanung 2018 verschlechtern sich die Ergebnisse weiter. Sie erreichen ihren Tiefstand mit einer Abweichung von -3,7 Mio. Euro im Jahr 2018. Danach verbessern sich die Ergebnisse um eine Mio. Euro und bleiben bis 2021 auf diesem Niveau. Diese Verbesserung beruht im Wesentlichen auf dem Wegfall der Zahlungen für den Fonds Deutscher Einheit ab 2020 und dem Wegfall der erhöhten Gewerbesteuerumlage..

Die Grafik macht deutlich, dass die Stadt Borgholzhausen Schwierigkeiten hat, steigende Aufwendungen aus eigener Kraft zu kompensieren.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Borgholzhausen setzt sich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. In welcher Form sie das tut, wird im Kapitel „Chancen und Risiken“ in den Lageberichten der Jahresrechnungen deutlich. Einzelne Risiken werden benannt, jedoch nicht monetär beziffert. Für den möglichen Eintritt dieser Risiken hat die Stadt Borgholzhausen bisher keine zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Borgholzhausen, sich künftig systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinanderzusetzen und diese zu dokumentieren. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen.

Gerade zum Ausgleich der Risiken (konjunkturelle Entwicklung) könnten alternative Maßnahmen sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite entwickelt werden.

→ Beiträge, Gebühren und Steuern

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.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragshebungspflicht).

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt seit 2015 bei 18 Prozent. Mit Ausnahme von 2011 gehört Borgholzhausen im gesamten Betrachtungszeitraum zu dem Viertel der Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit den niedrigsten Werten.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt erhebt Beiträge nach dem BauGB auf Basis der Erschließungsbeitragssatzung vom 08. Dezember 1986, zuletzt geändert am 07. Juli 1993. Diese Satzung deckt sich inhaltlich überwiegend mit dem 2016 aktualisierten Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Analog zur Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 4 der Satzung).

Die Herstellungsmerkmale sind weiterhin in der Satzung festgelegt und beziehen sich nicht auf das jeweils aktuelle Bauprogramm³.

§§ 9 und 10 der Satzung ermöglichen der Stadt, mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. In der Praxis sind die Erschließungskosten in den Grundstückskaufverträgen enthalten. Dieses Verfahren führt zu einer Rechtssicherheit für die Stadt.

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

³ Vgl. Prüfbericht aus 2013

Die Stadt führt die Erschließung von Baugebieten und Vermarktung der Grundstücke in der selber durch. Erschließungsverträge wurden in den letzten Jahren keine geschlossen.

→ **Feststellung**

Das Risiko einer unvollständigen Refinanzierung wird durch die Einbeziehung der Erschließungskosten in die Kaufverträge minimiert.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung der Stadt Borgholzhausen über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen. Diese Satzung ist zum 12. Dezember 1983 in Kraft getreten. Damit wurde die Satzung seit der vorherigen Prüfung nicht geändert.

Es wurde damals bereits festgestellt, dass Maßnahmen bei Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege durch die Formulierung in § 1 der Satzung erfasst sind. Die Einbeziehung der Wirtschaftswege sollte jedoch hinreichend konkretisiert werden⁴.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Borgholzhausen nach wie vor am Minimalsatz des durch das Satzungsmuster vorgegebenen Beitragskorridors.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen verwendet die Minimalsätze des Beitragskorridors. Es bestehen weitreichende Handlungsmöglichkeiten durch Satzungsänderung die finanzielle Beteiligung der Anlieger zu erhöhen. Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich und Wirtschaftswege sind durch die Formulierung des § 1 der Satzung erfasst.

→ **Empfehlung**

Im Sinne der Rechtssicherheit sollte die Satzung dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angepasst werden. Die rechtlichen Möglichkeiten des Beitragskorridors sollten ausgeschöpft und Wirtschaftswege konkret benannt werden.

Gebühren

Die Nachbetrachtung der gpaNRW bezieht sich nur auf die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Straßenreinigung und Abwasser (ohne Wasserversorgung).

Bestattungswesen

Die Friedhöfe befinden sich ausschließlich in kirchlicher Trägerschaft.

⁴ Vgl. Prüfbericht aus 2013

Straßenreinigung

Die Straßenreinigung ist fremdvergeben. Zusätzlich sind Reinigungspflichten auf die Anlieger übertragen worden. Dies gilt auch für den Winterdienst. Die letzte Kalkulation des Winterdienstes beinhaltet ausschließlich die durch den Bauhof geleisteten Arbeitsstunden. Ab 2019 werden seitens der Stadt Borgholzhausen keine Gebühren mehr für den Winterdienst erhoben.

→ Feststellung

Durch den zukünftigen Verzicht auf die Erhebung von Gebühren für den Winterdienst verzichtet die Stadt Borgholzhausen bewusst auf Erträge.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung obliegt der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Abwasserbeseitigung“.

§ 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) regelt die ansatzfähigen Kosten für die Gebührenkalkulation. Die darunter fallenden kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes berechnet werden.

Bei der Gebührenkalkulation und -festsetzung für den Bereich Abwasser berechnet die Stadt Borgholzhausen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten.

→ Feststellung

Aus Sicht der gpaNRW ist der Substanzerhalt des Anlagevermögens aufgrund der gewählten Berechnungsbasis aus eigener Kraft nicht dauerhaft gewährleistet.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt eine Kalkulation der Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes⁵.

Kalkulatorische Zinsen stellen gemäß § 6 KAG ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation dar. Die gpaNRW berücksichtigt in ihren Analysen den maximal zulässigen Durchschnittszinssatz gemäß Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt dieser bei 6,52 Prozent, für 2018 bei 6,37 Prozent und 2019 bei 6,24 Prozent⁶.

Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens. Sie berücksichtigt dabei auch das Abzugskapital. Der Zinssatz der Stadt Borgholzhausen liegt für das Jahr 2018 bei 3,25 Prozent, dies entspricht laut Gebührenkalkulation 2018 rund 432.000 Euro. Dieser Betrag könnte dem Kernhaushalt ohne Gebührenerhöhung zugeführt werden. Stattdessen führt die Abwasserbeseitigung jährlich einen festen Betrag von 207.000 Euro ab. Die Differenz und darüber hinausgehende Gewinne verbleiben im Betrieb.

⁵ Vgl. Prüfbericht aus 2013

⁶ Der gültige Prozentsatz wird auf der Homepage der gpaNRW jährlich veröffentlicht: [Hinweise zum kalkulatorischen Zinssatz 2019](#).

➔ **Feststellung**

Der angewandte Zinssatz liegt um 3,12 Prozentpunkte unterhalb des maximal zulässigen Wertes. Damit werden die rechtlichen Möglichkeiten nicht vollständig ausgeschöpft. Im Rahmen des bestehenden Zinssatzes könnte die abzuführende Eigenkapitalverzinsung der Abwasserbeseitigung für den Kernhaushalt deutlich erhöht werden.

Die Auflösungsbeträge werden bei der Gebührenkalkulation gebührenmindernd eingesetzt. Dadurch verzichtete das Sondervermögen auf mögliche Gebühreneinnahmen, die entsprechend der Kalkulation rund 116.000 Euro betragen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 0,3 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 16 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 445 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze und Steuereinnahmen je Einwohner des Jahres 2017*

	Stadt Borgholzhausen	Kreis Gütersloh	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse**
Hebesätze				
Grundsteuer A	217	215	262	292
Grundsteuer B	429	375	488	503
Gewerbesteuer	417	391	427	435
Steuereinnahmen				
je Einwohner in Euro	1.171	1.164	858	633

* Angaben zum Stichtag 30.06.2018 laut IT.NRW

** Kleine kreisangehörige Kommunen in NRW

Die Steuerhebesätze der Stadt Borgholzhausen liegen weit unterhalb der durchschnittlichen Hebesätze gleicher Größenklasse. Sie entsprechen lediglich den fiktiven Hebesätzen des Gemeindefinanzierungsgesetzes NRW. Analog der Anhebung der fiktiven Hebesätze hat auch Borgholzhausen die Anhebung der Hebesätze in gleicher Höhe für 2019 beschlossen. Für die Grundsteuer B bedeutet dies eine Anhebung auf 443 Hebesatzpunkte.

Auffällig ist, dass 2017 die Steuereinnahmen je Einwohner trotz vergleichsweise niedriger Hebesätze sehr hoch ausfallen. Sie liegen fast beim Doppelten der durchschnittlichen Einnahmen dieser Vergleichskommunen. Wesentliche Ursache hierfür sind die konjunkturbedingt hohen Gewerbesteuererträge.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Von 2010 bis 2017 haben die Pensionsrückstellungen um rund 24 Prozent zugenommen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 3,4 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,7	3,9	17,1	8,7	6,7	8,3	9,1	24

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Borgholzhausen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden. Die Stadt Borgholzhausen hat im Jahr 2018 eine Abfindung nach den Bestimmungen des Landesbeamtengesetzes und des Versorgungslastenverteilungsgesetzes in Höhe von 240.000 Euro von den früheren Dienstherren eines Beamten erhalten. Dieser Betrag wurde dem Versorgungsfonds zugeführt.

Die Stadt Borgholzhausen betreibt darüber hinaus kaum Vorsorge für die zukünftigen Pensionsverpflichtungen. Die bisher erworbenen Anteile sind in keiner Weise auskömmlich, Erhöhungen sind nicht geplant.

Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge gedeckt werden. Die Einzahlung in den Versorgungsfonds im Jahr 2018 ist hier nicht berücksichtigt.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.086	5.313	5.395	5.506	5.610	5.882	6.100	6.327
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	5.086	5.313	5.395	5.506	5.610	5.882	6.100	6.327
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	60	68	77	87	98	108	122	139
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,2	1,3	1,4	1,6	1,7	1,8	2,0	2,2

* Versorgungslastenverteilungsgesetz

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	97,2	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	47,4	-2,9	60,7	30,7
Eigenkapitalquote 2	71,4	27,2	84,0	67,3
Fehlbetragsquote*	1,3	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	36,0	0,0	60,3	37,4
Abschreibungsintensität	8,2	5,8	16,9	10,4
Drittfinanzierungsquote	50,3	45,8	88,5	64,2
Investitionsquote	65,9	16,7	462,2	113,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	96,5	57,3	109,2	91,0
Liquidität 2. Grades	142,3	2,7	645,0	109,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)**	3,2	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,9	1,5	28,5	8,3
Zinslastquote	0,4	0,0	3,3	1,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	74,1	38,5	75,1	60,8
Zuwendungsquote	8,6	6,2	40,4	17,8
Personalintensität	16,0	11,9	21,6	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,6	9,6	20,0	16,1
Transferaufwandsquote	54,5	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	55.965	55.763	56.492	55.716	56.060	55.880	56.977	56.081
Umlaufvermögen	5.892	6.184	5.234	4.369	8.052	6.713	7.694	8.663
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	63	60	59	494	474	519	484	438
Bilanzsumme	61.919	62.008	61.784	60.580	64.586	63.112	65.155	65.182
Anlagenintensität in Prozent	90,4	89,9	91,4	92,0	86,8	88,5	87,4	86,0

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	2	0	0	0	3	2	0	11
Sachanlagen	45.670	45.470	46.198	45.462	45.799	45.623	46.715	45.797
Finanzanlagen	10.293	10.293	10.294	10.254	10.257	10.256	10.261	10.272
Anlagevermögen gesamt	55.965	55.763	56.492	55.716	56.060	55.880	56.977	56.081

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.263	3.208	3.200	3.158	3.252	4.631	4.616	4.583
Kinder- und Jugendeinrichtungen	183	173	164	154	144	134	155	143
Schulen	6.177	6.388	6.197	6.073	5.949	5.825	5.703	5.778
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.202	7.119	8.188	8.501	8.219	7.951	8.716	8.688
Infrastrukturvermögen	26.624	26.187	26.225	25.378	25.164	24.471	23.947	23.493
davon Straßenvermögen	26.607	26.171	26.210	25.364	25.132	24.441	23.918	23.242
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	2.221	2.396	2.223	2.198	3.071	2.611	3.579	3.112
Summe Sachanlagen	45.670	45.470	46.198	45.462	45.799	45.623	46.715	45.797

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	74	74	74	31	31	31	31	32
Sondervermögen	9.866	9.866	9.866	9.866	9.866	9.866	9.866	9.866
Wertpapiere des Anlagevermögens	60	68	77	87	98	108	122	139
Ausleihungen	292	285	277	270	263	250	242	235
Summe Finanzanlagen	10.293	10.293	10.294	10.254	10.257	10.256	10.261	10.272
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.194	1.181	1.192	1.186	1.184	1.165	1.192	1.193

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	31.595	31.236	29.561	27.598	31.233	29.563	31.274	30.880
Sonderposten	19.647	19.440	19.685	19.510	19.507	20.197	20.109	20.345
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	13.800	13.759	14.144	14.199	14.380	15.055	15.205	15.631
Rückstellungen	5.631	5.841	5.881	5.905	5.944	6.230	6.764	7.433
Verbindlichkeiten	5.042	5.488	6.653	7.369	7.712	6.926	6.811	6.347
Passive Rechnungsabgrenzung	4	3	5	198	190	196	196	177
Bilanzsumme	61.919	62.008	61.784	60.580	64.586	63.112	65.155	65.182

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	675	797	-1.300	-1.082	4.444	-982	1.512	2.318
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-452	-395	-1.065	301	-165	-1.197	-1.020	-215
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	223	402	-2.365	-781	4.280	-2.179	492	2.103
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-246	139	469	-168	-441	-350	-285	-721
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-23	541	-1.896	-949	3.839	-2.529	207	1.382
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.816	3.799	4.318	2.449	1.499	5.347	2.825	3.046
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	6	-21	26	-1	10	7	13	6
= Liquide Mittel	3.799	4.318	2.449	1.499	5.347	2.825	3.046	4.433

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	458	1.318	3.130	1.600
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.374	-279	318	810
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.916	1.039	3.448	2.410
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.962	-47	-56	-153
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-954	993	3.392	2.257
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-954	993	3.392	2.257

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	12.328	12.437	9.075	11.111	15.413	12.867	15.543	14.434
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	612	526	1.334	802	1.186	1.132	2.251	1.779
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	37	56	102
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	861	834	861	860	920	987	1.216	1.189
Privatrechtliche Leistungsentgelte	67	78	91	101	94	92	475	883
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	359	315	320	315	305	289	320	382
Sonstige ordentliche Erträge	753	792	973	914	1.046	1.694	808	663
Aktivierete Eigenleistungen	6	11	25	15	20	18	8	3
Bestandsveränderungen	0	0	0	-141	-59	1.582	-305	-464
Ordentliche Erträge	14.986	14.993	12.677	13.977	18.924	18.698	20.371	18.970
Finanzerträge	225	232	226	213	214	212	242	212

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	14.663	15.190	15.798	16.321
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.021	1.669	1.665	1.665
Sonstige Transfererträge	35	35	35	35
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.235	1.240	1.271	1.270
Privatrechtliche Leistungsentgelte	162	100	100	100
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	306	305	301	301
Sonstige ordentliche Erträge	651	640	650	544
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	19.073	19.179	19.821	20.236
Finanzerträge	216	216	216	216

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	2.332	2.319	2.390	2.451	2.516	2.876	3.233	3.131
Versorgungsaufwendungen	359	448	305	334	499	274	191	317
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.089	2.254	2.007	1.947	2.276	4.395	2.511	3.050
Bilanzielle Abschreibungen	1.393	1.397	1.449	1.453	1.458	1.498	1.542	1.609
Transferaufwendungen	8.342	8.345	7.496	9.195	8.082	10.765	10.720	10.645
Sonstige ordentliche Aufwendungen	467	690	554	577	496	584	625	772
Ordentliche Aufwendungen	14.981	15.453	14.202	15.958	15.327	20.393	18.821	19.525
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	157	132	127	140	130	145	94	74

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.209	3.255	3.302	3.349
Versorgungsaufwendungen	345	345	345	345
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.032	2.732	2.709	2.495
Bilanzielle Abschreibungen	1.602	1.505	1.473	1.443
Transferaufwendungen	12.122	11.449	11.148	11.460
Sonstige ordentliche Aufwendungen	705	692	689	651
Ordentliche Aufwendungen	21.016	19.978	19.666	19.742
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	66	61	57	52

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Borgholzhausen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Stadt Borgholzhausen gibt es an den Teilstandorten Nord und Süd der Violenbachschule jeweils ein OGS-Angebot. Im Schuljahr 2017/2018 nehmen in sechs Gruppen 128 Schüler teil.

Die Aufgaben der OGS nimmt der AWO-Kreisverband Gütersloh e.V. (AWO) wahr. Die Stadt finanziert dies durch Weiterleitung der Landeszuweisungen, des städtischen Pflichtanteils sowie eines Teils der Elternbeiträge.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Stadt Borgholzhausen im Jahr 2017 zu den Vergleichskommunen mit einem deutlich überdurchschnittlichen Fehlbetrag OGS. Der deutliche Anstieg gegenüber dem Vorjahr ist insbesondere darin begründet, dass die AWO mit dem Schuljahr 2016/2017 die Trägerschaft des Teilstandorts Süd übernommen hat. Nun sind höhere Zuschusszahlungen für die OGS-Betreuung erforderlich.

Dabei beeinflussen sehr günstige Gebäudeaufwendungen das Ergebnis noch günstig. Dies hängt vor allem mit einer guten Auslastung der OGS und dabei vergleichsweise niedrigen Flächenwerten je OGS-Schüler zusammen.

Zusätzlich wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge positiv auf den Fehlbetrag aus. Dennoch könnte die Stadt Borgholzhausen ihre Ertragsseite noch stärken, indem sie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro erhebt. Zudem ist es denkbar, höhere Elternbeiträge bereits in einer niedrigen Einkommensstufe zu erheben.

Anhand der hohen Teilnahmequote OGS ist erkennbar, dass die OGS-Betreuung gut angenommen wird. Dies führt aber gleichzeitig zu einer hohen Haushaltsbelastung. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Stadt Borgholzhausen den Fehlbetrag konsequent reduziert. Dies ist erreichbar, wenn die im Bericht genannten Empfehlungen umgesetzt werden.

Die Stadt Borgholzhausen sollte die für das OGS-Angebot anfallende Erträge und Aufwendungen transparenter machen. Dies kann über ein eigenes Produkt im Haushaltsplan erfolgen.

Darauf aufbauend kann Borgholzhausen die Finanzdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen entwickeln. Diese sollte sie zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Ressourceneinsatzes nutzen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Borgholzhausen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgendes Handlungsfeld:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich

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

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung.

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Stadt Borgholzhausen hat die Betreuung im Rahmen der OGS an den Teilstandorten Nord (ehem. Gräfin-Maria-Bertha-Grundschule) und Süd (ehem. Grundschule Burg Ravensberg) der Violenbachschule zum Schuljahr 2004/2005 eingeführt. Träger ist die AWO.

Eine OGS-Betreuung findet von 07.00 Uhr bis 17.00 Uhr statt. In sechs Gruppen werden im Schuljahr 2016/2017 137 Schüler betreut.

Auch während der Ferien besteht ein Betreuungsangebot. Die Standorte Nord und Süd stellen eine durchgehende Betreuung sicher.

Darüber hinaus bieten beide Standorte eine Randstundenbetreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ an. Im Schuljahr 2016/2017 nehmen 55 Schüler dieses Angebot wahr.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Borgholzhausen

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	8.646	8.666	8.801	8.835	8.911	8.562	8.437	8.291
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	433	433	450	461	480	432	433	422
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	330	317	323	323	312	272	278	279

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

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.

IT.NRW prognostiziert für die Stadt Borgholzhausen ab dem Jahr 2016 eine sinkende Einwohnerzahl.

Dabei soll der Anteil von Einwohnern unter 10 Jahren stärker sinken als die Gesamteinwohnerzahl. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose für 2030 mit den Einwohnerzahlen von 2016:

- Einwohnerrückgang gesamt: 6,2 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 10,6 Prozent

Möchte man die Zielgruppe der OGS betrachten, ist ein Vergleich der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren von 2016 mit den prognostizierten Zahlen von 2020 sinnvoll.

Bei dieser Einwohnergruppe ergibt sich ein Rückgang von 15,8 Prozent.

Der Stadt Borgholzhausen liegen eigene Zahlen zur Schülerentwicklung vor. Diese ergeben sich aus dem Haushaltsplan 2019. Prognosewerte liegen bis einschließlich 2024 vor. Sie basieren auf der Zahl der Geburten.

Im Hinblick auf die OGS-Schülerzahlen liegen lediglich die Ist-Werte bis einschließlich des Schuljahres 2018/2019 vor.

Schülerzahlentwicklung der Stadt Borgholzhausen

	2016/2017	2020/2021	2024/2025
Schülerzahl Grundschulen	306	308	300

Vergleicht man die tatsächliche Schülerzahl des Schuljahres 2016/2017 mit der Prognose des Schuljahres 2020/2021, so soll die Zahl der Grundschüler nahezu konstant bleiben. Für die

Folgejahre ist zunächst eine stabile, dann eine geringfügig sinkende Schülerzahl an den Grundschulstandorten zu erwarten.

Die gpaNRW arbeitet grundsätzlich mit Daten von IT.NRW, um eine einheitliche Datenbasis zu haben. Die Daten von der Stadt Borgholzhausen werden aber bei der weiteren Analyse berücksichtigt.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Borgholzhausen, Fachbereich Bürgerdienste, ist neben der strategischen Planung des Offenen Ganztags insbesondere für das Erheben, Festsetzen und Einziehen der Elternbeiträge zuständig. Dafür werden im Jahr 2016 insgesamt 0,12 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Mit der Durchführung der OGS ist die AWO betraut. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Träger angestellt.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Stadt Borgholzhausen insbesondere aus der Kooperationsvereinbarung und dem Schulträgerkonzept.

Die sich daraus ergebenden Ziele sind dabei die Bildung und Förderung der Kinder sowie eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Das Schulträgerkonzept und die örtliche Konzeptionen pro Schulstandort wurden mit Einführung des Offenen Ganztags erstellt und seitdem nicht fortgeschrieben bzw. aktualisiert.

Verbindliche Richtlinien zur Durchführung der OGS sowie insbesondere organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen ergeben sich aus der Kooperationsvereinbarung, die für beide OGS-Standorte gilt.

Die Stadt Borgholzhausen trifft sich zudem anlassbezogen mit dem Träger, wenn weiterer Abstimmungsbedarf besteht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen ist aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die regelmäßig stattfindenden Abstimmungsgespräche mit ein. Eine Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten ist sichergestellt.

Auch wenn die Trägerschaft der OGS an die AWO übertragen wurde, obliegt der Stadt Borgholzhausen die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung gestellt wird.

Dazu ist ein Überblick über den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS erforderlich. Eine transparente Darstellung und Auswertung der Finanzdaten an zentraler Stelle kann dies unterstützen.

Die Stadt Borgholzhausen hat die Produkte „Violenbachschule, Standort Nord“ und „Violenbachschule, Standort Süd“ dafür jeweils in den Kostenträger „OGS“ untergliedert. Damit sind die Landeszuweisungen, Elternbeiträge und Transferaufwendungen je OGS-Standort auswertbar.

Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der OGS-Räume stehen, sowie zugehörige bilanzielle Abschreibungen sind im Verhältnis „Fläche OGS“ zu „Gesamtfläche Grundschulen“ abgegrenzt worden. Da die Flächen nicht nur von der OGS, sondern auch von der Randstundenbetreuung genutzt werden, sind diese zudem entsprechend der Teilnehmerzahl aufgeteilt worden.

Ferner umfassen die Produkte zu den Grundschulen neben dem Handlungsfeld „OGS“ u.a. noch Aufwendungen und Erträge der Schülerbeförderung, Randstundenbetreuung, Schulsozialarbeit, Projekte und Schulsekretariate.

In den Produktbeschreibungen zu den Grundschulen sind keine Ziele oder Kennzahlen aufgeführt, die das Handlungsfeld „OGS“ betreffen. Im Fachbereich selbst werden ebenfalls keine Ziele formuliert oder Kennzahlen erhoben.

→ **Empfehlung**

Zur Steigerung der Transparenz sollte die Stadt Borgholzhausen alle Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der OGS-Betreuung in einem Produkt erfassen. Sie sollte Ziele und Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung bilden.

Im Rahmen dieser Prüfung werden der Stadt Borgholzhausen für das Vergleichsjahr 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte die Stadt Borgholzhausen zukünftig fortschreiben und zur Steuerung verwenden.

Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des finanziellen Volumens OGS von rund 340.000 Euro empfehlenswert.

Fehlbetrag der OGS

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

Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

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

Im Jahr 2017 hat die Stadt Borgholzhausen im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt rund 93.000 Euro ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre und je OGS-Schüler

Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Diese Kennzahl zeigt die Haushaltsbelastung der Kommune für diese Aufgabe an.

Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zu der Anzahl der OGS-Schüler von Interesse. Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre in Euro 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
287	53	287	158	123	155	193	15

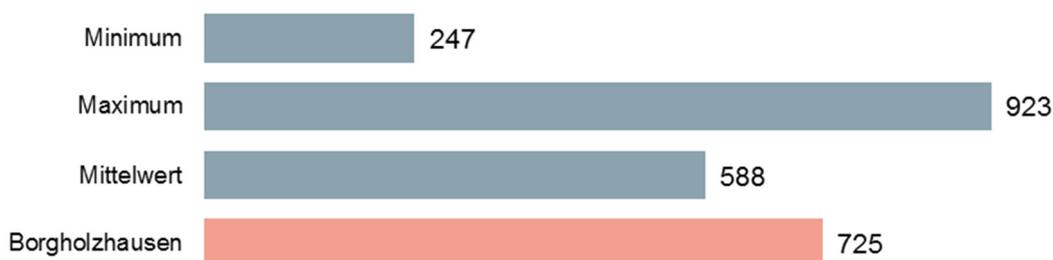
Der Fehlbetrag OGS je Einwohner der Stadt Borgholzhausen bildet zum Zeitpunkt der Prüfung im interkommunalen Vergleich das Maximum ab. Die Haushaltsbelastung ist in Borgholzhausen für die OGS-Betreuung vergleichsweise hoch. Neben einer hohen Teilnahmequote liegt die Ursache dafür auch in einem überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Denn beim Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ordnet sich Borgholzhausen in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Fehlbeträgen OGS ein.

Die Stadt Borgholzhausen verfolgt das Ziel einer umfassenden Bedarfsdeckung der OGS. In dem Zusammenhang ist es wichtig, dass sich die Haushaltsbelastung bei einem weiteren Anstieg der Teilnahmequote nicht wesentlich erhöht. Dies ist erreichbar, wenn die Stadt Borgholzhausen einen günstigen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler erzielt.

Vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, die im Bericht genannten Empfehlungen umzusetzen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Borgholzhausen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
725	407	598	740	16

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen gehört im Jahr 2017 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Fehlbeträgen je OGS-Schüler. Das Ergebnis für 2016 war noch deutlich besser.

Die Veränderungen des Fehlbetrags im Zeitverlauf sind der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts erkennbar.

Im Jahr 2017 steigt der Fehlbetrag deutlich auf 725 Euro je OGS-Schüler. Dies ist insbesondere auf eine gesunkene OGS-Schülerzahl bei gleichzeitig gestiegenen Transferaufwendungen zurückzuführen. Insgesamt erhöht sich das absolute Volumen des von der Stadt zu tragenden Anteils und damit auch die Haushaltsbelastung.

Dabei sind die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler sogar vergleichsweise niedrig. Dies hängt insbesondere mit einer guten Auslastung der OGS und dabei relativ niedrigen Flächenwerten je OGS-Schüler zusammen. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind allerdings nach Trägerwechsel höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen und damit wesentliche Ursache für das ungünstige Ergebnis.

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt 435 Euro je OGS-Schüler für das Schuljahr 2016/17. Zum 01. August 2018 wurde der kommunale Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

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

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

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Borgholzhausen verbleibt im Jahr 2017 nach Abzug des pflichtigen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 277 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Stadt zusätzliche Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Stadt Borgholzhausen lag für 2016 noch bei 140 Euro und hat sich nahezu verdoppelt. Im interkommunalen Vergleich ist er weit überdurchschnittlich (Mittelwert 140 Euro).

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Unmittelbaren Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Aufwendungen und die Erträge. Darüber hinaus bestehen Wirkungszusammenhänge bei einzelnen Faktoren.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Stadt Borgholzhausen aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen,
- Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäude.

Zu Letzteren zählen insbesondere Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Dabei wurden die Aufwendungen der OGS-Räume von den Aufwendungen der Schulgebäude mithilfe des Faktors „Fläche“ abgegrenzt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.651	2.026	3.001	2.493	2.296	2.480	2.644	16

Feststellung

Die Stadt Borgholzhausen zählt im Jahr 2017 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Noch ein Jahr zuvor war diese Kennzahl unterdurchschnittlich.

Von den Aufwendungen in Höhe von rund 338.000 Euro im Jahr 2017 entfallen rund 299.000 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die AWO für die Aufgabenwahrnehmung rund 88 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Die Stadt Borgholzhausen ist verpflichtet, neben den Landeszuweisungen den pflichtigen Eigenanteil für die Aufgabe der OGS einzusetzen. Die Zuweisungen vom Land betragen rund 158.000 Euro. Der dem Haushaltsjahr 2017 zuzurechnende pflichtige Eigenanteil der Kommune beläuft sich auf etwa 59.000 Euro. Zusammen reicht dies nicht aus, um die durch den Träger anfallenden Kosten zu decken.

Vielmehr leitet die Stadt Borgholzhausen zusätzlich Elternbeiträge in Höhe von rund 82.000 Euro an den Träger weiter, um den Zuschuss zu decken. Neben den Transferaufwendungen werden damit die Elternbeiträge (83.000 Euro) nahezu vollständig an den Kooperationspartner weiter gegeben. Das wirkt sich insgesamt belastend auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen lediglich ihren pflichtigen Eigenanteil an den Träger, der wiederum durch Elternbeiträge gedeckt ist. Zusätzliche Zahlungen an den Träger in Form von übersteigenden Elternbeiträgen oder ergänzenden städtischen Zuschüssen sind dann nicht erforderlich.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.336	1.550	2.494	1.979	1.791	1.928	2.143	16

→ Feststellung

Die seitens der Stadt Borgholzhausen zu leistenden Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Jahr 2017 höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen und tendieren zum Maximum.

Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich Leistungen an die AWO für die Durchführung der OGS. Seit dem Schuljahr 2016/2017 betreut die AWO neben dem Standort Nord auch den von der evangelisch-lutherischen Kirche an sie abgegebenen Standort Süd der Violenbachschule Borgholzhausen. Dabei wurde das an dem Standort beschäftigte Personal von der AWO übernommen. Durch diesen einvernehmlich erfolgten Trägerwechsel erwartet die Stadt Borgholzhausen eine deutliche Vereinfachung der Organisation und Abstimmung der Arbeitsabläufe.

Dennoch steigen im Jahr 2017 die Transferaufwendungen auf 2.336 Euro je OGS-Schüler. Damit ordnet sich die Stadt Borgholzhausen in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten ein.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen sollte die Stadt Borgholzhausen den Markt beobachten und damit sicherstellen, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räume in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

In der Stadt Borgholzhausen stehen der OGS-Betreuung im Schuljahr 2016/2017 Räume in den Schulstandorten Nord und Süd der Violenbachschule zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche, die für die Durchführung der Betreuung genutzt wird, ist genau von den übrigen Flächen der Schulgebäude abzugrenzen und beläuft sich auf 486 m². Da die Flächen nicht nur von der OGS, sondern auch von der Randstundenbetreuung genutzt werden, sind diese entsprechend der Teilnehmerzahl aufgeteilt worden.

Im Schuljahr 2016/2017 beläuft sich die Bruttogrundfläche für die OGS-Betreuung somit auf 344 m².

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

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,6	2,4	12,6	5,8	4,1	5,1	7,0	16

→ Feststellung

Die Stadt Borgholzhausen gehört mit einer Fläche von 2,6 m² je OGS-Schüler zu den Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2016

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
114	93	715	369	211	319	578	16

Für die Bewirtschaftung und die Instandhaltung der OGS-Fläche sowie für bilanzielle Abschreibungen wendet die Stadt Borgholzhausen im Jahr 2017 finanzielle Ressourcen in Höhe von rund 14.000 Euro auf.

→ Feststellung

Die Stadt Borgholzhausen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

Die günstigen Werte ergeben sich nicht nur durch den geringen Flächenverbrauch, sondern auch durch niedrige flächenbezogene Gebäudeaufwendungen (Aufwand je m²).

Auskunftsgemäß geht die Stadt Borgholzhausen von einem weiteren Anstieg der OGS-Schülerzahlen aus. Die OGS-Teilnehmerzahl für das Schuljahr 2018/2019 beläuft sich auf 119 OGS-Schüler (Stand: 15. Oktober 2018) und ist damit noch einmal geringer als in den vorherigen Schuljahren.

Unter Bezugnahme auf die Teilnehmerzahlen in den Kindertagesstätten handelt es sich dabei auskunftsgemäß nur um ein vorübergehendes Absinken. So war es kürzlich erforderlich, in einer vorhandenen Kindertagesstätte eine Notgruppe einzurichten. Dafür wurde der Bewegungsraum in einen Gruppenraum umgewandelt. Die Bewegungsaktivitäten finden jetzt in einem Container statt. Weiterhin wird derzeit eine zusätzliche Kindertageseinrichtung gebaut. Diese wird voraussichtlich im Herbst 2019 in Betrieb genommen. Auskunftsgemäß ist diese Kindertagesstätte bereits zum Zeitpunkt der Prüfung zu zwei Dritteln belegt.

Es ist geplant, die OGS am Standort Nord der Violenbachschule zu erweitern. Dafür sollen Fördermittel des Investitionsprogramms „Gute Schule 2020“ genutzt werden.

Ziel einer Kommune sollte es sein, Flächen aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf das notwendige Maß zu begrenzen und möglichst effizient zu nutzen. Schulräume können multifunktional ge-

nutzt werden. Klassenräume werden nachmittags im Regelfall nicht mehr für schulische Zwecke benötigt. Somit können diese z.B. für die Hausaufgabenbetreuung oder für Arbeitsgemeinschaften genutzt werden.

Dieses Ziel wird von der Stadt Borgholzhausen bisher nicht umgesetzt. Schulräume werden von der OGS-Betreuung nicht genutzt. Die multifunktionale Nutzung der Schulräume kann dazu beitragen, der OGS-Betreuung mehr Fläche zur Verfügung zu stellen. Dann wird der städtische Haushalt nicht durch zusätzliche Aufwendungen und bilanzielle Abschreibungen belastet. Die geplante OGS-Erweiterung wird zu höheren Gebäudeaufwendungen führen und sollte nur dann ins Auge gefasst werden, wenn die vorhandenen Flächen nicht ausreichen oder eine multifunktionale Nutzung der Räume scheitern.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁴ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Seit dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn- kaufmännisch gerundet- um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	72.335	73.070	82.905	86.275	82.828
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	274.336	261.481	286.077	316.558	338.660
Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude	1.304	204	0	404	607
Anzahl OGS-Schüler	115	119	124	137	128
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	629	614	669	630	647
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	26,2	27,9	29,0	27,2	24,4

Die Steigerung der ordentlichen Aufwendungen ergibt sich insbesondere aufgrund von gestiegenen Transferaufwendungen. Hier wirkt sich zum einen der Trägerwechsel am Standort Süd aus. Zum anderen sind aber auch die Landeszuweisungen gestiegen, die ebenfalls an den Träger weiterzuleiten sind.

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

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,4	15,8	40,8	25,6	20,2	24,8	30,7	16

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Stadt Borgholzhausen im Jahr 2017 zu rund einem Viertel durch Elternbeiträge gedeckt. Der Anteil ist niedriger als in den meisten der anderen Kommunen.

Die Elternbeitragsquote ist unmittelbar abhängig von der Aufwandsentwicklung und daher nur bedingt aussagekräftig. Die gpaNRW hat deshalb zusätzlich die vereinnahmten Elternbeiträge ins Verhältnis zu den 128 OGS-Schülern gesetzt und die Belastung der Beitragspflichtigen interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
647	445	982	637	493	610	717	16

In der Stadt Borgholzhausen werden die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2017 monatlich mit rund 54 Euro belastet.

Die Stadt Borgholzhausen erhebt die Elternbeiträge auf Basis einer Elternbeitragssatzung⁵. Diese wurde zuletzt zum 01. März 2017 angepasst. Dabei stand insbesondere im Vordergrund, die Erhebung der Elternbeiträge für die Randstundenbetreuung in der Satzung zu verankern.

Die Höhe der Elternbeiträge ist in Borgholzhausen abhängig von folgenden Faktoren:

- sechs Einkommensstufen (von 0 Euro bis über 61.355 Euro)
- Höchstbetrag: 100 Euro
- Geschwisterkindermäßigung, wenn Kinder einer Familie gleichzeitig die OGS besuchen. Dabei bleiben Geschwisterkinder unberücksichtigt, die in Tageseinrichtungen für Kinder oder anderen Betreuungsmaßnahmen betreut werden.

Belastend wirkt sich aus, dass die Stadt Borgholzhausen den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro nicht erhebt. Der in Borgholzhausen geltende Höchstbetrag von 100 Euro monatlich wird ab einem Jahreseinkommen von 61.356 Euro gefordert. Dabei sind Jahreseinkommen von bis zu 15.000 Euro generell beitragsfrei. Zudem gibt es eine Geschwisterkindermäßigung von 50 Prozent bzw. 25 Prozent in der höchsten Einkommensstufe, wenn Kinder einer Familie gleichzeitig die OGS besuchen.

⁵ „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen im Rahmen der Offenen Ganztagschule an der Violenbachschule des Grundschulverbundes der Stadt Borgholzhausen vom 18. Juni 2013, zuletzt geändert am 14. Februar 2017, gültig ab dem 01. März 2017

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte die Elternbeitragsatzung anpassen, um den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler weiter zu reduzieren und damit den städtischen Haushalt zu entlasten.

- Die Stadt Borgholzhausen sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 185 Euro erheben.
- Sie sollte den Höchstbetrag jährlich an die Steigerungssätze des Grundlagenerlasses anpassen. Dadurch werden die Elternbeitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflichtigen Eigenanteil der Stadt Borgholzhausen beteiligt. Es ist denkbar, eine dynamische Erhöhung von jährlich drei Prozent entsprechend des Grundlagenerlasses zu regeln.
- Die Einkommensstufen sollten dahingehend angepasst werden, dass zumindest in den oberen Einkommensstufen höhere Elternbeiträge bereits bei einem niedrigeren Jahreseinkommen erhoben werden.
Bei der Prüfung der weiteren kleinen kreisangehörigen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Städte und Gemeinden den Höchstbetrag häufig bereits ab einem Jahreseinkommen von 62.000 Euro erheben.
- Die Stadt Borgholzhausen sollte für die Ferienbetreuung einen gesonderten Beitrag erheben.

Die Ferienbetreuung ist mit den Elternbeiträgen für die OGS abgedeckt. Der Grundlagenerlass bietet aber die Möglichkeit, hierfür gesonderte Beiträge zu erheben. Hintergrund ist, die erweiterten Betreuungszeiten zu finanzieren. Dies geschieht bereits in vielen Kommunen.

In der Stadt Borgholzhausen findet bereits ab 07.00 Uhr eine Betreuung statt. Zudem schließt die OGS erst um 17.00 Uhr. Neben den regulären Beiträgen wird von den Elternbeitragspflichtigen für die Inanspruchnahme dieser Zusatzzeiten kein Aufpreis erhoben.

Der Zeitrahmen der OGS erstreckt sich gemäß Punkt 2.6 BASS 12 – 63 Nr. 4⁶ unter Einschluss der allgemeinen Unterrichtszeit in der Regel an allen Unterrichtstagen von spätestens 08.00 Uhr bis 16.00 Uhr, bei Bedarf auch länger, mindestens aber bis 15.00 Uhr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte regelmäßig prüfen, wie viele OGS-Schüler die Frühbetreuung nutzen sowie für wie viele OGS-Schüler ein Bedarf an der verlängerten Öffnungszeit besteht. Ggf. sollten die Öffnungszeiten angepasst werden. Alternativ sollte geprüft werden, inwieweit die Mehrkosten für die Zusatzzeiten durch eine Erhöhung des Elternbeitrags für die betroffenen Beitragspflichtigen abgedeckt werden.

Die zuvor genannten Empfehlungen sind im direkten Zusammenhang mit dem zum Haushaltsjahr 2017 gestiegenen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zu sehen. Es werden Möglichkeiten aufgezeigt, die Erträge weiter zu stärken und damit die Haushaltsbelastung durch die OGS-Betreuung (Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre) auf einem tragbaren Niveau zu halten.

⁶ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 26.01.2006, „Offene Ganztagschule im Primarbereich“

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2⁷ in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz⁸ kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Stadt Borgholzhausen wird dies an der Violenbachschule gewährleistet.

Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Stadt keine Zielquote, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat die Stadt Borgholzhausen das Ziel, den Bedarf zu decken.

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

Die Randstundenbetreuung („Schule von Acht bis Eins“) fließt hier nicht mit ein.

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,3	17,7	44,3	29,2	23,3	28,0	32,1	16

→ Feststellung

Die Stadt Borgholzhausen zählt im Jahr 2017 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Teilnahmequoten OGS und bildet zum Zeitpunkt der Prüfung sogar das Maximum ab.

Die Stadt Borgholzhausen bietet den 289 Grundschulern im Schuljahr 2016/2017 128 OGS-Plätze an. Das derzeitige Angebot an OGS-Plätzen ist nach Aussage der Stadt Borgholzhausen ausreichend. Wartelisten gibt es nicht. Weiterhin ist die Betreuung im Rahmen der „Schule von Acht bis Eins“ gut ausgelastet. Diese Betreuungsform wird im Schuljahr 2016/2017 von 63 Schülern wahrgenommen.

Im Hinblick auf die OGS-Betreuung liegen der Stadt Borgholzhausen keine Prognosezahlen vor. Dies ist aber wichtig, um z.B. notwendige Flächen für die OGS-Betreuung langfristig planen zu können.

→ Empfehlung

Die Stadt Borgholzhausen sollte die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen standortbezogen planen und regelmäßig im Schulentwicklungsplan fortschreiben. Somit ist fassbar, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.

⁷ Auszug aus der Bereinigten Amtlichen Sammlung der Schulvorschriften (BASS-Auszug): Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 23.12.2010, „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“

⁸ § 5 Abs. 1 Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz): Angebote für Schulkinder

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	1	1	1
davon mit OGS Angebot	2	2	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
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	2	2	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	1	1	1
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	1	1	1

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	337	331	298	306	289
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	337	331	298	306	289
davon OGS-Schüler	115	119	124	137	128
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	68	70	61	55	63
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
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	337	331	298	306	289

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	115	119	124	137	128

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	87.379	67.454	73.144	78.824	92.821
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	760	567	590	575	725

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	350	157	168	140	277

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.397	2.199	2.307	2.314	2.651
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.107	1.920	2.031	2.038	2.336

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	34	36	42	45	44
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	34	36	42	45	44

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Borgholzhausen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
→ Sportplätze	12
Strukturen	13
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Spiel- und Bolzplätze	18
Steuerung und Organisation	18
Strukturen	20
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	22

→ Managementübersicht

Sport

Bei der Stadt Borgholzhausen sind bereits einige Steuerungsansätze wie z.B. die Einbeziehung der nutzenden Vereine in die Pflege der Anlagen vorhanden.

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes, sollte die Stadt Borgholzhausen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung eine Sportstättenentwicklungsplanung erstellen.

Die Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse liegt im Bereich des interkommunalen Mittelwertes. Das Angebot an schulisch genutzten Sporthallen ist ausreichend. Die Auswertung der schulischen Nutzung der Sporthallen ergibt keinen verwertbaren Überhang von Halleneinheiten.

Unter Berücksichtigung der Dreifach-Turnhalle des Kreises ist einwohnerbezogen ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Dieses Angebot wird im interkommunalen Vergleich von vergleichsweise vielen Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Stadt Borgholzhausen sollte jetzt eine Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenzial besteht durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

Bei den Sportaußenanlagen ist im interkommunalen Vergleich ein leicht unterdurchschnittliches Flächenangebot vorhanden. Aufgrund der in Borgholzhausen benötigten Nutzungszeiten ist dieses Angebot angemessen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Borgholzhausen bei den Aufwendungen Sportplätze je m² im obersten Bereich. Entlastungsmöglichkeiten des Haushaltes bestehen durch die Ermittlung von eventuellen Potenzialen bei den Pflegeaufwendungen und der Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf die Vereine.

Die Aufwendungen je Einwohner gehören zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Die über dem Mittelwert liegende Haushaltsbelastung beträgt in Summe rund 56.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Borgholzhausen verfügt über viele gute Steuerungsvoraussetzungen (z.B. Anpassung des Spielplatzangebotes an die Entwicklung der Einzugsbereiche und bedarfsorientierte Pflege).

Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätzen positionieren sich im Bereich der interkommunalen Mittelwerte.

Bei neutralen strukturellen Rahmenbedingungen überschreiten die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze den Benchmark. Aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrades der Spielgeräteausstattung entstehen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Spielgeräte wird zukünftig den Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf weiter ansteigen lassen. Die Stadt Borgholzhausen sollte eventuelle Reinvestitionen überprüfen.

Der Aufwand je Einwohner ist deutlich überdurchschnittlich. Die über dem Mittelwert liegende Haushaltsbelastung beträgt in Summe rund 21.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Borgholzhausen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Borgholzhausen. 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.

→ Sportstättenbedarf

Sportstättenentwicklungsplanung

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume zu betrachten.

Der Stadtsportverband Borgholzhausen hat 2018 im Auftrag der Stadt eine Bedarfsanalyse zum Bedarf an Sporthallen erstellt. Die Bedarfsanalyse basiert auf einer vom Stadtsportverband durchgeführten Vereinsbefragung. Die Bedarfsanalyse kommt im Ergebnis auf einen zusätzlichen Bedarf von zwei Halleneinheiten.

Im Anschluss hat die Stadt eine Machbarkeitsstudie zu einem Neubau erstellen lassen. Derzeit ist der Bau einer zusätzlichen Sporthalle vertagt und befindet sich aktuell in der Haushaltsplanung.

Eine Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Stadt Borgholzhausen in der Vergangenheit nicht durchgeführt.

Die wesentlichen Informationen über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme liegen bei der Stadt in nicht vor.

Demografische Entwicklung

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Borgholzhausen von 1.542 auf 1.173 Einwohner (-23,9 Prozent) zurückgehen.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Borgholzhausen. 2018 ist die Anzahl der Einwohner leicht gestiegen.

Die Einwohnerzahlen in Borgholzhausen werden derzeit stark von der prosperierenden Wirtschaftsentwicklung der Firmen im Umkreis beeinflusst. Viele Firmen suchen zusätzliche Mitarbeiter auf Werkvertragsbasis. Die Stadt Borgholzhausen rechnet mittelfristig mit einem Zuzug von ca. 300 bis 500 neuen Mitarbeitern, von denen ein großer Teil dauerhaft ansässig werden wird.

Daneben rechnet die Stadt im Zusammenhang mit der Anbindung an die A33 und der damit verbundenen Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur mit Zuzügen und somit einer wachsenden Bevölkerung.

Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Borgholzhausen somit abgemildert oder nicht eintreten.

Die jeweilige Entwicklung wird sich auch auf die Mitgliederzahlen der Sportvereine und somit auf die Nutzung der Sportanlagen auswirken.

Aufgrund der demografischen Entwicklung ist auch bei der Bevölkerung in Borgholzhausen zusätzlich mit einer Veränderung im Sportverhalten (Rückgang des Vereinssports) zu rechnen.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes sollte die Stadt Borgholzhausen jetzt den in der Bedarfsanalyse des Stadtsportverbandes ausgewiesenen Mehrbedarf an Halleneinheiten überprüfen. Die Stadt sollte diese Überprüfung unter Berücksichtigung der Auswirkungen der demografischen Entwicklung in eine Sportentwicklungsplanung einbinden, die in regelmäßigem Turnus fortzuschreiben ist. Dabei sollten auch die Bevölkerung und die Vereine bzw. der Stadtsportverband Borgholzhausen, der die Interessen der Vereine gegenüber der Stadtverwaltung vertritt, eingebunden werden.

Strategische Maßnahmen

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen, wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

Bei der Stadt Borgholzhausen wurde bislang keine Sportanlage geschlossen oder auf einen Verein übertragen.

Übertragen auf die Vereine wurde teilweise die Bewirtschaftung der Spielfelder (Platzpflege und Pflege der Gebüsche). Die Vereine erhalten für die vorgenannten Arbeiten einen jährlichen Zuschuss von rd. 3.200 Euro.

Für die Nutzung der Sporthallen und der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt Borgholzhausen von den Vereinen keine Entgelte.

→ **Feststellung**

Durch die Einbeziehung der nutzenden Vereine in die Pflege der Anlagen hat die Stadt Borgholzhausen eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte bei den Aufwendungen für die Sportanlagen jetzt eine weitere Entlastung des Haushaltes überprüfen. Potenziale bestehen durch die Streichung des von der Stadt erbrachten Zuschusses, die Übertragung weiterer Pflegeleistungen oder Anlagen auf die Vereine bzw. durch die Erhebung von Nutzungsentgelten.

→ 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

Von der Stadt Borgholzhausen wurden für den Schulsport in 2017 zwei Hallen mit zwei Sporthalleneinheiten zur Verfügung gestellt. In der Summe haben diese Sporthallen eine Bruttogrundfläche von 1.261 m².

Die Kennzahl Bruttogrundfläche Schulsporthallen je 1.000 Einwohner liegt in der Summe mit 142 m² deutlich unter dem Mittelwert von 317 m² je 1.000 Einwohner. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Schulsporthallen ist in Borgholzhausen mit 63 Prozent höher als der interkommunale Mittelwert von 54 Prozent. Stellt man die Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Schulsporthallen gesamt in den interkommunalen Vergleich, so positioniert sie sich mit 89 m² gleichwohl noch deutlich unter dem Mittelwert von 163 m².

Die Schulsporthallen wurden im Schuljahr 2017/18 von 306 Schülern in 12 Klassen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	50	185	100	65	96	127	15

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 Borgholzhausen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,2	2,0	0,8
Weiterführende Schulen*	0,0	0,0	0,0
Gesamt	0,0	0,0	0,8

Die Sporthalle der Peter-August-Böckstiegel-Gesamtschule wird vom Kreis Gütersloh betrieben und ist somit in dieser Auswertung nicht enthalten.

Grundschulen

Bei den Grundschulen zeigt sich in 2017 rechnerisch Überhang von 0,8 Halleneinheiten.

Er entsteht durch die im Vergleichsjahr nur mit vier bzw. acht Klassen betriebenen Standorte:

- Violenbachschule Nord und
- Violenbachschule Süd.

Bei diesen Grundschulstandorten ist eine Auslastung der Sporthallen durch den Schulsport mit zehn Klassen nicht möglich. Die Standorte befinden sich entsprechend ihrer Namensgebung im nördlichen und südlichen Stadtgebiet. Aufgrund der räumlichen Entfernung der Standorte untereinander, ist eine gemeinsame Nutzung der Sporthallen nicht sinnvoll.

Die Schulentwicklungsprognose für das Schuljahr 2023/24 zeigt mit ca. 300 Schülern nahezu konstante Schülerzahlen zu 2016/17 auf.

Insofern wird sich zukünftig die Auslastung der schulisch genutzten Sporthallen im Grundschulbereich im Vergleich zu 2016 nicht relevant verändern.

→ Feststellung

Bei den schulisch genutzten Sporthallen im Grundschulbereich besteht mittelfristig kein Potenzial.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Sporthallen werden von der Stadt Borgholzhausen selbst keine weiteren Sporthallen vorgehalten. Damit werden im Bezugsjahr 2017 lediglich zwei Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 1.261 m² BGF für die Einwohner betrieben. Es ergibt sich eine Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner 2017 von 142 m².

Damit würde die Stadt Borgholzhausen aktuell bei der Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner 2017 im interkommunalen Vergleich den Minimalwert bilden.

Diese Betrachtung würde der derzeitigen Versorgungssituation mit Sporthallen in Borgholzhausen aber nicht gerecht werden. Zusätzlich zu den Sporthallen der Stadt Borgholzhausen steht der Bevölkerung auch die Dreifach-Turnhalle der Peter-August-Böckstiegel-Gesamtschule des

Kreises Gütersloh (drei Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 2.112 m²) zu Verfügung.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2017 somit 5 Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 3.373 m² BGF für die Einwohner der Stadt Borgholzhausen.

Unter Berücksichtigung der Dreifach-Turnhalle des Kreises beträgt die Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner dann 379 m² und überschreitet damit den interkommunalen Mittelwert.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
379	142	570	353	248	322	457	15

Mit insgesamt 0,57 Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt positioniert sich die Stadt Borgholzhausen ebenso im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von 0,50.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Stadt Borgholzhausen wurden im Betrachtungsjahr 2017 neben den Schulen von 72 Mannschaften/Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten werden von dem Stadtsportverband in Abstimmung mit den Vereinen halbjährlich vergeben. Der Stadtsportverband informiert die Stadtverwaltung über die vereinbarte Aufteilung der Nutzungszeiten.

Es werden Belegungspläne für jede Halle geführt. Relevante nutzbare Zeiten zwischen den belegten Zeiten sind laut Aussage der Stadt nicht vorhanden, die Hallen sind ausgelastet.

Die Sporthallen stehen teilweise bis zum Nachmittag den Schulen zur Verfügung. Ab ca. 16:30 Uhr werden die Hallen von den Vereinen belegt.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag-Freitag Sporthallen gesamt 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,4	1,78	23,00	11,54	7,50	11,62	14,90	15

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47	17	191	51	25	32	48	15

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich ist in Borgholzhausen insgesamt ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallen vorhanden. Die vorhandenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von vielen Mannschaften/Gruppen belegt. Im Ergebnis positioniert sich die Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe auf der Basis der Belegungspläne unterhalb des Mittelwertes.

Entgelte für die Nutzungen (Hallennutzungsentgelte) werden von der Stadt Borgholzhausen von den Vereinen nicht erhoben.

Die Erfahrungen in anderen Kommunen zeigen, dass durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Vereine nicht benötigte Zeiten regelmäßig mitteilen. Diese Zeiten können dann ggf. anderen Vereinen oder privaten Anbietern zur Verfügung gestellt werden. Die Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten erhöht das Bewusstsein zum nachhaltigen Verbrauch. Die Vereine achten vermehrt auf abgeschaltete Beleuchtung, abgestellte Duschen und geschlossene Fenster. Pauschalbeträge verringern hier den Verwaltungsaufwand.

Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Borgholzhausen durch die Erhebung von Nutzungsentgelten eine Entlastung ihres Haushaltes erreichen.

→ **Empfehlung**

Bei einem Rückgang der Belegungsquote sollte die Stadt Borgholzhausen die Hallen möglichst kostengünstig vergeben (z.B. durch Konzentration auf einige Standorte bzw. Auswahl der Hallen nach Kosten).

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Borgholzhausen wendete 2017 für ihre Sportplätze 13,75 Euro je Einwohner auf. Für das Jahr 2017 hat die gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend Vergleichswerte vorliegen. Deshalb wird an dieser Stelle der Mittelwert aus 2016 verwendet. Die Stadt Borgholzhausen positioniert sich deutlich oberhalb des interkommunalen Mittelwertes 2016 von 7,51 Euro.

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

Steuerung

Für eine zielgerichtete Steuerung sollte eine Kommune neben einer Sportstättenentwicklungsplanung eine zentrale Sportstättenverwaltung haben, die Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Aufgaben Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in der Stadt Borgholzhausen im Fachbereich 2 Bürgerdienste angesiedelt.

Der Fachbereich 2 koordiniert als zentrale Stelle alle Aufgaben im Zusammenhang mit Sportplätzen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet die zentrale Koordinierung der Sportaußenanlagen positiv.

Die Stadt Borgholzhausen hat einen aktuellen Überblick über den Bestand ihrer Sportanlagen und insbesondere ihrer Sportplätze. Die Erfassung erfolgt jährlich.

Es wurden dabei detailliert die Anzahl, Fläche, Ausstattung, baulicher Zustand, Sanierungsbedarf, Eigenschaften und Nutzung des Platzes sowie der Anlagen aufgezeichnet.

Weiterhin sind aktuelle Daten zur geplanten Belegung der Plätze vorhanden.

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

Inwieweit in den Belegungszeiten eine tatsächliche Nutzung stattfindet, ist nicht bekannt.

Wie bereits weiter oben bei den Sporthallen angeführt, sollte auch bei den Sportaußenanlagen die tatsächlichen Nutzungszeiten erhoben und ausgewertet werden.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2017 werden von der Stadt Borgholzhausen die kommunalen Sportplätze:

- Ravensberger Stadion und
- Sportplatz Kleekamp

vorgehalten.

Das Ravensberger Stadion besitzt neben dem Spielfeld (Sportrasen) eine Laufbahn (Kampfbahn Typ C, 5022 m² Tartan) sowie diverse Spielflächen. Zum Ravensberger Stadion gehört eine große begrünte Wallanlage.

Das Grundstück für den Sportplatz Kleekamp ist von der Stadt gepachtet. Zum Sportplatz gehören große begrünte Randflächen. Die darauf befindliche Kunstrasenanlage ist Eigentum des Vereins.

Die zwei Sportplätze haben zwei Spielfelder (einschließlich der Kunstrasenanlage Kleekamp) und eine Gesamtfläche von 51.900 m². Der Mittelwert nur für kommunale eigene Anlagen beträgt 67.474 m² Gesamtfläche.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	5,82	1,55	13,88	6,04	3,32	5,32	7,84	15
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,71	0,67	7,11	2,97	1,48	2,97	4,04	15

Im interkommunalen Vergleich hält die Stadt Borgholzhausen ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplätzen vor. Durch die großen Grünanlagen der Sportplätze ist der Anteil der Spielfelder an der Gesamtfläche der Sportplätze gering.

Weitere Anlagen im Eigentum Dritter (die Kunstrasenanlage auf dem Sportplatz Kleekamp wurden den kommunalen Sportplätzen zugeordnet) bestehen nicht.

Im interkommunalen Vergleich der gesamt zur Verfügung stehenden Fläche an Sportaußenanlagen positioniert sich Borgholzhausen mit 51.900 m² unter dem Mittelwert für alle Anlagen von 70.995 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017 gesamt

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	5,82	1,55	13,88	6,22	3,56	5,32	8,26	15
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,71	0,77	7,11	3,08	1,67	2,97	4,32	15

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich der gesamt vorgehaltenen Anlagen (kommunale und nicht kommunale Anlagen) bestehen weiterhin Positionierungen im unteren Bereich. Die Stadt Borgholzhausen verfügt einwohnerbezogen über ein geringes Sportplatzangebot.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Im Weiteren führt die gpaNRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

Verfügbare Nutzungszeit

Die von der gpaNRW verwendete Nutzungsintensität pro Spielfeld beträgt

- bei Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- bei Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- bei Tennisplätzen 25 Stunden/Woche und
- bei Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

In Borgholzhausen sind ein Sportrasenplatz und ein Kunstrasenplatz vorhanden. Der Kunstrasenplatz auf dem Sportplatz Kleekamp ist mit einer Beleuchtungsanlage ausgestattet. Insofern kann die angesetzte Nutzungszeit von 30 Stunden wöchentlich auch in den Monaten mit kürzerem Tageslicht erreicht werden.

Die den Vereinen zur Verfügung stehenden Sportaußenanlagen in Borgholzhausen bieten in 2017 insgesamt 44 Nutzungsstunden je Woche.

Benötigte Nutzungszeit

Die Anlagen wurden in 2017 insgesamt von 20 Mannschaften, davon 14 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 60 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2017 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich kein Überhang.

Mehrfachbelegungen der Sportplätze sind gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 70 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 32 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ergibt sich ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden von wöchentlich bis zu 12 Stunden.

In naher Zukunft ist nicht mit einer wesentlichen Steigerung der von den Vereinen benötigten Nutzungszeiten auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

→ **Feststellung**

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ist in Borgholzhausen ein angemessenes Angebot an Sportplätzen vorhanden.

Die Stadt Borgholzhausen sollte ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ so wenig wie möglich belasten. Daher ist sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Borgholzhausen die Auslastung der vorgehaltenen Sportaußenanlagen regelmäßig zu überprüfen. Bei einem Rückgang der Auslastung sollten Anlagen, die nicht benötigt werden, auf die Vereine übertragen oder veräußert werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Sportaußenanlagen werden vollständig von der Stadt Borgholzhausen getragen, direkt oder über Zuschüsse.

Die Anlagen werden mit geringen Ausnahmen vom städtischen Bauhof gepflegt. Pflegepläne für die Sportaußenanlagen wurden in Borgholzhausen nicht aufgestellt. Der Bauhof entscheidet vor Ort anhand des anstehenden Bedarfs über die auszuführenden Pflegearbeiten.

Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Spielfelder und die sonstigen Flächen war in Borgholzhausen nicht möglich. Insofern werden hier die Aufwendungen für die Sportplätze dargestellt.

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtbelastung der Stadt Borgholzhausen für die kommunalen Sportplätze in 2017 beträgt 122.525,44 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: 13.543,50 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): 39.397,13 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material): 10.376,99 Euro,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 3.147,40 Euro und
- Abschreibungen: 56.060,42 Euro.

Für das Jahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Deshalb werden in den folgenden Tabellen die interkommunalen Vergleichswerte aus 2016 verwendet.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017

Borgholzhausen	Minimum*	Maximum*	Mittelwert*	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
2,36	0,02	4,54	1,45	0,74	1,30	1,79	65

*Bezugsjahr 2016

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Borgholzhausen bei den Aufwendungen Sportplätze je m² im obersten Bereich.

Auf die Abschreibungen für die auf den Sportplätzen befindlichen Gebäude, Anlagen etc. entfallen rund 46 Prozent der Aufwendungen. Die Kunstrasenanlage Kleekamp ist Vereinseigentum und somit nicht im städtischen Haushalt enthalten.

Rund 66.500 Euro oder 54 Prozent der Aufwendungen gesamt entfallen auf die Pflegeaufwendungen.

Die Stadt Borgholzhausen kann die Aufwendungen für die Sportaußenanlagen nicht differenziert nach den Spielfeldern und den sonstigen Flächen auswerten. Die Aufwendungen für einzelne Pflegleistungen konnten dadurch nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt werden um eventuelle Potenziale zu ermitteln.

Die Pflegeaufwendungen je m² Sportplatz 2017 in Borgholzhausen betragen 1,28 Euro. Damit liegt die Stadt Borgholzhausen deutlich über dem interkommunalen Mittelwert 2016 von 0,82 Euro je m².

→ **Empfehlung**

Um mögliche Potenziale bei den Unterhaltungsaufwendungen zu ermitteln, sollte die Stadt Borgholzhausen ihre Kostenrechnung stärker nach den einzelnen Pflegeleistungen differenzieren. Die Auswertungen sollte die Stadt zur Steuerung der Pflegeaufwendungen verwenden.

Aufwendungen je Einwohner 2017

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum*	Maximum*	Mittelwert*	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	13,75	0,13	20,07	7,51	4,35	7,55	9,36	66

*Bezugsjahr 2016

Die Aufwendungen je Einwohner betragen in 2017 13,75 Euro. Der interkommunale Mittelwert 2016 wird deutlich überschritten. Die über dem Mittelwert liegende Haushaltsbelastung beträgt in Summe rund 56.000 Euro.

Trotz des unterdurchschnittlichen Angebotes an Sportplätzen besteht infolge der hohen Aufwendungen je m² eine überdurchschnittliche Haushaltsbelastung. Durch die Ermittlung von eventuellen Potenzialen bei den Pflegeaufwendungen und der stärkeren Einbindung der Vereine in die Pflege der Plätze können die Aufwendungen je Einwohner gesenkt werden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Borgholzhausen wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 10,21 Euro je Einwohner auf. Der interkommunale Mittelwert 2016 von 7,52 Euro wird überschritten. Die Belastung des kommunalen Haushaltes für diese Aufgabe ist damit deutlich höher als in den Vergleichskommunen.

Für das Jahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht bei allen Kennzahlen ausreichend Vergleichswerte vor. Deshalb werden in dem vorliegenden Bericht teilweise die interkommunalen Vergleichswerte aus 2016 verwendet.

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

Steuerung und Organisation

Produktverantwortung

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Borgholzhausen liegt zentral im Fachbereich 2 Bürgerdienste. Von dort erfolgt eine Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung unter Beteiligung der evtl. erforderlichen weiteren Bereiche (Fachbereich 3 Baubetriebshof).

Die Pflege der Spiel- und Bolzplätze wird vom Baubetriebshof der Stadt Borgholzhausen anhand eines schriftlichen Dauerauftrages durchgeführt. Die Anzahl der durchzuführenden Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge ist nicht festgelegt. Im Rahmen der wöchentlichen Kontrolle der Spielgeräte wird von den Mitarbeitern des Baubetriebshofes vor Ort entschieden welche Pflegegänge notwendig sind.

Die erforderlichen Pflegearbeiten und eventuelle Reparaturen an den Spielgeräten werden im Allgemeinen dann sofort ausgeführt.

Datenbestand

Im Fachbereich 2 Bürgerdienste liegen die Informationen zur Lage, Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte, Nutzungsarten und Vegetation, Ausstattung, den einzelnen Pflegeleistungen sowie den Aufwendungen vor.

Die Daten der Spiel- und Bolzplätze sind nicht in einem Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem hinterlegt

Sowohl die Fremdleistungen, wie auch die Leistungen des Bauhofes werden ab 2017 auf Vollkostenbasis verbucht. Eine objektweise Auswertung der Aufwendungen ist jedoch nicht möglich.

Spielplatzkonzept / Spielplatzbedarfsplanung

Aufgrund der Größe der Stadt Borgholzhausen sieht die Verwaltung bislang keine Notwendigkeit ein umfassendes Spielplatzkonzept bzw. eine Spielplatzbedarfsplanung zu erstellen. In Borgholzhausen werden in der Bebauungsplanung neue Spielplätze regelmäßig mit berücksichtigt. Dazu werden die Einzugsbereiche der betroffenen Spiel- und Bolzplätze ausgewertet.

Die Stadt hat viele Außenbereiche mit Siedlungen. Die Altersstruktur in diesen Siedlungen verläuft in Wellenbewegungen. Teilweise werden Plätze beibehalten als Potenzialfläche für zukünftige Nutzer.

Im August 2015 wurde auf dem Gelände am Vogelgitter der Generationenpark eingeweiht. Der Park ist konzipiert als Anlage zum Spielen, Bewegen, Erholen und zur Begegnung von Mitbürgern jeglichen Alters.

Kontrollen

Visuelle und operative Kontrollen werden vom Baubetriebshof der Stadt Borgholzhausen gemäß der Dienstanweisung wöchentlich bzw. monatlich durchgeführt. Die Hauptuntersuchung wird jährlich von eigenem, speziell geschulten Personal, durchgeführt.

Die Stadt Borgholzhausen kann im Bereich der Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze fast durchgängig positive Ergebnisse vorweisen:

- Eindeutige Zuordnung der Produktverantwortung,
- Dauerauftrag für die Pflege der Spiel- und Bolzplätze vorhanden,
- Ausführung der Pflegearbeiten entsprechend des Bedarfs,
- Daten der Spiel- und Bolzplätze erfasst,
- Anpassung des Spielplatzangebotes an die Entwicklung der Einzugsbereiche,
- Aufwendungen auf Vollkostenbasis vorhanden,
- Durchführung der Spielplatzkontrollen in Dienstanweisung geregelt und
- Hauptuntersuchung durch geschultes Personal.

Potenziale bestehen in den Bereichen:

- Integrierung der Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen GRIS und
- Auswertung der kaufmännischen Daten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte die Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem integrieren. Alle beteiligten Fachbereiche und Fachgruppen sollten Zugang zu dem System haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte die Aufwendungen je Anlage auswerten. Dadurch können Objekte mit einem besonders hohen Pflegeaufwand lokalisiert und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

Strukturen

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Borgholzhausen mit 56 km² eine unter dem Mittelwert von 78 km² liegende Gemeindefläche mit einer niedrigen Bevölkerungsdichte von 159 Einwohnern je km². Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 210 Einwohner je km².

Die 12 Ortsteile der Stadt Borgholzhausen erstrecken sich über rund zwölf km in Nord-Süd-Richtung und zehn km in West-Ost-Richtung. Einige Ortsteile haben nur rund 200 Einwohner. Gleichwohl muss auch für diese Ortsteile ein Mindestmaß an Infrastruktur - in diesem Fall in Form von Spiel- und Bolzplätzen - vorgehalten werden.

→ **Feststellung**

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Borgholzhausen aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte und der niedrigen Einwohnerzahl in einigen Ortsteilen erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Der Anteil der unter 18-Jährigen in Borgholzhausen beträgt in 2017 17,3 Prozent und positioniert sich damit fast exakt beim Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen von 17,4 Prozent.

Laut den Prognosen von IT-NRW wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Borgholzhausen von 1.542 auf 1.173 Einwohner (-23,9 Prozent) zurückgehen.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in Borgholzhausen. 2018 ist die Anzahl der Einwohner leicht gestiegen.

Die Einwohnerzahlen in Borgholzhausen werden derzeit stark von der prosperierenden Wirtschaftsentwicklung der Firmen im Umkreis sowie beeinflusst. Daneben rechnet die Stadt im Zusammenhang mit der Anbindung an die A33 und der damit verbundenen Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur mit Zuzügen und somit einer wachsenden Bevölkerung.

➔ **Feststellung**

Aktuell ist in Borgholzhausen ein leichter Anstieg der Bevölkerungszahlen und somit auch der Anzahl der unter 18-Jährigen vorhanden. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 18-Jährigen in Borgholzhausen somit abgemildert oder nicht eintreten.

In 2017 unterhält die Stadt Borgholzhausen 16 öffentliche Spiel- und drei öffentliche Bolzplätze mit einer Fläche von 18.348 bzw. 5.513 m². Auf den Plätzen befinden sich 117 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	15,5	3,0	45,9	15,0	12,5	13,9	15,5	13
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	11,9	2,1	30,5	11,5	9,0	10,7	13,5	12
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	3,58	0,21	15,36	3,59	1,58	2,78	3,63	12
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,3	2,5	29,0	12,2	7,2	12,1	15,8	13
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,4	1,8	25,3	10,3	6,8	9,3	12,6	13
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	1,95	0,60	3,91	1,93	0,98	1,58	3,16	13
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,4	3,5	12,2	6,7	5,3	6,5	7,9	12
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.256	747	2.248	1.306	941	1.200	1.581	13
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m ²	1.147	621*	2.997*	1.241*	1.010*	1.180*	1.365*	103*
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	1.838	175*	5.495*	1.918*	949*	1.607*	2.561*	97*

Bezugsjahr 2016

Die Stadt Borgholzhausen hält eine mittlere Anzahl von Spielplätzen mit einer leicht unterdurchschnittlichen Größe vor. Einwohnerbezogen ergibt sich eine beim Mittelwert liegende Fläche an Spielplätzen.

Bei den Bolzplätzen sind im interkommunalen Vergleich sowohl die durchschnittliche Größe als auch die Anzahl bei den jeweiligen Mittelwerten. Die Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre ist durchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen positioniert sich mit ihren einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen im Bereich der interkommunalen Mittelwerte.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

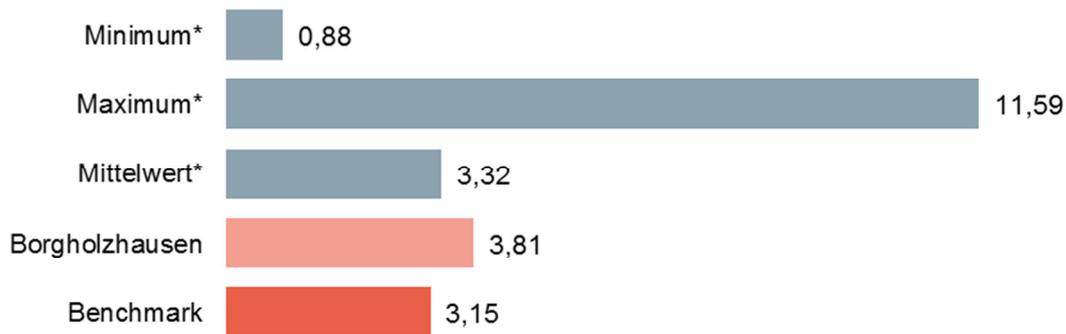
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze haben in Borgholzhausen einen Anteil von 23 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 22 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Borgholzhausen mittelgroße Spiel- und Bolzplätze mit einer durchschnittlichen Spielgeräteausstattung vorhält.

→ **Feststellung**

Aufgrund der geringen Abweichungen von den interkommunalen Mittelwerten hat die Stadt Borgholzhausen neutrale Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Borgholzhausen	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
3,81	2,18	3,19	3,92	77

*Bezugsjahr 2016

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Borgholzhausen im Jahr 2017 91.003 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 10.035 Euro oder 0,42 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert 2016 beträgt 0,49 Euro. Bei einer durchschnittlichen Ausstattung mit Spielgeräten wird bei den Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung je m² der interkommunale Mittelwert deutlich unterschritten.

Der Bilanzwert und die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung in 2017 werden wesentlich von einigen neueren Spielgeräten mit einem sehr hohen Anschaffungswert von 15.000 bis 25.000 Euro beeinflusst, wie z. B. das Spielschiff. Der Großteil der Spielgeräte ist bereits abgeschrieben.

Im Mittel ist 2017 ein Anlagenabnutzungsgrad der Spielgeräte von rund 91 Prozent vorhanden. Der mittlere Bilanzwert je Spielgerät in 2017 beträgt 587 Euro und positioniert sich damit wesentlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 812 Euro.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2017 betragen 80.969 Euro oder 3,39 Euro je m².

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Borgholzhausen bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum*	Maximum*	Mittelwert*	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,39	0,71	9,81	2,80	1,76	2,57	3,33	79
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,73	0,05	2,10	0,79	0,44	0,60	1,02	50
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	2,06	0,09	8,95	1,47	0,74	1,23	1,73	52
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	323	11	1.124	274	152	211	391	50
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,42	0,00	1,79	0,49	0,21	0,46	0,67	92

*Bezugsjahr 2016

Während die Aufwendungen für die Grünflächenpflege beim interkommunalen Mittelwert liegen, werden die Mittelwerte bei den Aufwendungen für die Spielgeräte überschritten.

Aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrades der Spielgeräteausrüstung entstehen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielgeräte.

→ **Feststellung**

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Geräte auf den Spiel- und Bolzplätzen wird zukünftig den Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf weiter ansteigen lassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte die Geräteausrüstung der Spiel- und Bolzplätze überprüfen. Unter Berücksichtigung der zukünftig zu erwartenden Unterhaltungsaufwendungen sollten ältere Geräte ggfs. ersetzt werden. Bei der Auswahl der Geräte sollte auf die Verwendung wartungsarmer Materialien geachtet werden.

In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² der Stadt Borgholzhausen im Jahr 2017 von 3,81 Euro.

Die gpaNRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Aufwendungen der Stadt Borgholzhausen überschreiten den Benchmark. Rechnerisch ist ein Potenzial von rund 16.000 Euro vorhanden.

In 2017 beträgt der Aufwand für die öffentlichen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 10,21 Euro.

Aufwendungen je Einwohner

Kennzahl	Borgholzhausen	Minimum*	Maximum*	Mittelwert*	1. Quartil*	2. Quartil (Median)*	3. Quartil*	Anzahl Werte*
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	10,21	1,48	21,74	7,52	5,18	6,87	9,09	72

Bezugsjahr 2016

→ **Feststellung**

Der überdurchschnittlich hohe Aufwand zur Unterhaltung und Pflege führt bei einem mittleren Flächenumfang der Spiel- und Bolzplätzen einwohnerbezogen zu einer hohen Haushaltsbelastung. Die über dem Mittelwert liegende Haushaltsbelastung beträgt in Summe rund 24.000 Euro.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Stadt Borgholzhausen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Datenlage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	14
Unterhaltung	17
Reinvestitionen	19

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In Borgholzhausen ist eine große Verkehrsfläche je Einwohner mit einem niedrigen durchschnittlichen Bilanzwert je m² vorhanden. Die Verkehrsflächenquote (bilanzierter Wert der Verkehrsfläche an der Bilanzsumme) liegt derzeit noch über dem interkommunalen Mittelwert, ist jedoch im Zeitverlauf konstant abnehmend.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen positioniert sich im obersten Bereich und zeigt im Verlauf der letzten Jahre eine steigende Überalterung der Verkehrsflächen.

In 2017 wurden die Unterhaltungsaufwendungen stark beeinflusst von Rückstellungen im Zusammenhang mit der Anbindung an die A 33. Um diese Besonderheit zu berücksichtigen, wurden die die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Borgholzhausen sowohl mit als auch ohne Instandhaltungsrückstellungen 2017 ausgewertet.

Die Stadt Borgholzhausen gehört mit ihren Unterhaltungsaufwendungen zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Nach der Bereinigung um die Instandhaltungsrückstellungen überschreiten die Unterhaltungsaufwendungen immer noch den Mittelwert der Vergleichskommunen.

Auffällig ist der hohe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen. Weiterhin überschreiten die Abschreibungen deutlich die Reinvestitionen in das Anlagevermögen Verkehrsflächen. Langfristig sieht die gpaNRW in der geringen Reinvestitionsquote und dem konstant abnehmenden durchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Borgholzhausen das Risiko des Wertverlustes an Anlagevermögen.

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

Als Grundlage dafür sollte Borgholzhausen den Zustand der Verkehrsflächen vollständig erfassen und die in der Straßendatenbank vorgehaltenen Informationen ergänzen und aktualisieren. Weiterhin sollte die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker differenziert werden. Bei einem Einsatz des Bauhofes im Rahmen von Instandsetzungen ist eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung sicherzustellen.

Im Bereich der Wirtschaftswege hat Borgholzhausen durch das „Ländliche Wegenetzkonzept“ den Handlungsbedarf erkannt und bereits die richtigen Schritte eingeleitet.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Borgholzhausen mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Borgholzhausen erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

Produktverantwortung

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Borgholzhausen, einschließlich Planung, Bau und Unterhaltung, liegt zentral im Fachbereich 3 Planen und Bauen. Der Fachbereich 3 hat die Budgetverantwortung. Von hier aus erfolgt auch die Beauftragung von Fremdfirmen sowie des Baubetriebshofes der Stadt Borgholzhausen.

Straßendatenbank

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Die Stadt Borgholzhausen betreibt eine rechnergestützte Straßendatenbank.

Die Straßendatenbank der Stadt Borgholzhausen enthält Angaben:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen), differenziert nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege) und
- Zustandsdaten (Die Daten basieren auf dem Stand der NKF Erfassung von 2006 bis 2009).

Die Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein wie die in der Datenbank eingepflegten Daten.

Die Stadt Borgholzhausen hat ihre Verkehrsflächen nicht vollständig in der Straßendatenbank erfasst. In der Straßendatenbank ist eine Verkehrsfläche von rund 619.000 m² erfasst worden. In der Anlagenbuchhaltung wird eine Verkehrsfläche von rund 805.000 m² geführt. Die in der Straßendatenbank enthaltene Verkehrsfläche entspricht somit nur rund 76 Prozent der in der Anlagenbuchhaltung geführten Verkehrsfläche.

Die Stadt Borgholzhausen sollte die vorhandenen Informationen vervollständigen und die folgenden wesentlichen Informationen ergänzend in ihre Straßendatenbank integrieren:

- Aufbaudaten, insofern vorhanden,

- Erhaltungsdaten, (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) und
- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Borgholzhausen die in der Straßendatenbank vorgehaltenen Informationen zu ergänzen und zu aktualisieren.

Zustandserfassung

Die Stadt Borgholzhausen hat ihre Verkehrsflächen im Zeitraum von 2006 bis 2009 visuell und messtechnisch erfasst und bewertet. Wie bereits weiter oben beschrieben, wurden dabei aber nicht alle Verkehrsflächen erfasst. Die Zustandserfassung erfolgte nur für die erfassten Verkehrsflächen.

Eine erneute Erfassung ist in Borgholzhausen seitdem nicht erfolgt.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen hat den Zeitraum für die erneute Erfassung der körperlichen Inventur nicht eingehalten.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Borgholzhausen mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen vollständig, entweder visuell oder messtechnisch erfassen. Eine visuelle Erfassung sollte nur von geschultem Fachpersonal erfolgen, damit subjektive Einflüsse abgeschwächt werden.

In den Zeiträumen zwischen den Erfassungen sollte die Stadt Borgholzhausen den Zustand der Verkehrsflächen unter Berücksichtigung der durchgeführten Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen rechnerisch in der Straßendatenbank fortschreiben.

Berechnungsmodelle

Die Stadt Borgholzhausen erfasst die vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der Verkehrsflächen einschließlich einer überschlägigen Kostenermittlung zunächst in einer mittelfristigen Planung. Den Maßnahmen werden Prioritäten (Dringlichkeit, Bedeutung, Zusammenhang mit weiteren Baumaßnahmen) zugeordnet. Die Auswahl der Maßnahmen erfolgt anhand der zugeordneten Prioritäten und der fachlichen/politischen Entscheidungen.

Bislang wurde in Borgholzhausen keine vollständige Zustandserfassung für alle Verkehrsflächen durchgeführt. Eine wesentliche Entscheidungsgrundlage zur Festlegung der Prioritäten und zum Beschluss für durchzuführende Maßnahmen fehlt damit. Wie bereits weiter oben empfohlen, sollte die Stadt Borgholzhausen eine vollständige Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen durchführen.

Für die beschlossenen Maßnahmen werden anschließend genaue Kostenkalkulationen angefertigt.

Bei den beschlossenen Maßnahmen wird auf die Koordinierung mit evtl. Aufbruch- bzw. Neubaumaßnahmen geachtet. Ebenso wird die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) in die Planungen integriert.

Die mittelfristig vorgesehenen (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand werden in Borgholzhausen nicht in der Straßendatenbank geführt.

Insofern besteht in Borgholzhausen keine Möglichkeit anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs und eine mittelfristige verbindliche Maßnahmenliste zu erstellen.

Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung wird in Borgholzhausen manuell durchgeführt.

Im Anschluss an die durchgeführten Investitionen bzw. Reinvestitionen benachrichtigt der Fachbereich 3 die Kämmerei über die zu erfolgende Aktivierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte überprüfen, ob sie in ihrer Straßendatenbank die (Erhaltungs-) Maßnahmen mit den entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegt. Weiterhin besteht auch die Möglichkeit, die Daten der Straßendatenbank automatisiert mit der Anlagenbuchhaltung abzugleichen.

Straßenbegehungen

Der Fachbereich 3 führt regelmäßige Begehungen der Straßen durch. Die Informationen aus den Begehungen werden digital verarbeitet.

Kostenrechnung

Die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Borgholzhausen seit 2017 zwar vollständig, aber nicht ausreichend differenziert aufgebaut. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen können nicht getrennt nach den Straßen und Wirtschaftswegen ausgewertet werden. Weiterhin fehlt die Unterscheidung nach der Art der Erhaltung: betriebliche Unterhaltung, bauliche Unterhaltung sowie Instandsetzungen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Borgholzhausen ihre Kostenrechnung für die Verkehrsflächen stärker zu differenzieren. Die dadurch möglichen Auswertungen sollten zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen verwendet werden.

Erhaltungs- / Instandhaltungsstrategie

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung müssen strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen durch die Verwaltungsführung formuliert und dokumentiert werden. Daraus ergibt sich letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Borgholzhausen.

Folgende strategische Ziele der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind im Produkthaushalt der Stadt Borgholzhausen definiert:

Allgemeine Ziele:

1. Schaffung und Erhaltung einer bedarfsgerechten und sicheren städtischen Verkehrsinfrastruktur,
2. Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit,
3. Guter Erhaltungszustand der Verkehrsinfrastruktur durch angemessene Pflege und Unterhaltung und
4. Nach Erarbeitung konsequente Umsetzung des Wirtschaftswegekonzeptes - Ausbau wo nötig und andererseits Einziehung von Wirtschaftswegen, wo es zumutbare Alternativen gibt.

Operative Ziele:

1. Erfüllung der Verkehrssicherheit,
2. Aufbau eines Straßenkontrollsystems und Durchführung von regelmäßigen Straßenkontrollen und
3. Fortschreibung des Wegekonzeptes als Lenkungsmittel für die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur.

Die allgemeinen und operativen Ziele für die Straßenbeleuchtung wurden hier nicht mit aufgeführt.

Weiterhin hat die Stadt Borgholzhausen in 2017 ein „Ländliches Wegenetzkonzept“ erstellen lassen, mit dem Ziel, den Sanierungsaufwand und den Substanzerhalt der ländlichen Wege zu optimieren.

Das Konzept beinhaltet sämtliche ländliche Wege der Stadt Borgholzhausen, die zukünftig unter folgenden Gesichtspunkten betrachtet werden sollen:

- Erhaltung wie im Bestand,
- Ausbau und Verstärkung,
- Umbau/andere Bauweise,
- Rückbau / Aufhebung und
- Neubau / neue Trasse.

Der Erhalt und die gezielte Sanierung der Wege sollen sich zukünftig vorwiegend auf Bereiche mit Busrouten, Fahrradrouten sowie wichtige Verbindungsstrecken beschränken. Mit den nur begrenzt zur Verfügung stehenden Finanzmitteln soll damit sowohl die Verkehrssicherheit gewährleistet als auch eine effiziente Erhaltung durchgeführt werden. Gemäß dem Konzept sollen rund zehn Prozent der unbefestigten Wege aufgegeben werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Borgholzhausen hat den Handlungsbedarf im Bereich der ländlichen Wege erkannt und ein „Ländliches Wegenetzkonzept“ aufgestellt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Steuerung sollten aus den festgestellten Unterhaltungserfordernissen des Wegenetzkonzeptes strategische Ziele entwickelt werden. Weiterhin sollte die Stadt Borgholzhausen auch messbare operative Ziele für die Verkehrsflächen definieren.

So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert X haben.
- X Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 2 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter einem Zustandswert X liegen.

Eigenleistung

In Borgholzhausen werden die betriebliche Erhaltung und die Instandsetzung in Eigenleistung erbracht. Die Arbeiten beschränken sich damit nicht auf die kurzfristigen Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt.

Erneuerungsmaßnahmen sowie teilweise die Bauunterhaltung werden von der Stadt Borgholzhausen als Fremdvergaben durchgeführt.

Bei allen Maßnahmen der nachhaltigen Erhaltung im Rahmen von Instandsetzungen sollte der wirtschaftliche Einsatz des Bauhofs gewährleistet sein.

→ **Feststellung**

Die Aufteilung entspricht nur teilweise der Empfehlung der gpaNRW, den Bauhof nur im Bereich der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Bei einem Einsatz des Bauhofes im Rahmen von Instandsetzungen sollte die Stadt Borgholzhausen eine nachhaltige und wirtschaftliche Aufgabenerledigung sicherstellen. Zukünftig sollte sie dies durch den Vergleich mit Leistungspreisen von Fremdanbietern sicherstellen.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Straßen und Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Borgholzhausen liegen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten nur eingeschränkt vor. Teilweise können die vorgesehenen Kennzahlen für die Stadt Borgholzhausen nicht differenziert ausgewertet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Strukturen

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Stadt Borgholzhausen unterhält gemäß der Anlagenbuchhaltung 805.018 m² Verkehrsfläche und positioniert sich damit unter dem Mittelwert von 1.074.904 m². Die Stadt Borgholzhausen hat jedoch auch nur eine Fläche von 56 km² und liegt damit deutlich unter dem Mittelwert von 78 km².

Die von der Stadt Borgholzhausen definierten Kategorien für ihr Straßen- und Wegenetz entsprechen nicht vollständig der von der gpaNRW verwendeten Einteilung in Straßen und Wirtschaftswege. So sind z. B. einige Wirtschaftswege auch für den öffentlichen Verkehr freigegeben.

Im Rahmen der Prüfung war eine belastbare Aufteilung in Straßen und Wirtschaftswege nicht machbar.

Weiterhin sind noch unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Stadt Borgholzhausen mit seinen zwölf Ortsteilen ist 56 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	159	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	91	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,44	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Die Strukturkennzahlen der Stadt Borgholzhausen zeigen folgende Merkmale auf:

- geringe Bevölkerungsdichte,
- über dem Mittelwert liegend Verkehrsfläche je Einwohner und
- durchschnittlicher Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche.

→ **Feststellung**

Durch die geringe Bevölkerungsdichte ergibt sich bei einem durchschnittlichen Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche eine hohe Verkehrsfläche je Einwohner. Für die Stadt Borgholzhausen bestehen im interkommunalen Vergleich besonders belastende strukturelle Bedingungen.

Bilanzkennzahlen

Die Bilanzsumme der Stadt Borgholzhausen in 2016 betrug rd. 65 Mio. Euro.

Der Anteil der Verkehrsfläche an diesem Vermögen – incl. Anlagen im Bau - lag bei rd. 17,4 Mio. Euro. Darin sind auch die Ansätze für das Straßenbegleitgrün (1,20 Euro/m²) und die Beschilderung (0,75 Euro/m² Straße bzw. 0,10 Euro/m² Wirtschaftsweg) enthalten.

Unter Verwendung der o. g. Flächen und Ansätze ergibt sich ein Bilanzwert für das Straßenbegleitgrün und die Beschilderung von rd. 600.000 Euro. Um einen interkommunalen Vergleich zu ermöglichen wurde der Bilanzwert der Verkehrsflächen um den genannten Betrag auf rund 16,8 Mio. Euro bereinigt.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,8	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	20,85	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	./.	25	100	61	47	61	72	60

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Wirtschaftswege haben einen geringeren Bilanzwert als Straßen.

Das Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege in Borgholzhausen konnte im Rahmen der Prüfung nicht ermittelt werden.

Die Verkehrsflächen in Borgholzhausen zeigen einen deutlich unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m². Dies deutet auf einen niedrigen Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche und /oder einen hohen Anlagenabnutzungsgrad hin.

Die große Verkehrsfläche je Einwohner gleicht den niedrigen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche mehr als aus. Im Ergebnis ist eine überdurchschnittliche Verkehrsflächenquote vorhanden.

Bilanzkennzahlen im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2016	Differenz 2013/2016 in Prozent
Verkehrsflächenquote in Prozent	30,4	26,8	-11,8
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	22,57	20,85	-7,6

Im Zeitvergleich 2013 zu 2016 zeigt sich eine abnehmende Verkehrsflächenquote. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme der Stadt Borgholzhausen ist um rund 12 Prozent zurückgegangen.

Im gleichen Zeitraum hat sich die Bilanzsumme der Stadt Borgholzhausen um rund 7,6 Prozent von 61 auf rd. 65 Mio. Euro erhöht. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist um rund acht Prozent gesunken.

Der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2013 nach 2016 beträgt rd. 923.000 Euro oder 5,0 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Borgholzhausen ist es nicht gelungen, das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen (Reinvestition).

Die gpaNRW stellt die Werte der Stadt Borgholzhausen den über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerten für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen gegenüber.

Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² zugrunde.

In den Jahren 2013 bis 2016 hat keine vollständige Verrechnung der Bauhofaufwendungen in Borgholzhausen stattgefunden. Das Jahr 2017 ist das erste Jahr mit einer Vollkostenverrechnung der Bauhofleistungen. Für das Vergleichsjahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor. Um einen interkommunalen Vergleich zu ermöglichen, wurden die Aufwandswerte der Stadt Borgholzhausen 2017 den interkommunalen Vergleichswerten aus 2016 gegenüber gestellt.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Borgholzhausen sind in 2017 stark beeinflusst von Rückstellungen im Zusammenhang mit der Anbindung an die A 33. Auf die Instandhaltungsrückstellungen entfallen mit rd. 460.000 Euro rd. 43 Prozent der gesamten Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen 2017. Für 2018 sind keine weiteren Rückstellungen im Zusammenhang mit der Anbindung an die A 33 vorgesehen.

Um diese Besonderheit zu berücksichtigen, sind in der folgenden Tabelle die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Borgholzhausen sowohl mit, als auch bereinigt, um die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen 2017 dargestellt.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Zielwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden.

Zur Erläuterung der Richtwerte wird auf die folgenden Abschnitte: Alter und Zustand; Unterhaltung sowie Reinvestitionen verwiesen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016

Einflussfaktoren 2016	Richtwert	Borgholzhausen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,33*
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro bereinigt	1,25	0,75*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	3,1*
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	77,8

*Bezugsjahr 2017

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis Restnutzungsdauer zu Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Gesamtnutzungsdauer für neu erstellte Verkehrsflächen wurde in Borgholzhausen bis 2013 mit 60 Jahren festgelegt. Ab 2014 wird für neu hergestellte Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren verwendet. In der Summe ergibt sich eine mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen in 2016 von rund 60 Jahren.

Die NKF-Rahmentabelle hat ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahren für die Straßen und zehn bis 30 Jahren für die Wirtschaftswege zugelassen.

Für neu erstellte Wirtschaftswege sollte die Stadt Borgholzhausen zukünftig eine Gesamtnutzungsdauer entsprechend der NKF-Rahmentabelle festlegen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Borgholzhausen beträgt in 2016 rund 13 Jahre.

Es ergibt sich für 2016 ein durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) von 77,8 Prozent.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	77,8	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	./.	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	./.	27,6	100,0	66,8	58,0	67,5	79,8	41

→ **Feststellung**

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Borgholzhausen überschreitet in 2016 den Richtwert der gpaNRW und positioniert sich bei den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Borgholzhausen sollte zukünftig die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade differenziert für die Straßen und Wirtschaftswege auswerten und zur Steuerung der Reinvestitionen verwenden.

Auf die notwendige Reinvestitionstätigkeit wird im Abschnitt Reinvestition eingegangen.

Die Stadt Borgholzhausen hat den Zustand ihrer Straßen und Wirtschaftswege in 2009 visuell und messtechnisch erfasst.

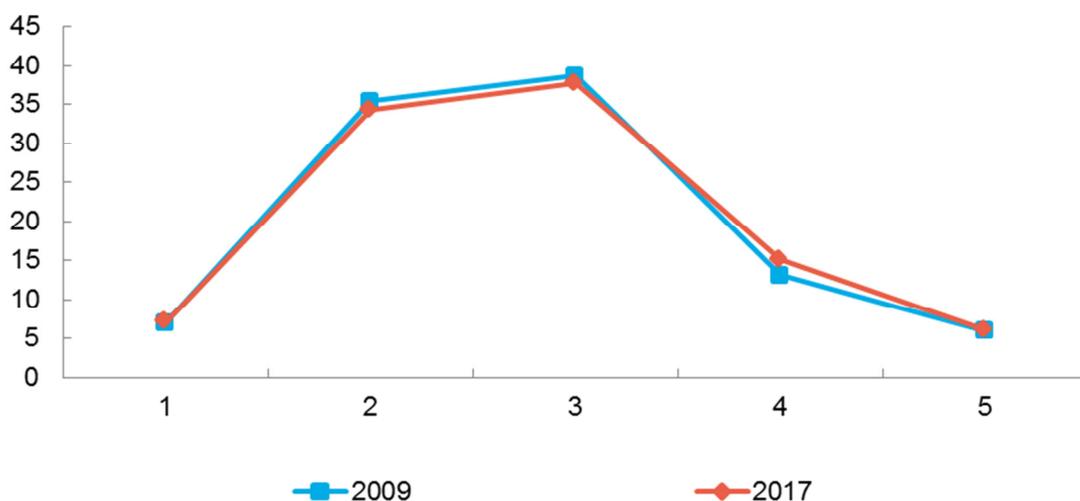
Die Erfassung der Straßen und Wirtschaftswege wurde seitdem weder rechnerisch unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen, noch durch eine erneute Erfassung kontinuierlich fortgeführt. Auch sind in der Erfassung nur rund 608.000 m² oder 76 Prozent der in der Anlagenbuchhaltung geführten 805.000 m² Verkehrsfläche enthalten.

Für die aktuelle Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt Borgholzhausen die damalige Einteilung der Zustandsklassen rechnerisch aktualisiert.

Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass es sich bei dem nachfolgend abgebildeten Diagramm nur um eine rechnerische Fortführung der Zustandsklassenverteilung aus dem Jahr 2009 handelt und sich nicht auf die vollständige Verkehrsfläche in Borgholzhausen bezieht.

Eine erneute visuelle oder messtechnische Zustandserfassung wurde in Borgholzhausen seitdem nicht mehr durchgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent



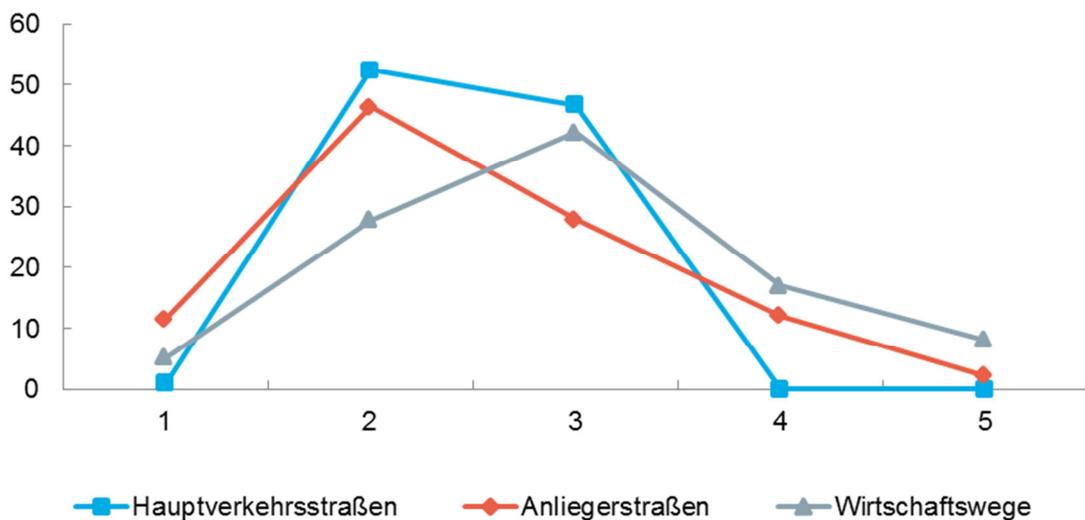
Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
2009	7	35	39	13	6
2017	7	34	38	15	6

Unter Berücksichtigung der oben genannten Einschränkungen zeigt sich in beiden Betrachtungsjahren eine ausgesprochen gute Verteilung der Zustandsklassen. Der Schwerpunkt liegt in den guten bzw. mittleren Zustandsklassen zwei und drei. Die durchschnittliche Zustandsklasse der Verkehrsflächen liegt bei 2,76 und unterschreitet damit positiv den interkommunalen Mittelwert 2,89.

Die gute Verteilung der Zustandsklassen zeigt sich sowohl bei den Straßen als auch bei den Wirtschaftswegen.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2017



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent

Straßenart	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
Hauptverkehrsstraßen	1	52	47	0	0
Anliegerstraßen	12	46	28	12	2
Wirtschaftswegen	5	28	42	17	8

Auf die nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). absolut erforderliche regelmäßige Erfassung des Zustandes der Verkehrsflächen und die vollständige Erfassung der Verkehrsflächen wurde bereits weiter oben eingegangen.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft Straße und Verkehr (FGSV) hat den Finanzbedarf in 2004 mit 1,10 Euro je m² Verkehrsfläche festgelegt. Aktuell wird das Merkblatt von 2004 über den Finanzbedarf für die Straßenerhaltung von der FGSV überarbeitet.

Auf dem „Deutschen Straßen- und Verkehrskongress 2018 in Erfurt“ wurde ein Zwischenergebnis dargestellt. Danach liegt der Finanzbedarf für die Verkehrsfläche für 2016 bei rd. 1,25 Euro je m². Das neue Merkblatt soll nach der derzeitigen Planung Ende März 2019 veröffentlicht werden.

Der von der FGSV vorgestellte Finanzbedarf ist dabei je nach Kommune individuell zu bewerten und nicht als gesetzter Wert zu verstehen.

Die Stadt Borgholzhausen hat in 2017 erstmalig eine Vollkostenrechnung für den Bauhof betrieben. Für das Jahr 2017 liegen der gpaNRW derzeit noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Da keine belastbaren Daten für das Jahr 2016 geliefert werden konnten, wurden die Werte der Stadt Borgholzhausen aus dem Jahr 2017 in den interkommunalen Vergleich für 2016 gestellt.

Auch können keine Zeitreihen für den Unterhaltungsaufwand der Stadt Borgholzhausen aufgestellt werden.

Die Stadt Borgholzhausen hat in 2017 rund 1,8 Mio. Euro incl. Abschreibungen für die rund 805.000 m² Verkehrsfläche aufgewendet. Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Straßen und Wirtschaftswege war im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht machbar.

Die Abschreibungen betragen in 2017 rd.722.000 Euro.

Der Unterhaltungsaufwand 2017 beläuft sich auf rd. 1,1 Mio. Euro. Davon entfallen rd. 350.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, rd. 110.000 Euro auf Fremdleistungen, rd. 19.000 auf Ingenieurleistungen und rd. 130.000 Euro auf Personalaufwendungen incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen - Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Wie bereits weiter oben beschrieben, wurden die Unterhaltungsaufwendungen in 2017 stark beeinflusst von Rückstellungen im Zusammenhang mit der Anbindung an die A 33. Die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen betragen in 2017 rd. 460.000 Euro.

Für 2018 sind aktuell keine weiteren Rückstellungen im Zusammenhang mit der Anbindung an die A 33 vorgesehen.

Um diese Besonderheit zu berücksichtigen wurden die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Borgholzhausen sowohl mit als auch ohne die Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen 2017 ausgewertet.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,24	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche bereinigt in Euro	1,67	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,33	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche bereinigt in Euro	0,75	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	76	7	100	52	30	53	71	51
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,90	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63

*Bezugsjahr 2017

Die „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen und den Abschreibungen zusammen. Die „Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die Stadt Borgholzhausen gehört mit ihren Unterhaltungsaufwendungen 2017 zu den obersten 25 Prozent der Vergleichskommunen 2016.

Nach der Bereinigung um die Instandhaltungsrückstellungen betragen 2017 die Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche 0,75 Euro. Damit überschreiten sie immer noch den Mittelwert der Vergleichskommunen 2016.

Die Aufwendungen der Stadt Borgholzhausen liegen jedoch unter dem von der FGSV ermittelten Finanzbedarf von voraussichtlich 1,25 Euro je m² Verkehrsfläche. Die FGSV ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden.

Die Stadt Borgholzhausen unterschreitet nach Bereinigung der Instandhaltungsrückstellungen diesen Wert. Gleichwohl zeigt sich für 2017 eine gute Verteilung der rechnerisch ermittelten Zustandsklassen bei den Verkehrsflächen.

Die Stadt Borgholzhausen sollte jetzt die errechnete Verteilung der Zustandsklassen durch eine aktuelle und vollständige Zustandserfassung der Verkehrsflächen verifizieren.

Auffällig ist der hohe Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen. Er beträgt in 2017 76 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Borgholzhausen deutlich über dem interkommunalen Mittelwert der Vergleichskommunen.

Wie bereits weiter oben angeführt, sollte die Stadt Borgholzhausen beim Einsatz des Bauhofes im Rahmen von Instandsetzungen eine wirtschaftliche und nachhaltige Aufgabenerledigung sicherstellen. Das heißt, dass die Stadt Borgholzhausen nur dann Instandsetzungsmaßnahmen vom Bauhof durchführen lassen sollte, wenn die Leistungen des Bauhofes unter Vollkostenbetrachtung günstiger sind als die Leistungen eines Fremunternehmers. Weiter hin muss mindestens der gleiche Qualitätsstandart gewährleistet sein.

Nachfolgend eine ergänzende Auswertung der Kennzahlen zum Anteil an den Erhaltungsmaßnahmen. Da der Umfang der instandgesetzten, erneuerten bzw. um-, ausgebauten Flächen der Stadt Borgholzhausen in den Jahren 2013 bis 2016 sehr unterschiedlich ausgefallen ist, wurden hier die Mittelwerte 2013 bis 2016 verwendet.

Verkehrsflächen mit Erhaltungsmaßnahmen 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil instandgesetzte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	1,59	0,00	4,72	0,90	0,38	0,63	1,23	24
Anteil erneuerte Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,00	0,00	1,80	0,31	0,00	0,19	0,36	23
Anteil umgebaute/ausgebaute Flächen an Verkehrsfläche in Prozent	0,27	0,00	0,94	0,17	0,00	0,00	0,23	23

Mittelwerte der Stadt Borgholzhausen 2013 - 2016

Die mittlere Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen der Stadt Borgholzhausen beträgt rd. 60 Jahre. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen notwendig.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können vielfach nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

→ Feststellung

Die Anteile der instandgesetzten und der um-, ausgebauten Flächen an der Verkehrsfläche der Stadt Borgholzhausen positionieren sich oberhalb der interkommunalen Mittelwerte.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung des Infrastrukturvermögens, hier die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in notwendiges Infrastrukturvermögen in ausreichendem Maße investiert wird.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2016 auf rd. 720.000 Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen und Verluste aus Anlagenabgängen – Verkehrsflächen sind nicht vorhanden.

Den Abschreibungen stehen in 2017 Reinvestitionen von 22.481 gegenüber. Der Mittelwert der Reinvestitionen der Jahre 2014 bis 2017 beträgt rd. 47.000 Euro.

Investitionen und Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Borgholzhausen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	8	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	3	0	112	29	4	18	49	62
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	5,7	0,0	130,6	34,4	9,0	28,4	51,2	44
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,03	0,00	1,62	0,40	0,09	0,28	0,55	59
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,06	0,00	1,84	0,40	0,08	0,31	0,65	41

* Bezugsjahr 2017

Im Vergleich der Werte 2017 und den Werten im 4-Jahres-Durchschnitt (2014 – 2017) zeigt sich eine rückläufige Tendenz bei den Reinvestitionen.

Insofern nicht im weiteren Lebenszyklus der Verkehrsflächen höhere Reinvestitionen erfolgen, fehlen, bezogen auf das Jahr 2017 für den Werterhalt rechnerisch Reinvestitionen von rund 0,87 Euro je m² Verkehrsfläche.

Wie bereits weiter oben angeführt, beträgt der Wertverlust der Verkehrsflächen von 2013 nach 2016 rund 923.000 Euro oder 5,0 Prozent.

Somit ist es der Stadt Borgholzhausen im Betrachtungszeitraum nicht gelungen den Wert der Verkehrsflächen zu erhalten.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz aber natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Außerplanmäßige Abschreibungen – Verkehrsflächen liegen in den Jahre 2013 bis 2016 nicht vor. Insofern ist davon auszugehen, dass der tatsächliche Wert und Zustand der Verkehrsflächen dem der Bilanz entspricht. In der Regel ist somit von einer zureichenden Unterhaltung auszugehen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in der zu geringen Reinvestitionsquote und dem damit verbundenen Wertverlust des Anlagevermögens ein Risiko. Verkehrsflächen werden zur Aufgabenerfüllung der Stadt Borgholzhausen benötigt. Deshalb muss die Stadt hier langfristig werterhaltende Maßnahmen planen und dann die Finanzmittel dafür bereitstellen.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, muss die Stadt Borgholzhausen eine langfristige Investitionsstrategie aufstellen. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang durchzuführen sind.

→ 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