

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Vlotho
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vlotho	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Vlotho	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vlotho

Managementübersicht

Aufgrund der Ausgliederung des gesamten Infrastrukturvermögens kann eine objektive Beurteilung der Finanz- und Haushaltslage nicht ohne die städtischen Mehrheitsgesellschaften und Eigenbetriebe vorgenommen werden. Der Gesamtabschluss der Stadt Vlotho nimmt in Bezug auf die Steuerung eine besondere Rolle ein.

Im Gespräch zu den Strukturmerkmalen hat der Bürgermeister geäußert, dass ein Umdenken bei der finanzwirtschaftlichen Steuerung erforderlich sei. Bisher sei das Handeln davon geprägt, Investitionen möglichst ohne Neuverschuldung auszuführen. Maßgebliche Handlungsmaxime sei „die schwarze Null“, bzw. der fiktive Haushaltsausgleich durch die Ausgleichsrücklage gewesen. Dass hierdurch dennoch Eigenkapital verloren geht, sei dabei zu wenig berücksichtigt worden und so habe die Stadt über Jahre vom Substanzverzehr des Vermögens gelebt. Zukünftig seien dringend Neu- und Re-Investitionen erforderlich, die auch zu einer Nettoneuverschuldung führen werden.

Die Prüfungsergebnisse haben genau diese These bestätigt.

Für den städtischen Haushalt wird eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote ausgewiesen. Wegen der umfangreichen Vermögensauslagerung ist aber das Eigenkapital je Einwohner tatsächlich deutlich niedriger als in den Vergleichskommunen. Bei Berücksichtigung der gesamten Vermögens- und Schuldensituation auf Konzernebene sind die Eigenkapitalquoten unterdurchschnittlich. Die Jahresdefizite führen zum vollständigen Verbrauch der Ausgleichsrücklage ab 2015. Zwischenzeitlich war die Situation leicht verbessert, ab 2018 wird es wieder zu einer Entnahme der allgemeinen Rücklage kommen. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2017 reduziert die Stadt Vlotho ihr Eigenkapital um ein Viertel bzw. um insgesamt rund 11,1 Mio. Euro.

Dabei ist der Rückgang des Eigenkapitals zu einem erheblichen Teil auf den Wertezehr im Bereich des Straßenvermögens zurückzuführen. Die in den letzten Jahren vorgenommenen Reinvestitionen erreichen die für den bilanziellen Werterhalt notwendige Höhe nicht. Der Vermögenswert der Verkehrsflächen sinkt kontinuierlich. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen zeigt mit 76 Prozent eine deutliche Überalterung an. Ein Drittel der Straßen und Wege befanden sich schon zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz in einem schlechten Zustand. Die Zustandsklassen der Verkehrsflächen wurden seit der Eröffnungsbilanz in 2006 nicht fortgeschrieben. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Vlotho im Bereich des Mittelwertes. Inwieweit die Aufwendungen zielgerichtet und ausreichend sind, lässt sich in der Prüfung nicht feststellen. Es erfolgte zwischenzeitlich kein Abgleich zwischen dem Bilanzwert und dem aktuellen Zustand der Verkehrsflächen. Deshalb besteht das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Kurzfristig können Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

Solche Reinvestitionen werden, genauso wie beispielsweise Investitionen in Gebäude oder Infrastruktur, regelmäßig durch Fremdkapital langfristig finanziert. Die Entwicklung der Schulden ist in Vlotho neben den Kreditverbindlichkeiten für Investitionen zusätzlich durch Liquiditätskre-

dite geprägt. Die Investitionskredite bleiben im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 nahezu konstant. Die Liquiditätskredite nehmen hingegen zu und machen inzwischen fast ein Fünftel der gesamten Verbindlichkeiten aus. Im interkommunalen Vergleich ist die im städtischen Haushalt abgebildete Verschuldung unterdurchschnittlich. Das in die Wirtschaftsbetriebe ausgegliederte Vermögen bindet jedoch einen Großteil der vorhandenen Investitionskredite. In der Gesamtbetrachtung ist die Stadt Vlotho überdurchschnittlich hoch verschuldet.

Die Stadt Vlotho hält eine beachtliche Anzahl an Beteiligungen. Dabei verfügt die Stadt aktuell nicht über ein konkretes Beteiligungsmanagement. Insbesondere in Bezug auf die Verflechtungen und die Entwicklung der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe sieht die gpaNRW einen erheblichen Transparenz- und Steuerungsverlust. Allein die finanziellen Leistungsbeziehungen zwischen den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben und der Konzernmutter Stadt Vlotho betragen jährlich rund 2,5 Mio. Euro. Beispielsweise erhält der Wirtschaftsbetrieb Finanzmittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Während der Prüfung konnte nicht vollständig aufgeklärt werden, inwieweit die tatsächlich erbrachten Leistungen neben den gezahlten Pauschalen konkret abgerechnet werden. In den einzelnen Organisationseinheiten liegen dazu unterschiedliche Angaben vor.

Die Jahresergebnisse der Stadt Vlotho fallen stark unterschiedlich aus. Zum Teil sind sie durch Sondereffekte und durch unterschiedliche Gewerbesteuererträge geprägt. Werden diese Sondereffekte und Schwankungen bereinigt, ergibt sich ein strukturelles Defizit von minus 1,3 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Bedingungen ein Konsolidierungsbedarf. Finanzwirtschaftliche Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich vor allem auch aus der hohen Gesamtverschuldung und der niedrigen Gesamteigenkapitalquote.

Die Planung setzt auf weiterhin positive konjunkturelle Entwicklung. Dazu kommen optimistisch geplante Ansätze im Bereich der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie des Personalaufwandes. Steigende Aufwendungen werden nicht durch Einsparungen oder Mehrerträge ausgeglichen. Auch die Planungsrisiken indizieren aus Sicht der gpaNRW Handlungsbedarf.

Dazu hat die gpaNRW die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Bestattungswesen analysiert. In den Gebührenhaushalten Bestattungswesen sowie Abwasserbeseitigung schreibt die Stadt auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Die gpaNRW sieht in der Umstellung der Abschreibungsmethodik auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eine Konsolidierungsmöglichkeit. Die Stadt Vlotho sollte auch in den Gebührenkalkulationen Straßenreinigung und Friedhofswesen Nachkalkulationen durchführen unter Berücksichtigung der Ausschöpfung eines dreijährigen Kalkulationszeitraumes. Die fehlenden Nachkalkulationen führen zu einer Intransparenz in Bezug auf die zu leistenden Zuschüsse durch den allgemeinen Haushalt.

Neben Ertragsverbesserungen bietet vor allem die Vermeidung von Aufwand Konsolidierungsmöglichkeiten. Insbesondere eine vertretbare Reduzierung von über dem Bedarf vorgehaltenen Einrichtungen kann Kapitaldienst, Abschreibungs- und Unterhaltungsaufwand verringern.

Die Stadt Vlotho hält für den Schulsport im Vergleich mit anderen Kommunen ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Besonders im Bereich der Grundschulen ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang. Konkrete Umsetzungen sind allerdings nur im Zusammenhang mit der Veränderung von Schulstandorten möglich. Auch für die außerschulische Nutzung durch den Breitensport bietet die Stadt Vlotho im Vergleich zu anderen Kommunen ein überdurch-

schnittliches Angebot an. Die Sporthallen sind allerdings durch die Sportvereine gut ausgelastet.

Bei den Sportplätzen ist das einwohnerbezogene Angebot im interkommunalen Vergleich eher knapp. Dennoch ist das Angebot aufgrund der tatsächlichen Nutzung ausreichend. Zu diesem Ergebnis kommt auch ein durch ein externes Büro erstelltes Sportstättenkonzept. Dieses Konzept beinhaltet eine Sportstättenentwicklungsplanung sowohl für die Sporthallen der Stadt wie auch für die Sportaußenanlagen. Die benötigten Trainingszeiten lassen sogar eine Reduzierung der Flächen zu. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Sportaußenanlagen sind überdurchschnittlich hoch. Aufgrund der vergleichsweise kleinen Gesamtfläche ist die Haushaltsbelastung zwar geringer als in den Vergleichskommunen, sollte dennoch gesenkt werden. Das kann beispielsweise durch die Einbindung der Sportvereine in Pflegearbeiten geschehen.

Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Spiel- und Bolzplätze in Vlotho. Die Gesamtfläche und die Ausstattung mit Spielgeräten sind geringer als in den Vergleichskommunen. Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand ist höher. Die finanzielle Belastung für den Haushalt ist wegen der kleineren Gesamtfläche unterdurchschnittlich. Dennoch gilt auch hier, die Kostentreiber für den überdurchschnittlichen Pflegeaufwand zu ermitteln und nachhaltig zu senken.

Die Stadt Vlotho kann die Prüfung zum Anlass nehmen, ein Spielplatzkataster aufzustellen und ein Spielplatzkonzept zu entwickeln. Darin sollte verbindlich festgelegt werden, welche Anlagen mit welcher Ausstattung (z.B. Mehrgenerationenplätze) zukünftig vorgehalten werden.

Wenige Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Offenen Ganztagsbetreuung (OGS). Beim Fehlbetrag zählt die Stadt Vlotho zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Das liegt insbesondere an den niedrigen Transferleistungen und Gebäudeaufwendungen. Die OGS nutzt in den Grundschulen die bereitgestellten Flächen auch in Mehrfachnutzung. Dadurch wird der Fehlbetrag günstig beeinflusst. Optimieren kann die Stadt Vlotho, indem sie die Erträge und Aufwendungen der OGS in einem separaten Produkt erfasst.

Die Stadt Vlotho trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler für die Schulsekretariate. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Jedoch führen Sonderaufgaben und ein erhöhter Betreuungsaufwand zu einem zusätzlichen Stellenbedarf.

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.

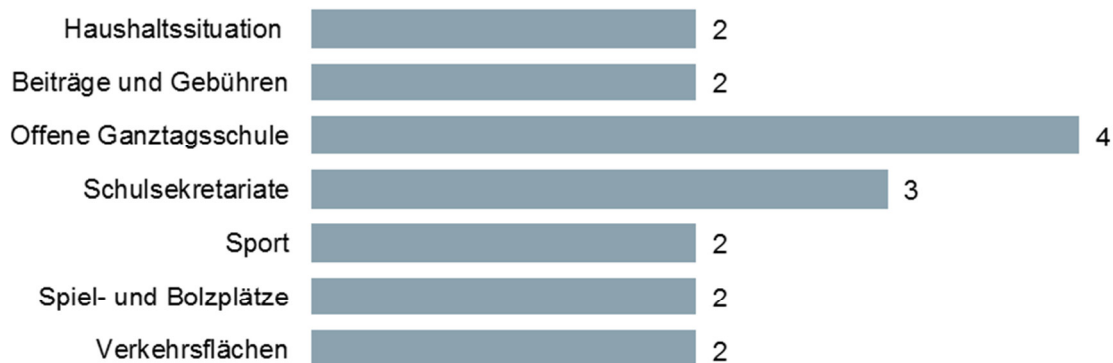
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

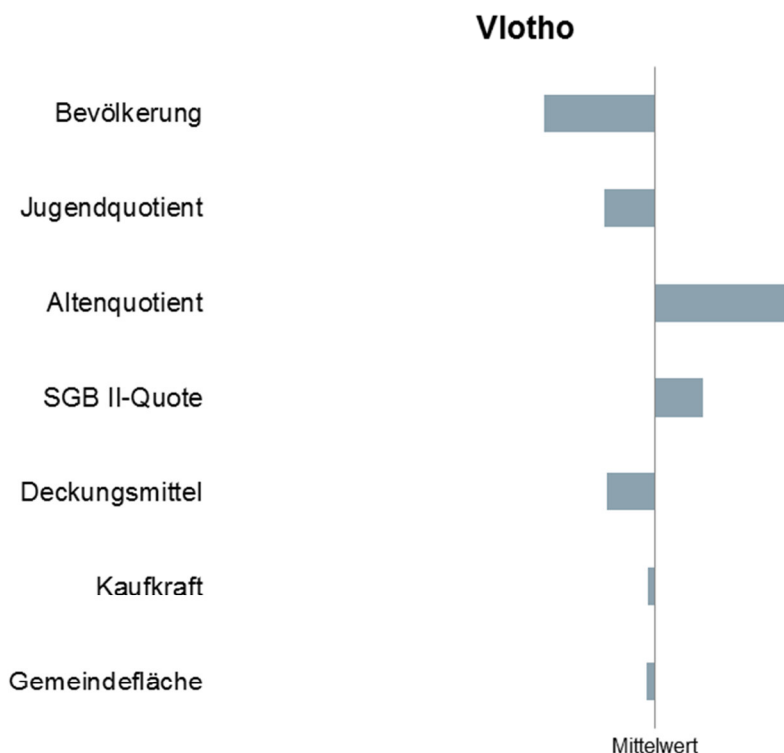
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Vlotho

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Vlotho. 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 Einwohnerzahl sinkt tatsächlich, allerdings derzeit nicht so stark, wie in der Grafik abgebildet. Nachteilige Auswirkungen habe die Stadt Vlotho bei der Abschiebung abgelehnter Asylbewerber in die Balkanstaaten erfahren. Neben der bloßen Reduzierung der Einwohnerzahl seien gut integrierte Menschen zurückgeführt worden, die nun als ausgebildete Arbeitskräfte, als Nachbarn, Freunde, Vereinsmitglieder usw. fehlen.

Der unterdurchschnittliche Jugendquotient wird bestätigt. Verstärkt werden mögliche Auswirkungen dadurch, dass viele junge Menschen die Stadt Vlotho nach der Schulausbildung zum Studieren oder zur beruflichen Qualifikation verlassen. Danach kehren sie vielfach nicht zurück. Konkrete Auswirkungen sind bei ehrenamtlichen Tätigkeiten und in den Vereinen zu spüren, da

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

hier die jüngere Generation fehlt. Zurzeit gebe es allerdings einen leichten Geburtenüberschuss.

Der Bürgermeister sieht die Stadt Vlotho durchaus als attraktiven Wohnstandort. Dabei seien auch die touristische Vielfalt und die Lage an der Weser positive Faktoren. In den Ortsteilen Exter und Uffeln gebe es praktisch keinen Leerstand. Wohnraum sei sehr begehrt und verfügbarer Bestand kaum vorhanden.

Ein ganz gravierender Nachteil sei, dass die Stadt Vlotho über keine identitätsstiftende Innenstadt verfügt. Über Jahrzehnte sei die Weiterentwicklung der Stadt vernachlässigt worden. Die Eigentümer der Innenstadtimmobilien gehören fast ausnahmslos der älteren Generation an. Die Häuser selbst sind überaltert und vielfach renovierungsbedürftig. Wegen Denkmal- und Brandschutz bestehen hohe Auflagen. Gleichzeitig machen geringes Miet- und Pachtniveau die Sanierungsarbeiten für Nachfolgegenerationen wirtschaftlich unattraktiv. Ein weiterer schwerwiegender Nachteil für die Innenstadt sei ein fehlender Anker oder ein attraktiver Anziehungspunkt. Die Stadt sei geprägt von Dezentralität. So ist aktuell im Ortskern die Stadt Vlotho selbst der größte Investor. Grundlage dafür ist das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK).

Beim Stadtentwicklungsprozess unterstützt die kommunale Mehrheitsgesellschaft Vlotho Marketing GmbH. Sie soll vor allen Dingen fehlende Identitätsmerkmale schaffen.

Die Ortsteile selbst sind geprägt von einer hohen Eigentumsquote. Das geht einher mit einem hohen Maß an Eigenverantwortung und Initiativen zum Erhalt der Attraktivität in den Dörfern.

Die überdurchschnittliche SGB-II-Quote betreffe in erster Linie die Innenstadt. Sie wird allerdings im Alltag nicht wahrgenommen oder ist an irgendeiner Stelle auffällig.

In diesen Zusammenhängen sieht der Bürgermeister auch die Weiterentwicklung einer seniorengerechten Stadt als Aufgabe an. Wegen der Dezentralität der Einrichtungen wird vor allem die Frage der Erreichbarkeit aller Einrichtungen für ältere Menschen zu beantworten sein. Zurzeit ziehe die ältere Generation häufig nach Bad Salzuflen oder Bad Oeynhausen um.

Der Neuanstoß von Stadtentwicklung erfordere strategisches und konzeptionelles Denken, das neu entwickelt werden müsse. Eine gute Voraussetzung dafür ist das gesamtstädtische Denken des Rates und das grundsätzliche Zusammengehörigkeitsgefühl als Stadt Vlotho.

Zusammenfassend bewertet der Bürgermeister die Strukturmerkmale und die aktuelle Situation ausdrücklich nicht als nachteilig, sondern als herausfordernd.

Dabei gebe es auch zum Teil schwierige Bedingungen. Die Topografie der Stadt stelle besondere Herausforderungen für Versorgungsleitungen dar und führe im Ergebnis zu teilweise hohen Verbrauchsgebühren. Nachteilig für die Stadt sind die Einschränkungen beim Bauen im Außenbereich. Kompromisslose Auflagen führen dazu, dass im Bestand kaum Veränderungen möglich sind. Trotz grundsätzlich vorhandenem Interesse an der Übernahme von Häusern in Alleinlage führen die Veränderungssperren dazu, dass die Immobilien zum Teil verfallen.

Die in der Grafik dargestellte etwa durchschnittliche Kaufkraft sei unauffällig. Das Angebot mit Arbeitsplätzen vor Ort und in erreichbarer Entfernung sei gut. Mit einem Hersteller für Wäschereitechnik und einem Produzenten für Möbelbeschläge haben zwei familiengeführte weltweit tätige Hidden Champions ihren Standort in Vlotho. Auch die Grundversorgung der Bevölke-

rung ist in allen Ortsteilen gegeben. Weitere Angebote sind in erreichbarer Entfernung vorhanden; Vlotho sei von größeren Zentren umgeben.

Die Integration von Flüchtlingen habe die Stadt dank eines sehr engagierten ehrenamtlichen Einsatzes gut bewältigt. Hier sei es zu keinen besonderen Problemen gekommen. Vielmehr konnten Arbeitswilligen vielfach berufliche Perspektiven geboten werden. Die Unternehmen vor Ort seien ganz besonders auf Fachkräfte, aber auch auf Produktionsmitarbeiter und –helfer angewiesen. Die Integration gestalte sich völlig unauffällig.

Unabhängig von Strukturmerkmalen und demografischen Veränderungen sieht der Bürgermeister die großen Herausforderungen für die Zukunft in der Anpassung kommunaler Dienstleistungen und kommunaler Infrastruktur. Sie müssen sich an der Bevölkerung und an deren Erwartungen orientieren. Wegen rückläufiger Einwohnerzahlen ist bei der Anpassung der Infrastruktureinrichtungen eine Anpassung nach unten erforderlich. Eine Reduzierung sei immer schwieriger zu gestalten als die Entwicklung in prosperierenden Regionen. Das gelte vor allem vor dem Hintergrund steigender Erwartungen und zunehmendem Individualismus. In dem Zusammenhang wird eine große Herausforderung die Kommunikation sein. Kernaufgabe sei die Digitalisierung von Prozessen. Genannt wird das Beispiel Schule mit zum Teil völlig unterschiedlichen Lern- und Lehrmethoden.

Der Bürgermeister spricht von einem Epochenwechsel durch Digitalisierung und Mobilisierung. Die rasanten gesellschaftlichen Veränderungen müssen durch die Kommunen begleitet werden.

Für den erforderlichen Gestaltungsprozess müsse allerdings den Kommunen auch ausreichendes und ausreichend qualifiziertes Personal zur Verfügung stehen. Hier seien die Kommunen genauso wie die Unternehmen vom Fachkräftemangel betroffen. Das gelte vor allem für den technischen Bereich. Die Stadt Vlotho hat deshalb dazu gerade eine Beratung zur Aufbauorganisation in Auftrag gegeben. Auch die Altersstruktur des Personals zeige vielfach und auch in Vlotho eine Überalterung auf. Besonders beim Bauhof stehe dringend eine Optimierung an. Viele Aufgaben können derzeit nicht erledigt werden.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Wegen des zwischenzeitlich erfolgten Personalwechsels in Führungsfunktionen wurde dieses Thema nicht weiter erörtert. Auch der Bürgermeister selbst hat die letzte Prüfung nicht begleitet und kann deshalb inhaltlich kaum Aussagen dazu treffen.

→ 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 Vlotho 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 Vlotho 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 Vlotho hat die gpaNRW von August 2018 bis April 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwendet die gpaNRW in der Stadt Vlotho überwiegend das Vergleichsjahr 2017. Für wenige Kennzahlen stehen zur Berechnung nur Daten oder Vergleichswerte des Jahres 2016 zur Verfügung. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2017. Die Gesamtabschlüsse liegen bis zum Jahr 2015 vor. Ebenfalls liegen für die Prüfung der Haushaltsplan 2018 und der Entwurf des Haushaltsplanes 2019 mit den darin enthaltenen Ergebnisplanungen bis 2022 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	Stefanie Köster
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Thomas Lindemann
Verkehrsflächen	Thomas Lindemann

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

Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, seinem allgemeinen Vertreter, dem Leiter der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe, der Teamleiterin Personal- und Verwaltungsdienste und Zentrale Liegenschaftsverwaltung sowie Vertreterinnen der Finanz- und Schulverwaltung hat am 27. März 2019 stattgefunden. Weitere Detailfragen wurden in einem weiteren Abschlussgespräch am 16. April 2019 erörtert.

Die Ergebnisse der Prüfung hat die gpaNRW in der Sitzung des Rates am 11. Juli 2019 vorge-sehen.

Herne, den 12. August 2019

Im Auftrag

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

Im Auftrag

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 Vlotho im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	12
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	19
Schulden	22
Vermögen	27
→ Haushaltssteuerung	31
Kommunaler Steuerungstrend	31
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	32
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	34
Beiträge	34
Gebühren	35
Steuern	40
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	42
Gesamtabschluss	42
Pensionsrückstellungen	44
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	46

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Vlotho fiktiv ausgeglichen. Die Stadt ist nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage wird im Planungszeitraum im Jahr 2018 vollständig aufgezehrt. Es kommt somit in 2018 zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Ab 2019 plant die Stadt Vlotho durchweg ausgeglichene Haushalte.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Vlotho schwanken stark. In den Jahren 2010 bis 2017 liegen sie zwischen -3,4 und + 1,2 Mio. Euro und damit zwischen -178 und +85 Euro je Einwohner. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte und starke Schwankungen bei der Gewerbesteuer geprägt. Werden diese Sondereffekte und Schwankungen bereinigt, ergibt sich für 2017 ein strukturelles Ergebnis¹ von minus 1,3 Mio. Euro. Das deutet auf einen noch bestehenden Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Entgegen der Haushaltsplanungen der letzten Jahre kann die Stadt Vlotho in fast allen Jahren einen besseren Jahresabschluss verzeichnen, als vorerst angenommen. Dies gilt ebenfalls für das Jahr 2017, welches entgegen der Haushaltsplanung (-1,5 Mio. Euro) nur ein geringes Defizit von rund 236.000 Euro ausweist. Im Haushalt 2018 plant die Stadt Vlotho dann ein negatives Jahresergebnis von rund 1,3 Mio. Euro, welches sich nach derzeitiger Datenlage auf rund 1,8 Mio. Euro verschlechtern wird. Ab dem Jahr 2019 werden ausgeglichene Haushalte geplant. Für die Jahre 2020 und 2022 liegen die geplanten Jahresüberschüsse insgesamt bei rund 2,5 Mio. Euro. Die Plandaten sind jedoch mit Risiken verbunden. Es ergeben sich allgemeine hauswirtschaftliche Risiken im Rahmen der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge, sowie der Einkommenssteuer und der Schlüsselzuweisungen. Dazu kommen, entgegen der Erfahrungswerte der letzten Jahre, zu optimistisch geplante Ansätze im Bereich des Personalaufwandes. Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen bleibt das allgemeine hauswirtschaftliche Risiko bestehen, dass es in der mittelfristigen Planung entgegen dem Trend der letzten Jahre doch zu höheren tatsächlichen Aufwendungen kommt, als geplant.

¹ Definition strukturelles Ergebnis siehe Seite 11

Eigenkapital

Die Eigenkapitalsituation der Stadt Vlotho ist differenziert zu sehen. Die Stadt verfügt zum 31. Dezember 2017 über ein unterdurchschnittliches Eigenkapital je Einwohner, besitzt aber eine leicht überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Diese überdurchschnittliche Positionierung hängt dabei stark von der geringen Höhe der Bilanzsumme ab. Daher ist für die Bewertung des Eigenkapitals eine weitergehende Betrachtung notwendig. Dabei ergibt sich für die Eigenkapitalquote 2 in allen Jahren eine unterdurchschnittliche Positionierung. Die Stadt Vlotho hat, bedingt durch die komplette Ausgliederung des Infrastrukturvermögens, erheblich weniger Sonderposten für Zuwendungen und Beträge als viele andere im interkommunalen Vergleich stehende Kommunen. Die Stadt verfügt bis 2015 über eine Ausgleichsrücklage, welche jedoch dann restlos aufgezehrt wurde. Die Stadt musste zum Ausgleich des eingetretenen Jahresdefizits erstmals auf die allgemeine Rücklage zurückgreifen. Durch den Jahresüberschuss 2016 konnte das Defizit in 2017 wieder aufgefangen werden. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2017 reduziert die Stadt Vlotho ihr Eigenkapital insgesamt um rund 11,1 Mio. Euro. Aufgrund des voraussichtlichen Jahresdefizites in 2018 wird es wieder zu einer Entnahme der allgemeinen Rücklage kommen. In der Haushaltsplanung für 2019 geht die Stadt davon aus, dass sie den Eigenkapitalverzehr stoppen kann. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung soll eine Aufstockung der Ausgleichsrücklage von 2,5 Mio. Euro erfolgen.

Auf Konzernebene führt der stetige Eigenkapitalverzehr der letzten Jahre ebenfalls zu unterdurchschnittlichen Positionierungen im interkommunalen Vergleich. Dabei ist der Rückgang des Eigenkapitals im Wesentlichen auf den Wertezehr im Bereich des Straßenvermögens zurückzuführen.

Schulden

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Kreditverbindlichkeiten für Investitionen, wie auch zur Liquiditätssicherung. Die Investitionskredite bleiben im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 nahezu konstant. Dazu kommen noch bestehende Liquiditätskredite. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten machen rund 19,0 Prozent der gesamten Verbindlichkeiten aus. Im interkommunalen Vergleich ist die Verschuldung der Stadt Vlotho unterdurchschnittlich. Durch geplante Investitionsmaßnahmen werden die Kreditverbindlichkeiten für Investitionen künftig ansteigen. Die geplanten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden voraussichtlich zu einer stetigen Verbesserung der Liquidität führen. Eine weitere Aufnahme von Liquiditätskrediten ist von der Stadt nicht geplant.

Die Verschuldung auf Konzernebene ist dagegen überdurchschnittlich. Die von der Konzernmutter ausgegliederten verselbstständigten Aufgabenbereiche binden einen Großteil der vorhandenen Investitionskredite.

Vermögen

Bei der Altersstruktur des Anlagevermögens sind zukünftig Risiken erkennbar. Im Abwasserbereich kann das Vermögen weitestgehend erhalten werden. Bei den Gebäuden sind ausschließlich im Bereich der Bürgerhäuser Investitionsstaus erkennbar. Der Anlagenabnutzungsgrad im Bereich Straße zeigt mit 72,5 Prozent an, dass fast drei Viertel der angestrebten Nutzungsdauer erreicht wurde. Allerdings ist hier aufgrund fehlender Aktualität eine umfassende Einschät-

zung des Zustandes des Straßenvermögens nicht möglich. Das Investitionsverhalten der Stadt im Bereich Straßen hat jedoch in den letzten Jahren zu einem Substanzverlust von rund 9,5 Mio. Euro geführt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Vlotho mit dem Index 2.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse schwanken stark zwischen 2010 und 2022 und verschlechtern sich zusehends. Der Stadt Vlotho gelingt es somit nicht, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Erhöht haben sich vor allem Personal-, sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Vlotho auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, muss die Stadt reagieren und gegensteuern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Um beim Eintritt von Risiken systematisch und schnell reagieren zu können, sollten Konsolidierungsmaßnahmen für die Zukunft vorbereitet werden. In Folge sollte es der Stadt gelingen den geforderten Haushaltsausgleich zu erzielen und mögliche Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Wir empfehlen der Stadt Vlotho strategische Festlegungen zu treffen, wie sie sich auf den Eintritt von Risiken vorbereitet.

Aufgrund der Ausgliederung des gesamten Infrastrukturvermögens nimmt der Gesamtabschluss der Stadt Vlotho in Bezug auf die Steuerung eine besondere Rolle ein. Durch die Ausgliederung des Anlagevermögens ist es auch zu einer Ausgliederung der Verbindlichkeiten gekommen. Durch die späte und bisher auch noch nicht vollständige Aufstellung der Gesamtabschlüsse wird die Steuerung des Eigenbetriebs wesentlich erschwert. Dafür spricht auch der erhebliche Werteverzehr im Bereich des Straßenvermögens. Des Weiteren führen die Verflechtungen zwischen allgemeinem Haushalt und Eigenbetrieb im Rahmen der Gebührenhaushalte zu einem gewissen Verlust an Transparenz.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Vlotho berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem arbeitet sie mit Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrument.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt Vlotho in ihrer KAG-Satzung überwiegend Beitragssätze festgelegt, die dem mittleren Bereich des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entsprechen. Des Weiteren orientiert sich die Stadt ausnahmslos an den anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Die Satzung enthält ebenfalls die Erhebung der Beitragspflicht für Wirtschaftswege. Die Instandhaltung des Wirtschaftswegenetzes erfolgt derzeit allerdings vornehmlich im Rahmen von Unterhaltungsmaßnahmen. Von investiven Maßnahmen hat die Stadt bisher abgesehen.

Gebühren

Zum Teil bestehen für die Stadt Vlotho noch Möglichkeiten, die Gebührenerträge zu optimieren. Die gpaNRW hat die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Bestattungswesen analysiert.

In den Gebührenhaushalten Bestattungswesen sowie Abwasserbeseitigung schreibt die Stadt auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten ab. Die gpaNRW sieht in der Umstellung der Abschreibungsmethodik auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eine Konsolidierungsmöglichkeit. Bei der kalkulatorischen Verzinsung sieht die gpaNRW kein Konsolidierungspotenzial. Der Anteil öffentliches Grün wird auf den gesamten Friedhof bezogen und nicht nur auf die Unterhaltsaufwendungen für die Grünflächen, daher ergibt sich an dieser Stelle ebenfalls ein Potenzial. Des Weiteren ist der Anteil des öffentlichen Grüns mit 25 Prozent vergleichsweise hoch. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden, als Haushaltskonsolidierungsbeitrag ist eine moderate Absenkung des Öffentlichkeitsanteils denkbar. Die Stadt Vlotho sollte auch in den Gebührenkalkulationen Straßenreinigung und Friedhofswesen Nachkalkulationen durchführen unter Berücksichtigung der Ausschöpfung eines dreijährigen Kalkulationszeitraumes. Die fehlenden Nachkalkulationen führen zu einer Intransparenz in Bezug auf die zu leistenden Zuschüsse durch den allgemeinen Haushalt.

→ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

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	aufgestellt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	aufgestellt	noch offen	noch offen	HPI

Die Stadt Vlotho hat zum Zeitpunkt der Prüfung noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Allerdings lagen bereits die Entwürfe für die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2015 vor. Daher kann

der interkommunale Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation bis zum Jahr 2015 vorgenommen werden.

Die Stadt Vlotho hat entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen zum 31. Dezember 2010 erstmals einen Gesamtabschluss aufgestellt. Gemäß § 116 Abs. 5 i. V. m. § 95 Abs. 3 GO NRW ist der Gesamtabschluss innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen und dem Rat zuzuleiten, mithin also zum 30. September 2011.

Die Stadt hat es bisher versäumt, einen Gesamtabschluss festzustellen. Die Feststellung der Gesamtabschlüsse 2010 bis 2015 soll zeitnah erfolgen.

Entsprechend des Verweises in § 116 Abs. 1 Satz 4 GO NRW auf die Regelungen über die Feststellung des Jahresabschlusses gemäß § 96 GO NRW muss der Rat den geprüften Gesamtabschluss 2010 bis zum 31. Dezember 2011 feststellen. Aufgrund der Verzögerungen bei der Aufstellung konnte diese Frist nicht eingehalten werden.

Dies gilt ebenso für die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017. Auch hier konnten die Fristen nicht eingehalten werden.

Die Stadt Vlotho konnte die vom Gesetzgeber vorgegebene Frist des § 116 Abs. 5 GO NRW zur Aufstellung der Gesamtabschlüsse 2010 bis 2017 nicht einhalten. In der Folge konnte auch die Frist des Rates hinsichtlich der Feststellung der Gesamtabschlüsse gemäß § 116 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. § 96 Abs. 1 GO NRW nicht eingehalten werden.

Der Gesamtabschluss 2010 wurde am 16. November 2017 vom Rat der Stadt Vlotho beschlossen. Darüber hinaus möchte die Stadt bei der Aufstellung der Gesamtabschlüsse von der Vereinfachungsregelung gemäß § 1 des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse Gebrauch machen. Der Gesamtabchluss der Stadt Vlotho zum 31. Dezember 2011 soll mit den beigefügten Gesamtabschlüssen der Jahre 2012 bis 2018 spätestens im Jahr 2020 dem Rat als Entwurf zugeleitet werden.

Die Aufstellung der Gesamtabschlüsse nimmt unter Berücksichtigung der immensen Ausgliederungen einen wichtigen Bestandteil für den Bereich der haushaltswirtschaftlichen Steuerung ein. Die Stadt Vlotho hat in den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben ihr gesamtes Infrastrukturvermögen ausgegliedert. Die Wirtschaftsbetriebe bilanzieren im Berichtszeitraum rund 50 Prozent mehr Vermögen als die Konzernmutter Stadt Vlotho. Auf mögliche Auswirkungen und Risiken wird daher im Laufe des Berichtes noch näher eingegangen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	1.600	-3.411	-2.191	-2.548	-2.270	-1.741	1.204	-236

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Höhe der Ausgleichs- rücklage	8.579	3.569	5.983	3.435	1.165	-576	1.204	968
Höhe der allgemeinen Rücklage	35.786	37.386	32.780	32.672	32.709	32.738	32.194	32.296
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahreser- gebnis	1.600	-3.411	-2.191	-2.548	-2.270	-1.165	1.204	-236
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrückla- ge	-715	-1.600	4.605	0	0	-576	576	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrech- nungssaldo)								126
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahreser- gebnis	0	0	0	0	0	-576	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rück- lage	715	1.600	-4.605	-109	37	605	-544	-23
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringe- rung	keine Verringe- rung	keine Verringe- rung	keine Verringe- rung	keine Verringe- rung	-0,1	keine Verringe- rung	keine Verrin- gerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	7,7	5,3	6,6	6,3	5,1	pos. Ergebnis	0,7

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

Die Jahresdefizite für die Jahre 2011 und 2015 führen dazu, dass die Stadt Vlotho ihre Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen muss. Das Jahresdefizit in 2015 führt dann zu einem gänzlichen Verzehr der Ausgleichsrücklage und zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Das positive Jahresergebnis 2016 in Höhe von rund 1,2 Mio. Euro konnte dann allerdings für Entlastung sorgen und der verbrauchten Ausgleichsrücklage zugeführt werden.

Des Weiteren ergeben sich im Bereich der allgemeinen Rücklage noch weitere Besonderheiten. So werden ein Teil des Jahresüberschusses (715.000 Euro) 2009 und der Jahresüberschuss 2010 der allgemeinen Rücklage zugeführt. In 2012 kommt es dann zu einer Entnahme von rund 4,6 Mio. Euro aus der allgemeinen Rücklage zugunsten der Ausgleichsrücklage unter Berücksichtigung des § 3 NKF-Weiterentwicklungsgesetz NRW. 2013 wird die allgemeine Rücklage dann um rund 109.000 Euro reduziert aufgrund der Abwertung der Finanzanlage Kurzweckverband Seebruch – Bad Senkelteich. In den Jahren 2014, 2015 und 2017 können dagegen Beträge aus dem Verkauf von Anlagevermögen der allgemeinen Rücklage zugeführt werden.

Im Ergebnis kam es im Berichtszeitraum 2010 bis 2017 zu einem Eigenkapitalverzehr im Kernhaushalt von rund elf Mio. Euro. Dies ist rund ein Viertel des Ursprungskapitals zur Eröffnungsbilanz. Eine detailliertere Analyse entnehmen Sie bitte den Ausführungen zum Eigenkapital.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-1.282	3	179	960	1.341
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	3	182	1.143	2.483
Höhe der allgemeinen Rücklage	31.982	31.982	31.982	31.982	31.982
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-968	3	179	960	1.341
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-314	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	-0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,0	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	3,9	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Das Jahresergebnis 2018 wird voraussichtlich schlechter ausfallen als geplant. Nach ersten Hochrechnungen ist davon auszugehen, dass das Jahresdefizit bei rund 1,8 Mio. Euro liegen wird. Dies ist im Wesentlichen auf den Einbruch der Gewerbesteuererträge zurück zu führen. Es würde somit zu einem kompletten Verzehr der Ausgleichsrücklage kommen, sowie zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage von rund 800.000 Euro.

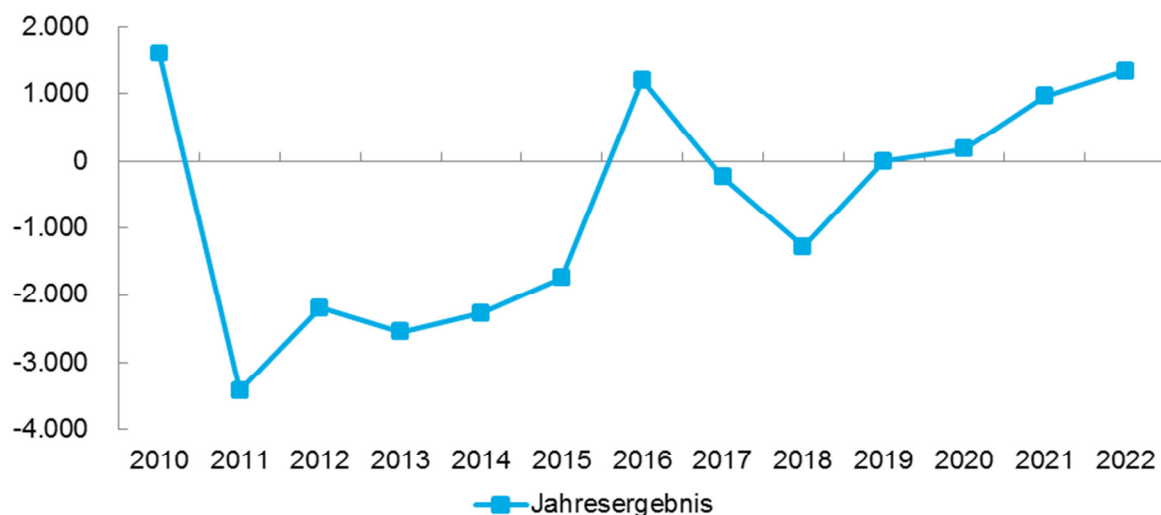
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

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

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse Ist/Plan



Istwerte bis 2017, Planwerte ab 2018

Die Jahresergebnisse der Stadt Vlotho sind im Zeitablauf starken Schwankungen unterworfen, die wesentlich auf die Wechselwirkung zwischen Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen sind. Aufgrund der Höhe der Ausgleichsrücklage, konnte jedoch bisher in allen Jahren, abgesehen, von 2015, auch bei negativen Ergebnissen ein fiktiver Haushaltsausgleich erzielt werden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-13	-778	350	-14	-47	3	60	41

Die Stadt Vlotho erzielt aktuell ein durchschnittliches Jahresergebnis im interkommunalen Vergleich. Die Jahresergebnisse für die Haushaltsjahre 2010 bis 2016 sind dagegen erheblichen Schwankungen unterworfen. Die erzielten Jahresüberschüsse in 2010 und 2016 sind überdurchschnittlich positioniert, wogegen sich die Jahresdefizite 2011 bis 2015 allesamt unterdurchschnittlich zeigen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-69	-507	570	-19	-101	-30	52	109

Auf Konzernebene ergibt sich ein analoges Bild zu den Positionierungen des Kernhaushaltes. Dabei kann das Gesamtjahresergebnis 2010 eine deutlich überdurchschnittliche Positionierung erzielen. In den Folgejahren erwirtschaftet der Konzern Stadt Vlotho nur noch Defizite. Diese sind allesamt deutlich unterdurchschnittlich.

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich Sondereffekte für 2017 waren nicht zu bereinigen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Vlotho	
Jahresergebnis	-236
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	11.538
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.774
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	10.445
= strukturelles Ergebnis	-1.329

Das strukturelle Ergebnis 2017 liegt in Vlotho unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Der Unterschied ergibt sich maßgeblich aus der Differenz der tatsächlichen Gewerbesteuererträge (10,6 Mio. Euro) zum Durchschnittswert der letzten fünf Jahre (9,3 Mio. Euro).

→ Feststellung

Für 2017 ist ein strukturelles Defizit in Höhe von 1,3 Mio. Euro zu konstatieren. In dieser Höhe besteht unter den Voraussetzungen unveränderter Rahmenbedingungen das nachhaltige Konsolidierungserfordernis der Stadt Vlotho. Das strukturelle Ergebnis je Einwohner beträgt -71 Euro.

Inwieweit die Stadt Vlotho diesen Konsolidierungsbedarf bereits berücksichtigt hat, lässt sich anhand der Haushaltsplanungen für die nächsten Jahre erkennen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Vlotho 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 Vlotho plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 1,3 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,7 Mio. Euro. Die Stadt plant somit zukünftig den vollständigen Ausgleich des strukturellen Defizits sowie positive Jahresergebnisse zum Aufbau des Eigenkapitals. Die Ergebnisverbesserung setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	9.261	12.480	3.219	6,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	9.074	13.040	3.966	7,5
Ausgleichsleistungen*	800	980	180	4,2
Schlüsseluweisungen*	708	117	-591	-30,3
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*	339	330	-9	-0,5
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	2.290	599	-1.691	-23,5
Sonstige ordentliche Erträge**	2.588	977	-1.611	-17,7
übrige Erträge**	7.001	7.809	808	2,2
Finanzerträge**	569	1.336	767	18,6
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	1.505	1.016	-489	-7,6
Allgemeine Umlagen*	8.233	9.579	1.346	3,1
Personalaufwendungen	5.339	5.741	402	1,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	5.806	6.605	799	2,6
übrige Aufwendungen**	12.745	12.911	166	0,3

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Finanzaufwendungen**	331	475	144	7,5
Saldo	-1.329	1.342	2.671	

* Durchschnittswert 2013-2017

** Jahresergebnis 2017

Für die Planung hat der Stadt Vlotho vielfach die Orientierungsdaten für die Jahre 2019 bis 2022 des Landes Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Darüber hinaus wurden die Aufwendungen und Erträge unter Berücksichtigung der aktuell vorliegenden Verhältnisse kalkuliert. Der analytische Vergleich der Plandaten 2022 mit dem strukturellen Ergebnis 2017 führt zu anderen Veränderungsraten.

Gewerbesteuer

Bei der Gewerbesteuer plant die Stadt Vlotho gemessen am Durchschnittswert 2013 bis 2017 einen Anstieg von rund 3,2 Mio. Euro. Dies entspricht bis 2022 einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 6,1 Prozent. Die Stadt Vlotho legt für die Planung der Gewerbesteuer zunächst das Ist-Ergebnis des Vorjahres zugrunde. Berücksichtigt wird zusätzlich die Hebesatzanpassung der Gewerbesteuer in 2018 um 3,1 Prozent (13 Hebesatzpunkte). Prinzipiell orientiert sich die Stadt Vlotho an den Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses. Im aktuellen Haushaltsplan 2019 plant die Stadt unter Berücksichtigung der aktuellen örtlichen Entwicklungen über die Steigerungsraten hinaus. Die Gewerbesteuer der Stadt Vlotho schwankt in den Jahren 2010 bis 2017 zwischen 7,2 und 12,5 Mio. Euro.

Mit einem durchschnittlichen Ertrag von rund 9,5 Mio. Euro über die Jahre 2010 bis 2017 ist die Gewerbesteuer, nach den Gemeinschaftssteuern, die derzeit zweitgrößte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Vlotho. Von ihr hängen auch die Jahresergebnisse und damit die Haushaltssituation stark ab. Verschärft wird dieser Aspekt durch die Struktur der örtlichen Gewerbesteuerzahler: Alleine zehn ortsansässige Gewerbebetriebe generieren rund 50 Prozent der Gewerbesteuererträge. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Erträge aufgrund einer ungünstigen konjunkturellen bzw. einzelunternehmerischen Entwicklung nicht in geplanter Höhe eintreten. Dazu kommt, dass der Plan-/Ist-Vergleich der Jahre 2010 bis 2017 zeigt, dass sich eine differenzierte Planung als äußerst schwierig erweist. Daher kam es beispielsweise in den Jahren 2010 bis 2017 zu merkbaren Differenzen im Plan-/Ist-Vergleich, die sich teilweise auch negativ auf die Haushaltsjahre ausgewirkt haben.

Vergleich geplantes und tatsächliches Gewerbesteueraufkommen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
geplantes Gewerbesteueraufkommen	8.689	8.670	8.500	8.500	8.300	8.545	8.500	10.000	10.620
tatsächliches Gewerbesteueraufkommen	12.506	8.709	8.147	7.880	7.175	9.112	11.516	10.623	9.426
Abweichung	+3.818	+39	-353	-620	-1.125	+567	+3.016	+623	-1.194

Die Planung der Gewerbesteuer der Stadt Vlotho ist plausibel. Wir erkennen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Gewerbesteuer unterliegt jedoch einem erheblichen allgemeinen Risiko. Besonders aufgrund der örtlichen Gewerbestruktur und der nicht vorhersehbaren konjunkturellen Entwicklung. Insofern bleibt eine Unsicherheit, ob die aktuell hohen Gewerbesteuererträge auch zukünftig wie geplant realisiert werden können.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Diese Position leistet derzeit mit rund 10,5 Mio. Euro (2018) den größten Ertrag für den Haushalt der Stadt Vlotho. Davon entfällt der größte Anteil auf die Einkommenssteuer. Die Stadt hat für 2019 die Steigerungen nach dem Orientierungsdatenerlass übernommen. Seit 2010 steigt die Einkommenssteuer in Vlotho kontinuierlich. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden.

Schlüsselzuweisungen

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von vielen Faktoren bestimmt. Einen wesentlichen Einfluss hat dabei die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Bei den Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich des Landes NRW geht die Stadt Vlotho nach der Festsetzung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2017 und 2018 leer aus. Dies entspricht auch den Planansätzen. In den Folgejahren plant die Stadt mit erneuten Erträgen aus Schlüsselzuweisungen in Höhe von 194.000 Euro. Die mittlerweile erfolgte Festsetzung des Finanzausgleichs bestätigt diese Einschätzung. Sie sieht für die Stadt Vlotho in 2019 Schlüsselzuweisungen von 195.825 Euro vor.

Die Stadt Vlotho hat dann in der mittelfristigen Planung die Schlüsselzuweisungen unabhängig der Orientierungsdaten anhand der vermeintlichen Steuerentwicklung geplant. Dies bedeutet für die Planung 2020 keine Schlüsselzuweisungen. Erst ab 2021 plant die Stadt wieder mit Erträgen in Höhe von bis zu 284.000 Euro. Es besteht daher das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass es aufgrund veränderter Steuerentwicklungen zu geringeren Schlüsselzuweisungen kommt als geplant.

Kostenerstattungen und Kostenumlage

Die Stadt Vlotho konnte in den Jahren 2015 und 2016 hier deutlich gestiegene Erträge im Rahmen von pauschalisierten Landeszuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) verzeichnen. Diesen Mehrerträgen standen allerdings auch Mehraufwendungen im Rahmen von Transferaufwendungen gegenüber. Die Stadt konnte daher in beiden Jahren keine nennenswerten positiven Sondereffekte in Form von Mehreinnahmen für ihren Haushalt erzielen.

Die Gesetzeslage wurde mittlerweile angepasst. Zudem geht die Stadt Vlotho davon aus, dass sich die Flüchtlingssituation nun mehr beruhigt. Die Stadt rechnet mit weniger zugewiesenen Flüchtlingen und somit auch mit weniger Erträgen aus Kostenerstattungen. Die Planung der Kosten wurde ebenfalls angepasst. Ein Planungsrisiko ist an dieser Stelle nicht zu erkennen. Des Weiteren musste die Buchungssystematik angepasst werden. Somit sind die Erstattungen

des Landes nach dem FlüAG ab dem Haushaltsplan 2018 auch nicht mehr bei den Kostenerstattungen geplant, sondern im Bereich Zuwendungen und allgemeine Umlagen.

Sonstige ordentliche Erträge

Der Jahresabschluss 2017 wurde, wie auch die Abschlüsse zuvor, erheblich durch niedergeschlagene und wertberichtigte Forderungen beeinflusst, sowie durch die Auflösung von Rückstellungen. Die Erträge aus diesen beiden Positionen genieren rund 1,2 Mio. Euro für den Haushalt. Sie werden in der weiteren Planung allerdings weitestgehend nicht veranschlagt. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht. Eventuell werden daher höhere Erträge erzielt als geplant.

Finanzerträge

Die Finanzerträge der Stadt Vlotho setzen sich aus Zinserträgen, sowie Gewinnanteilen von verbundenen Unternehmen zusammen. Dabei ergeben sich in 2017 über 95 Prozent der Erträge aus den ausgeschütteten Gewinnanteilen der Sparkasse Herford, sowie den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben. Bei dem Gewinnanteil der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe handelt es sich um die Eigenkapitalverzinsung der Sparte Abwasser. Die Eigenkapitalverzinsung wird jährlich an die Stadt ausgeschüttet und dann als Eigenkapitalstärkung wieder an den Eigenbetrieb zurückgegeben zur Stärkung der Sparte Straßenneubau. Ab der Gebührenkalkulation 2019 ändert die Stadt ihre Parameter für die Eigenkapitalverzinsung. Es kommt zu einer Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes von 1,1 auf nun fünf Prozent. Durch die Erhöhung des Zinssatzes steigt die jährlich zu erwirtschaftende Eigenkapitalverzinsung von 150.000 auf 750.000 Euro. Risiken sieht die gpaNRW bei der Ansatzermittlung nicht. Weitere Details zur Gebührenkalkulation sind dem Berichtsteil Gebühren und Beiträge zu entnehmen.

Steuerbeteiligung

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Vlotho gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31. Dezember 2019. Die Stadt hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016).

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich um durchschnittlich 1,5 Prozent an. Planungsbasis sind die Daten zu allen Beamten und Beschäftigten. Die Stadt berücksichtigt hierbei Beförderungen, Stufenaufstiege, sowie die aktuell geplanten Umstrukturierungen und Nachfolgeregelungen. Auf die so ermittelte Basis der Personalaufwendungen schlägt die Stadt

Vlotho für das jeweils aktuelle Planjahr Steigerungsraten von zwei bis drei Prozent auf. In der mittelfristigen Planung ab 2020 beruft sich Vlotho dann auf die Steigerungsraten der Orientierungsdaten von jährlich einem Prozent.

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen voraussetzt. Die Steigerungsraten sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Die Stadt Vlotho plant keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich. Sofern die Besoldungs- und Tarifsteigerungen im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung die Orientierungsdaten übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als derzeit geplant ausfallen. In den letzten Jahren lagen die Tarif- und Besoldungssteigerungen immer über den Orientierungsdaten.

Bei den Personalaufwendungen in der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht die gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliche Risiko., Die zukünftigen Tarif- und Besoldungssteigerungen können höher ausfallen, als in den Planwerten der Stadt berücksichtigt.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Nach den Jahresabschlüssen bewegte sich das Gesamtvolumen im Betrachtungszeitraum relativ konstant zwischen 5,4 und 5,8 Mio. Euro. Im Durchschnitt waren es 5,6 Mio. Euro. Ab 2018 wird erstmals bei den Ist-Ergebnissen die sechs Mio. Euro Marke überschritten. Die Stadt plant für 2019 ebenfalls eine erhebliche Steigerung von rund elf Prozent ein. Erst ab 2020 rechnet die Stadt Vlotho wieder mit einem reduzierten Aufwandsniveau. Daraus ermittelt sich insgesamt eine Steigerung der Aufwendungen von jährlich 2,6 Prozent und liegt somit im Rahmen der Orientierungsdaten. Diese weisen für 2019 bis 2022 ohne Einbeziehung von Konsolidierungsaktivitäten einen Zielwert von 2,3 Prozent jährlich aus. Gründe für das sinkende Aufwandsniveau im mittelfristigen Planungszeitraum sollen Sparmaßnahmen sein. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Aufwendungen für Sach- und Leistungen von einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen.

Allgemeine Umlagen – allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Stadt Vlotho im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Vlotho im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Für das erste Jahr der Haushaltsplanung 2019 kalkuliert Vlotho eine Kreisumlage, die die oben genannten beeinflussenden Parameter berücksichtigt. Die Plan-Ist-Abweichungen sind entsprechend gering. In der mittelfristigen Ergebnisplanung berücksichtigt die Stadt Vlotho die Zahlasantwicklung des Kreises. Für 2018 musste die Stadt 9,1 Mio. Euro für die allgemeine Kreisumlage zahlen. Die Stadt hat im Haushalt 2019 mit einer Reduzierung der Kreisumlage von rund 5,5 Prozent und damit 8,6 Mio. Euro geplant, angelehnt an dem reduzierten Umlagesatz des Kreises Herford. Ab 2020 werden jährlich Steigerungen von bis zu vier Prozent geplant, auf dann 9,6 Mio. Euro für 2022. Von 2020 bis 2022 beträgt der Anstieg 11,2 Prozent. Der Kreis Herford kalkuliert bis einschließlich 2022 mit einer Reduzierung von 2,7 Prozent. Dieser liegt

erheblich unter dem Plananstieg der Stadt. Damit bestehen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken für den städtischen Haushalt. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil der Stadt Vlotho an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Herford unterstellt.

Haushaltsplanung gesamt

Vergleich geplantes und tatsächliches Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
geplantes Jahresergebnis	-2.759	-4.754	-2.853	-3.618	-1.839	-2.810	-2.346	-1.730
tatsächliches Jahresergebnis	1.600	-3.411	-2.191	-2.548	-2.270	-1.741	1.204	-236
Abweichung	+4.359	+1.343	+662	+1.070	-431	+1.069	+3.550	+1.494

Der Haushalt ist vorsichtig geplant. Ein Blick in die Planung und die Ergebnisse vergangener Jahre bestätigt diese Einschätzung: Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2017 liegt die Stadt Vlotho bei den Jahresergebnissen durchschnittlich rund 1,6 Mio. Euro besser als sie im jeweiligen Haushaltsjahr geplant hat.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Vlotho enthält allgemeine und zusätzliche Risiken. Die gpaNRW sieht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko hinsichtlich der Ansätze im Bereich der Personalaufwendungen im mittelfristigen Planungszeitraum. Dazu kommen die allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken im Rahmen der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuererträge, sowie der Einkommenssteuer und der Schlüsselzuweisungen. Des Weiteren ergeben sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken im Bereich der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Allerdings konnten von 2010 bis 2017, mit Ausnahme des Jahres 2014, die bestehenden Chancen die möglichen Risiken überwiegen.

Wie bereits oben angesprochen wird das Haushaltsjahr 2018 voraussichtlich schlechter ausfallen als geplant. Begründet ist diese Verschlechterung in einem Einbruch der Gewerbesteuererträge. Dieses Haushaltsjahr ist daher beispielhaft für die oben beschriebenen Planungsrisiken, welche trotz vorsichtiger Planung immer wieder das Erreichen der Planansätze gefährden können.

Eigenkapital

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

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	44.365	40.954	38.764	36.107	33.874	32.162	33.397	33.282
Eigenkapital 2	64.868	62.207	60.267	58.102	56.161	54.894	56.476	56.507
Bilanzsumme	97.399	93.625	95.372	95.730	95.403	95.166	94.623	96.706
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	45,6	43,7	40,6	37,7	35,5	33,8	35,3	34,4
Eigenkapitalquote 2	66,6	66,4	63,2	60,7	58,9	57,7	59,7	58,4

*Eigenkapital 1 = Allgemeine Rücklage, Sonderrücklage, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

**Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1, sowie Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

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

Die negativen Jahresergebnisse bis 2015 und in 2017 führen zu einem Rückgang des Eigenkapitals um ein Viertel von rund 11,1 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 sinkt dabei um 11,2 Prozentpunkte. Eine Ausgleichsrücklage bestand bis 2015, wurde aber aufgrund des erwirtschafteten Defizits in diesem Jahr restlos aufgezehrt. Durch das positive Jahresergebnis 2016 konnte der Eigenkapitalverzehr erstmalig wieder gestoppt werden und führte zu einer Ausgleichsrücklage in Höhe von 1,2 Mio. Euro. Das vergleichsweise niedrige Defizit in 2017 konnte somit durch die Ausgleichsrücklage vollständig aufgefangen werden. Unter Berücksichtigung der Haushaltsplanung 2018 und 2019 geht die Stadt ab 2019 von einem zukünftigen Eigenkapitalaufbau aus. Die Ausgleichsrücklage soll bis 2022 rund 2,5 Mio. Euro betragen. Zuvor wird sie allerdings durch das voraussichtliche Jahresdefizit in 2018 wieder restlos aufgezehrt. Des Weiteren ist mit einer Reduzierung der allgemeinen Rücklage zu rechnen. Die Stadt Vlotho ist daher auf den stetigen Haushaltsausgleich ab 2019 dringend angewiesen, um wieder Eigenkapital aufzubauen und Handlungsspielräume zu schaffen.

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2017 haben sich die Sonderposten um rund 2,8 Mio. Euro erhöht, sodass das Eigenkapital 2 nur eine Reduzierung von insgesamt 8,4 Mio. Euro verzeichnen muss. Die Stadt Vlotho hat in den Jahren 2010 bis 2017 ihre Investitionsmaßnahmen größtenteils über Zuwendungen finanziert. Neue Investitionskredite mussten nur in geringem Maße aufgenommen werden. Die finanzierten Investitionen reichen dabei nicht ganz aus, um die Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens aufzufangen. Im Eckjahresvergleich reduziert sich das Anlagevermögen im Kernhaushalt um rund eine Mio. Euro. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass die Stadt Vlotho ihr gesamtes Infrastrukturvermögen ausgegliedert hat.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	33,8	-2,9	60,7	31,5	20,0	33,8	42,4	42
Eigenkapitalquote 2	57,5	27,2	84,0	65,3	58,6	69,3	76,4	42

Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Vlotho positioniert sich trotz des erheblichen Eigenkapitalverzehr in den letzten Jahren überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Dies gilt auch für alle anderen Vergleichsjahre. Allerdings muss man berücksichtigen, dass die Stadt Vlotho für den Kernhaushalt im aktuellen Vergleichsjahr die drittniedrigste Bilanzsumme je Einwohner vorweist.

Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.257	4.934	20.290	8.311	6.775	7.726	9.412	35

Die niedrige Bilanzsumme ist damit zu erklären, dass die Stadt ihr komplettes Infrastrukturvermögen ausgegliedert hat. Insbesondere sind an dieser Stelle der Abwasserbeseitigungsbereich, sowie das Straßennetz zu nennen. Beide Bereiche stellen in vergleichbaren kommunalen Strukturen gut 40,0 Prozent des bestehenden Anlagevermögens. Die Bilanzsumme nimmt im Eckjahresvergleich 2010 zu 2017 um rund 900.000 Euro zu.

Ein weiteres relativierendes Indiz ergibt sich aus dem Eigenkapital 1 je Einwohner. Auch an dieser Stelle positioniert sich die Stadt Vlotho im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Eigenkapital 1 je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.779	-293	11.113	2.597	1.372	2.716	3.195	35

Ein noch differenziertes Bild ergibt sich in diesem Zusammenhang unter Berücksichtigung der Eigenkapitalquote 2. Diese ist in allen Vergleichsjahren deutlich unterdurchschnittlich. Die Verschiebung in der Positionierung ergibt sich aus dem vergleichsweise niedrigen Bestand an Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im aktuellen interkommunalen Vergleich verfügen rund zwei Drittel der Kommunen über höhere Sonderposten aus Zuwendungen. Sonderposten aus Beiträgen bilanziert die Stadt keine, aufgrund der Ausgliederung des Infrastrukturvermögens.

Die unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung wird ebenfalls durch die Positionierung der Gesamteigenkapitalquoten unterstrichen.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	21,6	-1,9	62,8	29,9	19,8	30,5	38,7	102
Gesamteigenkapitalquote 2	52,8	27,4	91,1	65,2	55,1	67,3	76,1	102

Die Gesamteigenkapitalquoten des Konzerns Stadt Vlotho sind allesamt unterdurchschnittlich. 50 Prozent der Vergleichskommunen verfügen im Berichtszeitraum über mehr Konzerneigenkapital.

Auf Konzernebene kommt es im Eckjahresvergleich 2010 zu 2015 ebenfalls zu einem Eigenkapitalverzehr. Die Reduzierung von rund 12,3 Mio. Euro ist im Wesentlichen auf den Werteverzehr im Bereich des Infrastrukturvermögens zurückzuführen.

Für das Jahr 2016 konnte im städtischen Haushalt erstmals ein Haushaltsausgleich erzielt werden. Die Stadt Vlotho plant darüber hinaus ab 2019 mit positiven Jahresergebnissen von insgesamt rund 2,5 Mio. Euro. Auf Konzernebene kann die Stadt, abgesehen vom Jahr 2010, keine positive Ergebnisse verzeichnen. Das Eigenkapital der Stadt Vlotho soll sich bis 2022 um rund 1,7 Mio. Euro steigern, bei ebenfalls steigenden Kreditverbindlichkeiten. Laut Planung sollen bis 2022 weitere acht Mio. Euro Verbindlichkeiten aufgenommen werden. Dies wird sich auch auf den Konzernhaushalt niederschlagen.

→ Feststellung

Die Stadt Vlotho verfügt aufgrund der Defizite der letzten Jahre über eine eingeschränkte Eigenkapitalausstattung im Kern- und Konzernhaushalt. Aufgrund der Haushaltsplanung ist perspektivisch davon auszugehen, dass sich die Eigenkapitalausstattung leicht verbessert.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	11.729	11.598	11.896	11.556	11.578	11.575	11.537	11.724
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	3.025	4.712	6.912	6.401	3.101	3.601
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	1.289
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	782	784	766	741	728	802	764	795
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	583	266	193	208	427	235	452	648
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	894	448	372	1.836	380	430	463	694
Verbindlichkeiten gesamt	13.988	13.096	16.251	19.053	20.025	19.443	16.316	18.750
Rückstellungen	15.966	15.626	15.948	15.568	16.035	17.489	18.167	18.898
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	163	230	292	350	307	292	324	264

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Schulden gesamt	30.117	28.952	32.491	34.970	36.366	37.224	34.807	37.912
Schulden je Einwohner in Euro	1.592	1.513	1.707	1.843	1.934	1.968	1.865	2.028
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	740	685	854	1.004	1.065	1.028	874	1.003

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt durch die Verbindlichkeiten aus Krediten und die Höhe der gebildeten Rückstellungen. Die Verbindlichkeiten nehmen im Eckjahresvergleich 2010 bis 2017 zu, ebenso die Rückstellungen und damit auch die Schulden insgesamt.

Dabei konnte die Stadt die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten nahezu konstant halten. Die bestehenden Liquiditätskredite in Höhe von 3,6 Mio. Euro, welche im Jahr 2012 aufgenommen wurden, befinden sich derzeit wieder auf ihrem Ursprungsniveau. Aktuell entwickeln sich die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten rückläufig.

Die Haushaltsplanungen für die Jahre 2018 und 2019 sehen weitere Kreditaufnahmen vor. Für 2018 und 2019 sind Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit in einer Höhe von 7,2 Mio. Euro vorgesehen. Darin enthalten sind rund 3,6 Mio. Euro erwartete Zahlungseingänge aus der Investitions-, Bildungs- und Sportpauschale des Landes sowie weitere rund 630.000 Euro zweckgebundene Investitionszuwendungen vom Land im Rahmen des 2. Kommunalinvestitionsfördergesetzes.

Investive Auszahlungen sind dagegen in einer Höhe von 16,3 Mio. Euro eingeplant. Im Vergleich zu den Vorjahren bis 2017 stellt dies eine deutliche Erhöhung des Investitionsvolumens der Stadt Vlotho um über 14,0 Mio. Euro dar. Im Jahr 2018 ist die Kreditaufnahme zur Finanzierung der Stromnetzübernahme (6,8 Mio. Euro) enthalten, der eine Forderung in gleicher Höhe an die Stadtwerke gegenübersteht. Das Darlehen wird nicht getilgt, sondern ist für 20 Jahre festgeschrieben. Neben dieser Investition sind weitere Ausgaben für den Grunderwerb von Gewerbeflächen vorgesehen, sowie für den Ausbau des Schulzentrums.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.003	229	5.062	1.713	912	1.356	2.376	41

Die Verbindlichkeiten der Stadt Vlotho sind gemessen am Mittelwert der Vergleichskommunen deutlich unterdurchschnittlich. Dies gilt auch für alle anderen Jahre des Betrachtungszeitraumes. Dabei entfallen jährlich rund 30,0 Prozent auf Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Die in den Haushaltsplänen 2018 und 2019 prognostizierten Entwicklungen der Verbindlichkeiten aus Krediten werden voraussichtlich steigen und bei konstanten Einwohnerzahlen vermutlich zu überdurchschnittlichen Positionierungen im interkommunalen Vergleich führen.

Ein anderes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.324	73	5.245	1.965	1.012	1.706	2.825	109

Auf Ebene des Gesamtabchlusses kommt es zu mehr als einer Verdopplung der Verbindlichkeiten je Einwohner. Dies liegt vorrangig am Anstieg der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Die verselbstständigten Aufgabenbereiche Stadtwerke Vlotho GmbH und der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe halten dabei rund zwei Drittel der bestehenden Investitionskredite. Diese belaufen sich im Konzernabschluss auf rund 34,4 Mio. Euro.

Der ausgegliederte Abwasserbereich in den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben bindet dabei alleine rund 50,0 Prozent der bestehenden Investitionskredite auf Konzernebene. Das Investitionsverhalten der Stadt für den Bereich Abwasser hat im Eckjahresvergleich allerdings zu einem stabilen Werterhalt geführt. Näheres entnehmen Sie bitte dem Bereich Vermögen.

→ Feststellung

Die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sind im Vergleich zu den anderen Kommunen in 2017 unterdurchschnittlich. Allerdings bestehen in den geprüften Jahren immer noch Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten. Die Positionierung im Gesamtabschluss zeigt, dass die Stadt Vlotho einen Großteil ihrer Verbindlichkeiten in den verselbstständigten Aufgabenbereichen hat. Diese sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich positioniert.

Ein wesentlicher Anteil der Schulden sind die Rückstellungen. Über 87,0 Prozent der Rückstellungen machen in Vlotho die Pensionsrückstellungen aus. Nähere Informationen sind dem Kapitel Pensionsrückstellungen zu entnehmen. Die verbleibenden Rückstellungen entfallen auf die sonstigen Rückstellungen. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenausschlag ein, ergibt sich folgende Verschuldung für die Stadt Vlotho im interkommunalen Vergleich:

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.028	871	6.101	2.534	1.671	2.147	3.132	41

Unter Berücksichtigung der Rückstellungen sowie den Sonderposten aus dem Gebührenausschlag positionieren sich die Schulden je Einwohner analog zu den Verbindlichkeiten je Einwohner unterdurchschnittlich. Dies ist interessant, besonders unter dem Aspekt, dass die Stadt Vlotho im interkommunalen Vergleich erheblich höhere Pensionsrückstellungen bilanziert als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2015

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.238	629	6.235	2.839	1.856	2.579	3.713	109

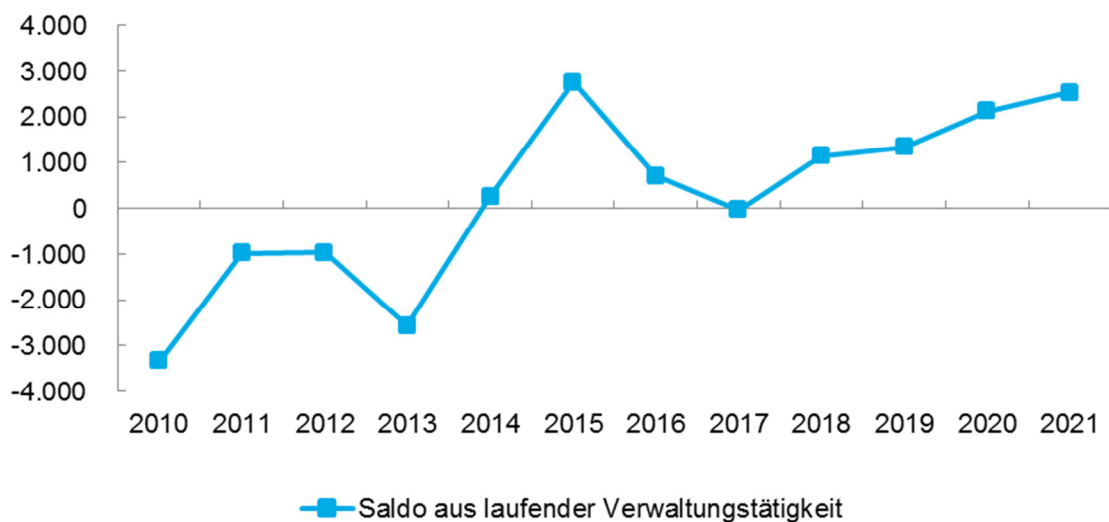
Da die Stadt Vlotho einen Gesamtabschluss aufzustellen hat, kommt es unter Berücksichtigung des verselbstständigten Aufgabenbereiches zu einer Gesamtverschuldung von 3.238 Euro je Einwohner. Damit ergibt sich analog zu den Gesamtverbindlichkeiten eine überdurchschnittliche Positionierung.

→ Feststellung

Die Feststellung der Schuldensituation folgt der Feststellung zu den Verbindlichkeiten: Der Kernhaushalt hat eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Verschuldung im interkommunalen Vergleich. Im Gesamtabschluss zeigt sich allerdings eine überdurchschnittliche Verschuldung.

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

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



Istwerte bis 2017, Planjahre ab 2018

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

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38	-778	324	60	11	61	161	41

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit unterliegt in Vlotho erheblichen Schwankungen. Unter Berücksichtigung der Salden aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit ergibt sich in vier von acht Jahren eine Verbesserung des Finanzmittelbestandes.

Für das Jahr 2017 ergibt sich allerdings noch eine Besonderheit. Die Stadt weist in ihrer Bilanz einen Bestand an liquiden Mitteln von rund 404.000 Euro aus, obwohl sich aus der Finanzrechnung liquide Mittel in Höhe von 2,3 Mio. Euro ergeben. Begründet ist dies in der Einführung eines Cashpools unter Berücksichtigung der Konten der Stadt, der Stadtwerke GmbH, der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe und der VlothoBus GmbH. Davon betroffen sind auch die Liquiditätskredite, da die teilweise negativen Salden der Konzerntöchter nun darin enthalten sind.

Die Stadt Vlotho verfügt in den Jahren 2010, sowie 2015 bis 2017 über einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Somit ist sie in diesen Jahren dazu in der Lage, ihre Auszahlungen weitestgehend aus eigener Kraft bereitstellen. Trotz der vielfach unzureichenden Selbstfinanzierungskraft hat die Stadt in den letzten Jahren investiert. Daher ist der Saldo aus Investitionstätigkeit in sechs von acht Jahren negativ. Dies bedeutet, dass die Kommune weniger Einzahlungen für Investitionen generiert hat, als Sie im gleichen Jahr ausgegeben hat. Die Stadt Vlotho musste daher zur Finanzierung der Investitionen weitere Kredite aufnehmen. Beachtlich ist insoweit die Höhe der Liquiditätskredite die unterjährig aufgenommen und getilgt werden. Die Stadt verfügt unterjährig in der Regel über rund 20 Mio. Euro Liquiditätskredite.

Aufgrund der schlechten Liquiditätslage der Stadt in 2012 mussten erstmals seit Einführung des NKF Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden. Dabei wurden in allen Jahren unterjährig Liquiditätskredite aufgenommen und teilweise wieder abgelöst. Letztendlich wurde ein Bestand von 6,9 Mio. Euro bis Ende 2014 aufgebaut. Bis einschließlich 2017 blieben rund 3,7 Mio. Euro Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung jedoch bestehen, welche allerdings seit 2017 auch die negativen Salden der Konzerntöchter enthalten. Dabei kann die Stadt in den Jahren 2010, 2011, sowie 2015 und 2016 Schuldenabbau betreiben. Erst ab 2021 sieht die Stadt wieder mit einem negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit eine weitere Verringerung der Verschuldung vor. Für 2018 bis 2020 plant die Stadt mit einem Anstieg der Investitionskredite von rund 8,1 Mio. Euro.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
111	-351	1.362	148	41	128	220	106

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner ist im Betrachtungszeitraum ebenfalls starken Schwankungen unterworfen. Der Konzern kann in drei von fünf Jahren überdurchschnittliche Ergebnisse erwirtschaften. Dies lässt den Schluss zu, dass die Selbstfinanzierungskraft der verselbstständigten Aufgabenbereiche teilweise besser ist als die der Konzernmutter Stadt Vlotho und sich somit positiv auf den Konzern auswirkt.

→ Feststellung

Die Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Vlotho sind noch unterdurchschnittlich. Im Hinblick auf die geplante Selbstfinanzierungskraft der Stadt ist perspektivisch mit der Aufnahme von weiteren Verbindlichkeiten zu rechnen. Auf Konzernebene steigt die Verschuldung erheblich an, trotz teilweise besserer Selbstfinanzierungskraft der Konzerntöchter.

Vermögen

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

Im kommunalen Bereich dominiert meist das Anlagevermögen die Aktivseite der Bilanz. Auch bei der Stadt Vlotho ist der überwiegende Teil des Vermögens langfristig gebunden. Das Verhältnis des Anlage- zum Gesamtvermögen (Anlageintensität) ist dabei mit 92,0 Prozent durchschnittlich im kommunalen Vergleich.

Seit 2010 bis zum letzten Jahresabschluss 2017 steigt die Bilanzsumme marginal um knapp ein Prozent an. Dabei reduziert sich das Anlagevermögen um rund eine Mio. Euro. Das Umlaufvermögen verhält sich nahezu konstant. Allerdings kommt es im Bereich der aktiven Rechnungsabgrenzungsposten zu einem erheblichen Anstieg im Eckjahresvergleich von rund zwei Mio. Euro. Es handelt sich dabei um geleistete Zuwendungen unter anderem an die Vlothoer Wirtschaftsbetriebe. Dabei kommt es in allen Jahren zur Weiterleitung von Zuschüssen insbesondere für die Sparte Straßen.

Um einen vollständigen Blick auf die Vermögenswerte zu erhalten, ist auch die Bilanz der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe in die Betrachtung einzubeziehen. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2016 (letzter vorliegender Jahresabschluss) reduziert sich die Bilanzsumme um rund 9,7 Mio. Euro. Dabei ergibt sich die Reduzierung im Wesentlichen aus dem Anlagevermögen.

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

Straßen, Kanäle und Gebäude

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

Anlagenabnutzungsgrad Straße in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Vlotho	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Straßen	40	11	72,5	24.850.547

Die Stadt Vlotho hat bei ihren Straßen vergleichsweise kürzere Nutzungsdauern festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch mit vergleichsweise höherem jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Kürzere Gesamtnutzungsdauern reduzieren vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Das Straßenvermögen der Stadt Vlotho ist seit 2006 ausgegliedert und wird in der Bilanz der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe ausgewiesen. Für die Analyse des Straßenvermögens verwenden wir zusätzlich zur Anlagenbuchhaltung die Daten aus dem Straßenprogramm. Die Stadt Vlotho hat den Zustand aller Straßen allerdings nach der Eröffnungsbilanz nicht weiter fortgeschrieben. Eine Inventur wurde ebenfalls nicht durchgeführt. Somit ist der tatsächliche Zustand der Straßen derzeit nicht bekannt. Dies lässt eine Verschlechterung des Zustandes der Straßen möglich erscheinen. Die Investitionsquote für das Jahr 2016 liegt bei 14,1 Prozent und ist demnach relativ gering. Dafür spricht auch der vergleichsweise große Rückgang der Bilanzposition Straßenvermögen aus dem Jahresabschluss der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe. Nähere Informationen sind dem Teilbericht Verkehrsflächen zu entnehmen.

Des Weiteren muss die Stadt rund 260.000 Quadratmeter Wirtschaftswegenetz unterhalten. Sie machen rund 24 Prozent der gesamten Verkehrsflächen aus. Investitionen werden in diesem Bereich nicht getätigt. Die Befahrbarkeit der Wirtschaftswege wird allein durch Unterhaltungsaufwendungen sichergestellt. Nähere Details zu dieser Thematik enthält der Berichtsteil Beiträge.

Die aktuellen Haushaltspläne der Stadt sehen im Bereich Straßenbau/-neubau bis 2022 keine größeren Investitionen vor. Die Stadt Vlotho plant jährlich mit der Bereitstellung von Investitionszahlungen von rund 350.000 Euro für Straßenneubaumaßnahmen. Demgegenüber stehen jährlich Abschreibungen von derzeit knapp zwei Mio. Euro. Der Vermögensverzehr wird sich daher fortsetzen.

Die geplante Erhöhung der Eigenkapitalverzinsung wird in der Kalkulationsperiode 2019 bis 2021 für einen Anstieg der Mittel für den Straßenneubau sorgen. Diese würde dem Vermögensverzehr kurzfristig etwas stärker entgegenwirken.

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen liegt erheblich über dem Richtwert von 50 Prozent. Aufgrund des unbekannten tatsächlichen Zustandes des Straßennetzes, sowie die erheblichen Vermögensverluste im Berichtszeitraum sieht die gpaNRW an dieser Stelle mögliche Risiken für Investitionsstaus.

Anlagenabnutzungsgrad Kanal in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Vlotho	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12. 2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW in Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Kanäle	80	35	56,9	33.944.599

Die Stadt Vlotho hat bei ihren Kanälen vergleichsweise lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch mit vergleichsweise niedrigem jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings maximieren längere Gesamtnutzungsdauern vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Das Kanalvermögen der Stadt Vlotho befindet sich wie auch das Straßenvermögen in den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben. Aus bilanzieller Sicht liegt der Anlagenabnutzungsgrad nur knapp über dem Richtwert von 50,0 Prozent. Die durchschnittliche Investitionsquote der letzten fünf Jahre liegt nicht vor. Allerdings scheint das Investitionsverhalten an dieser Stelle substanz-

erhaltend zu sein. Dafür spricht der im Eckjahresvergleich konstante Vermögenswert von rund 34,0 Mio. Euro.

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad des Kanalvermögens liegt leicht über dem Richtwert von 50 Prozent. Kurzfristige Investitionsstaus sieht die gpaNRW in diesem Bereich nicht.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Vlotho	Durchschnittl. RND in Jahren Kommune zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.17 (Anlagenbuchhaltung)
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	80	41	48,8	857.424
Schulgebäude massiv	80	34	57,5	20.015.532
Hallen massiv	60	41	31,7	56.262
Verwaltungsgebäude massiv	80	40	50,0	942.491
Feuerwehrgerätehäuser massiv	75	45	40,0	1.498.746
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	17	78,8	516.324

Die Stadt Vlotho hat bei den verschiedenen Gebäudearten jeweils die maximalen Gesamtnutzungsdauern festgelegt. So verteilen sich die Abschreibungslasten über einen langen Zeitraum. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauern bei einigen Gebäudeteilen nicht erreicht werden kann. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich nach der Restnutzungsdauer und dem Anlagenabnutzungsgrad ein erhöhter Handlungsbedarf bei den Bürgerhäusern.

In den anderen Gebäudearten hat Stadt Vlotho den Handlungsbedarf rechtzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen tätigen. Da sind insbesondere die Baumaßnahmen im Bereich des Schulzentrums zu nennen, die bis einschließlich 2021 rund 4,5 Mio. Euro betragen sollen. Dazu kommen noch Baumaßnahmen im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser mit rund 360.000 Euro.

Für den Bereich der Gemeindezentren hat die Stadt trotz fortgeschrittener Nutzungsdauern keine investiven Bau- oder Sanierungsmaßnahmen vorgesehen. Somit entsteht mit Fortschreiten der Nutzungsdauern das Risiko eines größeren kurzfristigen Investitionsstaus.

→ Feststellung

Die Stadt Vlotho wirkt der Überalterung ihrer Gebäude entsprechend entgegen. Es verbleibt jedoch Handlungsbedarf bei den Gemeindezentren.

Insgesamt weist die Stadt Vlotho im Hinblick auf das Alter eine, im Kernhaushalt, ausgewogene Vermögensstruktur auf. Im Eckjahresvergleich reduziert sich das Anlagevermögen im Bereich der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte lediglich um 1,8 Mio. Euro. Seit 2014 kann die Stadt ihr Anlagevermögen in diesem Bereich konstant erhalten. Die geringe Reduzierung des Anlagevermögens in Verbindung mit der ausgewogenen Altersstruktur ist dabei ein Indiz für eine vorausschauende Investitionsplanung. Im Hinblick auf die derzeit noch unter-

durchschnittliche Verschuldung des Kernhaushaltes sieht die gpaNRW an dieser Stelle jedoch keine hochgradigen Risiken.

Anders sieht es an dieser Stelle bei den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben aus. Der Werteverzehr im Bereich des Straßenvermögens lässt zukünftig ein erhebliches Risiko auf Investitionsstaus vermuten. Dazu kommt, dass die derzeit noch fehlenden Gesamtabschluss dazu führen, dass die Stadt wohlmöglich den Überblick über den Verbleib ihres Infrastrukturvermögens einbüßt.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

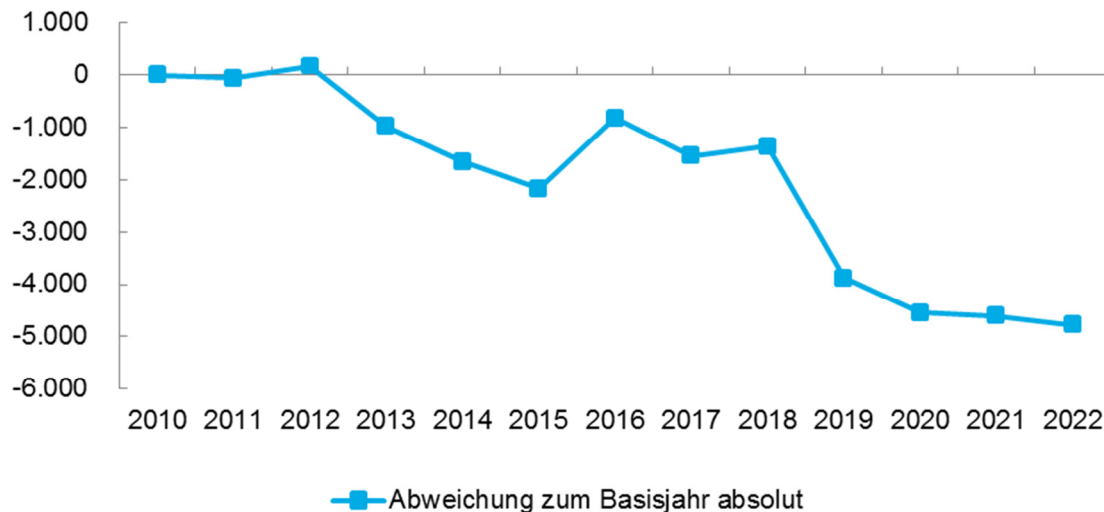
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Vlotho mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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



Istwerte bis 2017, Planwerte ab 2018

Ausgehend vom Basisjahr 2010 zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bis 2022 einen schwankenden und im Eckjahresvergleich negativen Steuerungstrend. Dabei beeinflussen folgende Faktoren den Verlauf:

Der durchgängig negative Trend deckt sich nicht immer mit den erzielten Überschüssen und Fehlbeträgen im Betrachtungszeitraum. So dass sich an dieser Stelle die große Abhängigkeit der Stadt von den Steuererträgen zeigt. Die teilweise positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre sind damit nicht auf die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns oder Ergebnisse aus Konsolidierungsmaßnahmen zurückzuführen, sondern vornehmlich aus der aktuell guten konjunkturellen Lage.

Der positive Trendverlauf in den Jahren 2016 bis 2018 zeigt, dass die Konsolidierungsmaßnahmen aus 2015 Wirkung gezeigt haben. So wurde beispielsweise die Berücksichtigung einer moderaten Eigenkapitalverzinsung im Abwasserbereich beschlossen. Des Weiteren konnte die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer A um zusätzliche 22 Hebesatzpunkte und der Grundsteuer B um nunmehr 17 Punkte zur Verbesserung der Jahresergebnisse beitragen.

Der Einbruch in 2019 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2017 und dem derzeitigen voraussichtlichen Ergebnis 2018 beträgt 2,5 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem zugrunde gelegten Haushaltsplan 2019 sind bis 2022 kontinuierlich steigende Jahresüberschüsse kalkuliert. Diese steigen bis 2022 auf 1,3 Mio. Euro an. Der kommunale Steuerungstrend bleibt jedoch negativ. Damit wird deutlich, dass die geplanten Jahresüberschüsse insbesondere auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen beruhen, die die Stadt im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Gewerbe- und Einkommensteuer.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend verläuft uneinheitlich, jedoch grundsätzlich negativ. Der vielfach festzustellende unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in die Planjahre ist ebenfalls bei der Stadt Vlotho erkennbar.

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 Vlotho hat in erster Linie die Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen und damit einhergehend eine rückläufige Entwicklung als Risiko für sich erkannt.

Die Stadt Vlotho konnte seit 2010 lediglich in zwei von acht Jahren ein positives Jahresergebnis erzielen. Aufgrund der vorliegenden Ausgleichsrücklage konnte, abgesehen vom Jahr 2015, auch in den Jahren mit Ergebnisdefiziten der fiktive Haushaltsausgleich erreicht werden. Dabei profitierte Vlotho insbesondere in den Jahren 2010, sowie 2015 bis 2017 von der guten konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuer. Die Stadt plant auch für das Jahr 2018 mit einem Ergebnisdefizit. In der mittelfristigen Ergebnisplanung geht Vlotho dann allerdings von Jahresüberschüssen aus, welche allerdings mit haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet sind. Im Falle eines Konjunkturereinbruches oder anderer möglichen Risiken hat die Stadt Vlotho nur we-

nige Spielräume um den Haushaltsausgleich sicherzustellen. Zum jetzigen Zeitpunkt besteht noch eine Ausgleichsrücklage in Höhe von rund knapp einer Mio. Euro. Allerdings wird diese wohl durch das Jahresdefizit 2018 restlos aufgezehrt

Die Stadt beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt von möglichen Risiken nicht. Aktuelle, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können, liegen nicht vor. Auf Ansätze für mögliche Konsolidierungsmaßnahmen gehen wir im Laufe des Berichtes weiter ein (Gebühren und Beiträge). Im Wesentlichen beschränkt sich die Stadt darauf, ihre Erträge als auch den Haushalt insgesamt vorsichtig zu planen. Dieses bestätigt sich durch die jährlichen Ergebnisverbesserungen in den Jahresabschlüssen.

Des Weiteren sind die immer noch fehlenden bzw. sich in der Aufstellung befindlichen Gesamtabschlüsse aus Sicht der Haushaltssteuerung als sehr ungünstig einzustufen. Der Stadt Vlotho fehlen zur Steuerung des Haushaltes und der verselbstständigten Aufgabenbereiche wesentliche Informationen. Viele Verflechtungen zwischen den Wirtschaftsbetrieben und dem Kernhaushalt werden nicht transparent genug und führen nach Meinung der gpaNRW derzeit und zukünftig zu noch nicht bezifferbaren Belastungen für den städtischen Haushalt. Die finanziellen Leistungsbeziehungen zwischen den Vlothoer Wirtschaftsbetrieben und der Konzernmutter Stadt Vlotho betragen jährlich rund 2,5 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vlotho sollte sich mit möglichen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen systematisch befassen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann. Dies würde den Haushalt krisenfester gestalten und den angestrebten Haushaltsausgleich zusätzlich absichern. Dies gilt ebenfalls für ihre verselbstständigten Aufgabenbereiche.

→ 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 (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Beiträge nach dem BauGB erhebt die Stadt auf Basis ihrer Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Fassung vom 10. November 2004. § 4 der Satzung berücksichtigt die Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand, der auf die Anwohner übertragen wird.

§§ 10 und 11 der Satzung ermöglichen der Stadt mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente zu arbeiten. Ablösungen und Vorausleistungen kommen in der Praxis regelmäßig zum Einsatz.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Grundlage für die Erhebung der KAG-Beiträge ist die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Vlotho in der Fassung vom 14. Dezember 2005. Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2012 wurde positiv herausgestellt, dass die Stadt Vlotho erhebliche Ertragspotenziale aus dem Beitragsrecht nutzt weil die Stadt Vlotho Ablösungen und Vorausleistungen auf Beiträge nicht nur wie sonst üblich für BauGB-Maßnahmen nutzt, sondern auch gezielt für KAG-Maßnahmen.

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Anteile, die die Stadt Vlotho für die Fahrbahn festgelegt hat. Zudem ist die Spannweite der Mustersatzung aufgeführt.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Vlotho
Anliegerstraßen	50-80	60
Haupteerschließungsstraßen	30-60	40
Hauptverkehrsstraßen	10-40	20
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	50
Wirtschaftswege	50-80	60

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

Die Stadt Vlotho bewegt sich bei allen Straßenarten im mittleren Bereich der Spannbreite der Beitragsanteile. Bei den Fahrbahnen hat die Stadt Vlotho die anrechenbaren Breiten aus dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes angewendet. Des Weiteren berücksichtigt die Stadt Vlotho im Bereich der Haupteerschließungsstraßen zusätzlich kombinierte Geh- und Radwege einschließlich Sicherheitsstreifen mit einem Beitragsanteil von 60 Prozent.

Die Wirtschaftswege machen knapp ein Viertel der Verkehrsflächen der Stadt Vlotho aus. Für Investitionen an Wirtschaftswegen sind KAG-Beiträge zu erheben. Anteile der Beitragspflichtigen hat die Stadt für Wirtschaftswege auf 60 Prozent festgelegt. Allerdings wurde von der Beitragserhebung bisher wenig bis gar kein Gebrauch gemacht. Die Stadt führt nur die notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen durch. Weitere Ausführungen entnehmen Sie bitte dem Teilbericht Verkehrsflächen.

Das Land NRW beabsichtigt die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die beabsichtigte Gesetzesänderung des Landes können sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ändern. Daher sollte die Kommune die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Unsere Nachbetrachtung beschränkt sich auf die kostenrechnende Einrichtungen (Gebührenhaushalte) Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen.

Kalkulatorische Zinsen

Die Stadt Vlotho legt bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen bisher unterschiedliche kalkulatorische Zinssätze fest. Für den Abwasserbetrieb gilt seit 2019 ein kalkulatorischer Zinssatz von fünf Prozent. Zuvor hat die Stadt einen Zinssatz von 1,1 Prozent für die kalkulatorische Verzinsung veranschlagt. Für den Bereich Bestattungswesen hat die Stadt bisher einen kalkulatorischen Zins von sechs Prozent verwendet. Im Bereich der Straßenreini-

gung/Winterdienst ist aufgrund fehlenden Anlagevermögens eine kalkulatorische Verzinsung nicht erforderlich. Nach geltender OVG-Rechtsprechung ist für das Kalkulationsjahr 2019 ein Durchschnittzinssatz von 5,74 Prozent zulässig.

→ **Feststellung**

Mit dem kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent für den Bereich Bestattungswesen überschreitet die Stadt die nach der OVG-Rechtsprechung zulässige Höchstgrenze von 5,74 Prozent.

Bis Ende 2018 war auf den Durchschnittzinssatz noch ein Sicherheitszuschlag von 0,5 Prozent zulässig. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat mit Urteil vom 12. Dezember 2018 (Az. 5 K 12028/ 17) entschieden, dass der Sicherheitszuschlag von 0,5 Prozent bei der kalkulatorischen Verzinsung auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten in Hinblick auf die Kreditzinsentwicklung der letzten Jahre nicht mehr sachgerecht ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vlotho sollte im Rahmen der neuen Gebührenkalkulation für das Jahr 2020 eine Anpassung des kalkulatorischen Zinssatzes vornehmen.

Die Stadt Vlotho plant derzeit, den kalkulatorischen Zinssatz von fünf Prozent im Bereich Abwasser nur für die aktuelle Kalkulationsperiode bis 2021 anzuwenden. Danach soll der Zinssatz wieder auf Höhe des aktuell üblichen Marktzinses reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vlotho sollte sich beim kalkulatorischen Zinssatz weiterhin tendenziell an der rechtlich zulässigen Obergrenze orientieren. Daher sollten rechtlich nicht erforderliche, vorzeitige Absenkungen ausgeschlossen werden.

Kalkulatorische Abschreibungen

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurde für den Gebührenbereich die Empfehlung ausgesprochen, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren, um Preissteigerungen zu berücksichtigen. Im Bereich der Abwasserbeseitigung, der mit Abstand die höchsten Abschreibungen aufweist, ist die Stadt der Empfehlung bisher nicht nachgekommen. Für den Bereich Bestattungswesen werden die kalkulatorischen Abschreibungen ebenfalls weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet.

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden weiterhin auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Stadt Vlotho ist damit den bisherigen Empfehlungen der gpaNRW nicht gefolgt.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

Mögliche Potenziale würden sich dabei insbesondere für den Bereich der Abwasserbeseitigung ergeben. Die Stadt Vlotho hat daher eine vereinfachende Berechnung durchgeführt, wie sich eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf die Abwassergebühr auswirken würde. Auf Grund-

lage der aktuellen Kalkulation für die Jahre 2019 bis 2021 würden sich die kalkulatorischen Abschreibungen bei Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte um rund 590.000 Euro erhöhen. Dies hätte im Bereich Schmutzwasser eine Gebührenerhöhung von 0,44 Euro pro Kubikmeter (Volleinleiter) zur Folge. Die Gebühr im Bereich Niederschlagswasser würde sich um 0,08 Euro pro Quadratmeter erhöhen.

Derzeit erhebt Vlotho für Schmutzwasser und Niederschlagswasser Gebühren unter dem kreisweiten Mittelwert. Allerdings erhebt die Stadt eine zusätzliche Grundgebühr, sodass die Gebührenbelastung für den jeweiligen Bürger wiederum vergleichsweise hoch ist. Dafür spricht auch die in den letzten Jahren zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger gezahlte Bedarfszuweisung vom Land in Form einer Abwassergebührenhilfe.

Gemäß § 10 GO NRW hat die Kommune ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Allerdings ist dabei auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Rücksicht zu nehmen.

→ **Empfehlung**

Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Bürger und der Stadt Vlotho empfiehlt die gpaNRW eine sukzessive Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

Die sukzessive Umstellung der Abschreibungsbasis könnte so aussehen, dass die Stadt zum neuen Kalkulationszeitraum 2022 alle neu angeschafften Anlagegüter für den Bereich der Abwasserbeseitigung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abschreibt. Das bestehende Anlagevermögen wird weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. So könnte die Stadt sukzessive die Umstellung ohne größere Gebührensprünge erreichen.

Die Beibehaltung der Abschreibungen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten würde dazu führen, dass die Stadt Vlotho zukünftige Neuanschaffungen noch schwerer refinanzieren kann. Da die Erträge aus der Gebührenkalkulation nicht ausreichen werden, wird die Stadt auf den gemeindlichen Haushalt zurückgreifen und an anderer Stelle auffangen müssen. Alles in allem bleibt die Belastung bei den Bürgerinnen und Bürgern.

Kalkulationszeitraum

Die Stadt Vlotho erarbeitet jährlich für die jeweiligen Gebührenhaushalte eine aktuelle Gebührenbedarfsberechnung. auf dieser Grundlage werden dann für das anstehende Haushaltsjahr die entsprechenden Gebührensätze festgelegt. Eine Nachkalkulation findet derzeit jedoch ausschließlich im Bereich Abwasser statt. Kostenüber- oder -unterdeckungen für die Bereiche Bestattungswesen und Straßenreinigung/Winterdienst werden daher aktuell nicht ermittelt.

Gemäß § 6 Abs. 2 KAG NRW sind Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass die Stadt zum Ende des Kalkulationszeitraumes eine entsprechende Nachkalkulation vornimmt. Diese Nachkalkulation wurde von der Stadt Vlotho nicht vorgenommen.

→ Feststellung

Die fehlenden Nachkalkulationen der Gebührenhaushalte Bestattungswesen und Straßenreinigung/Winterdienst stellen einen Verstoß gegen § 6 Abs. 2 KAG NRW dar. Kostenüber- bzw. -unterdeckungen können ohne eine solche nicht festgestellt und ausgeglichen werden.

→ Empfehlung

In Bereichen mit stark schwankender Nachfrage wie dem Bestattungswesen und der Straßenreinigung/Winterdienst sollte der dreijährige Kalkulationszeitraum ausgeschöpft werden. So kann die Stadt Vlotho eine höhere Gebührenstabilität erreichen. Kostenunterdeckungen sollten im Rahmen der Nachkalkulation ausgeglichen werden.

Abwasser

Der Bereich Abwasser der Stadt Vlotho wird als Sparte einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gemäß § 114 Abs. 1 GO NRW ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt. Zweck der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ist die Abwasserbeseitigung, die Durchführung von Unterhaltungsarbeiten und die Bereitstellung ähnlicher Serviceleistungen jeglicher Art für die Stadt Vlotho.

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung erzielt in allen Jahren positive Jahresergebnisse. Dabei wird jährlich ein Teil des Jahresergebnisses einbehalten. Ein Betrag von 150.000 Euro wird als Eigenkapitalverzinsung an die Stadt Vlotho ausgeschüttet. Die Eigenkapitalverzinsung berechnet die Stadt dabei bisher auf Basis des vorhandenen Eigenkapitals unter Berücksichtigung eines kalkulatorischen Zinssatzes von 1,1 Prozent.

Eine angemessene Verzinsung des von der Stadt zur Verfügung gestellten Anlagevermögens sollte auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens erfolgen. Zum betriebsnotwendigen Vermögen zählt das Anlage- und Umlaufvermögen, das zur Leistungserstellung notwendig ist. Anlagen im Bau sind bei der kalkulatorischen Verzinsung nicht zu berücksichtigen. Davon ist das sogenannte Abzugskapital vom betriebsnotwendigen Vermögen abzuziehen. Wird im Eigenkapital eine zweckgebundene Rücklage als Landeszuschuss berücksichtigt, ist diese ebenfalls als Abzugskapital zu berücksichtigen. Das Abzugskapital sollte analog zur Entwicklung des damit finanzierten betriebsnotwendigen Vermögens berücksichtigt werden.

Unter Berücksichtigung der oben genannten Vorgehensweise würde sich folgende Eigenkapitalverzinsung für die Stadt Vlotho ergeben:

Berechnung der Eigenkapitalverzinsung Sparte Abwasser

Berechnungsgrundlage	Angaben in Tausend Euro
Anlagevermögen Buchwert 01. Januar 2016 ohne Anlagen im Bau	36.560
./. zweckgebundene Rücklage	11.421
./. empfangene Ertragszuschüsse	5.723
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse	115
= zu verzinsendes Kapital	19.301

Berechnungsgrundlage	Angaben in Tausend Euro
= kalk Zinsen bei 5,0 Prozent (6,24 Prozent)	965 (1.204)

Eine Anpassung der Berechnung der Eigenkapitalverzinsung würde eine Gebührenerhöhung zur Folge haben und für den gemeindlichen Haushalt ein zusätzliches Konsolidierungspotenzial ergeben.

Für das Kalkulationsjahr 2019 ist ein kalkulatorischer Zinssatz von 5,74 Prozent zuzüglich eines Zinsaufschlages von 0,5 Prozentpunkten möglich. Damit würde sich eine Eigenkapitalverzinsung von rund 1,2 Mio. Euro ergeben. Dies würde zu einer Gebührenerhöhung in Höhe von rund 0,31 Euro pro Kubikmeter Schmutzwasser (Volleinleiter) führen, sowie zu einer Erhöhung der Niederschlagswassergebühr von rund 0,07 Euro.

Auch hier gilt der § 10 GO NRW zu beachten. Die Kommune hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Allerdings ist dabei auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen.

→ Feststellung

Die Sparte Abwasser der Stadt Vlotho trägt jährlich einen Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltes der Konzernmutter bei. Derzeit betragen die Ausschüttungen an die Stadt jährlich rund 150.000 Euro.

Die Stadt Vlotho hat in der aktuellen Kalkulation 2019 bis 2021 eine Erhöhung der kalkulatorischen Verzinsung von 1,1 auf 5,0 Prozent vorgenommen. Dies führt zu einem Mehrertrag für die Stadt in Höhe von 600.000 Euro. Die Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes ist allerdings nur für die aktuelle Kalkulationsperiode vorgesehen um bis zur Fertigstellung der neuen Kläranlage die Abwassergebühren konstant zu halten.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte eine Anpassung der kalkulatorischen Verzinsung in Betracht ziehen. Dies gilt auch für die Gebührenkalkulationen nach 2021. Dabei sollte die haushaltswirtschaftliche Gesamtlage, sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Bürger berücksichtigt werden.

Bestattungswesen

Die Stadt Vlotho betreibt insgesamt zwei städtische Friedhöfe in den Ortsteilen Vlotho und Ufeln. Dieser Umfang bietet eine günstige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Die Stadt Vlotho hat sich dabei an den Wünschen ihrer Bürger orientiert und in den letzten Jahren vermehrt Urnengrabstätten eingerichtet.

Die Stadt beziffert den öffentlichen Anteil auf 25,0 Prozent der gesamten Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtung. Die Festsetzung des Anteils „öffentliches Grün“ liegt im Ermessen der Stadt Vlotho und sollte sich grundsätzlich auch an der Bedeutung der Friedhofsanlagen für das Stadtklima und die Naherholung orientieren. Im Hinblick auf die genannten Parameter sieht die gpaNRW einen möglichen Anpassungsbedarf. Des Weiteren liegt die Höhe des Anteils öffentlichen Grüns im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von rund 18,0 Prozent. Aktuell haben 75 Prozent der Vergleichskommunen einen geringeren öffentlichen Anteil.

Darüber hinaus sollten die Bezugsgrößen für den öffentlichen Anteil ausschließlich die Friedhofsunterhaltung sein. So fehlt es z.B. bei Bestattungen und Leichenhallenbenutzungen grundsätzlich an einem öffentlichen Interesse. Die Stadt bezieht den öffentlichen Anteil bisher auf die Gesamtkosten. Die gpaNRW sieht daher entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vlotho sollte den öffentlichen Grünanteil nur auf Basis der Unterhaltungsaufwendungen errechnen. Zudem sollte Sie die Höhe des öffentlichen Anteils unter Berücksichtigung der oben genannten Parameter überprüfen.

Straßenreinigung

Die Stadt Vlotho erhebt für die Straßenreinigung und den Winterdienst getrennte Gebühren. Nach dem KAG haben sowohl die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen den beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vlotho sollte im Rahmen von Nachkalkulationen den Ausgleich von Über- und Unterdeckungen für die Straßenreinigung und den Winterdienst getrennt vornehmen.

Nach der Gebührenkalkulation wird für das öffentliche Interesse, entsprechend der Vorauskalkulation für 2018, ein Anteil der Gesamtaufwendungen von 25 Prozent unberücksichtigt gelassen.

Nach der geltenden Rechtsprechung³ ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag ist allenfalls eine moderate Absenkung des Öffentlichkeitsanteils denkbar. Der gesamte Öffentlichkeitsanteil sollte nicht unter zehn Prozent liegen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 1,3 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 205 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 645 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

³ Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

Hebesätze des Jahres 2018 1. Halbjahr im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Vlotho	Kreis Herford	Regierungsbe- zirk Detmold	gleiche Grö- ßenklasse	fiktiver Hebe- satz gem. GFG
Grundsteuer A	237	255	261	284	237
Grundsteuer B	440	464	485	520	443
Gewerbesteuer	430	433	427	440	418

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.

Zum 01. Januar 2019 hat die Stadt Vlotho den Hebesatz der Grundsteuer B auf 443 von Hundert angehoben. Die Stadt Vlotho passt die Grundsteuer B damit an die Fiktivhebesätze an, sodass ihr im Wege des Finanzausgleichs nicht mehr eine höhere fiktive als tatsächliche Steuerkraft zugerechnet wird. Zum Ausgleich des strukturellen Defizits, unter der Voraussetzung gleichbleibender Bedingungen, fehlen in 2019 bei der Grundsteuer B allerdings immer noch 202 Hebesatzpunkte. Weitere Anhebungen sind derzeit nicht geplant.

Die Kommunen im Kreis Herford erheben, ausgenommen die Gewerbesteuer, niedrigere Hebesätze als die im gesamten Regierungsbezirk Detmold. Im Vergleichsjahr 2018 besteht bei den Hebesätzen der Grundsteuer A und B der Stadt Vlotho zu den Kommunen der gleichen Größenklasse ein deutlicher Abstand nach oben.

Mit den Hebesätzen bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer liegt die Stadt Vlotho ebenfalls unter den Mittelwerten der kreisangehörigen Kommunen und den Kommunen im Regierungsbezirk Detmold.

Vor dem Hintergrund, dass sich die konjunkturelle Entwicklung möglicherweise zukünftig nicht wie geplant entwickelt, ist eine weitere Anhebung der Hebesätze zum Erhalt der Handlungsspielräume vertretbar. Dies hätte nicht nur Auswirkungen auf die Eigenkapitalsituation sondern stützt auch die Liquidität der Stadt Vlotho. Unter Berücksichtigung der von der Gemeindeordnung vorgegebenen Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung sollten jedoch vorrangig andere Konsolidierungsmöglichkeiten im Vordergrund stehen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Der Gesamtabschluss bildet die Gesamtlage der Kommune unter Berücksichtigung ihrer selbstständigen Aufgabenbereiche ab. Zum Zeitpunkt der Prüfung kann die Stadt Vlotho die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2015 als Entwurf vorlegen.

Überblick über die Beteiligungen

Die Stadt Vlotho ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an 11 Gesellschaften unmittelbar beteiligt.

- Vlothoer Wirtschaftsbetriebe (Eigenbetrieb) – 100,0 Prozent
- Stadtwerke Vlotho GmbH – 75,1 Prozent
- Vlotho Marketing GmbH – 51,0 Prozent
- Kurzwirkverband Bad Seebach – Bad Senkelteich – 50,0 Prozent (bis 2016)
- Interkommunale Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH im Kreis Herford – 10,0 Prozent
- Sparkassenwerkverband im Kreis Herford – 6,8 Prozent
- Minden-Herforder Verkehrsgesellschaft mbH – 2,88 Prozent
- Kommunale Beteiligungsgesellschaft für den lokalen Rundfunk im Kreis Herford – 1,03 Prozent
- Bau u. Siedlungsgenossenschaft e.G. – 0,01 Prozent
- Zweckverband Volkshochschule im Kreis Herford
- Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Minden Ravensberg/Lippe
- d-NRW AöR

Weiterhin hält die Stadt Vlotho mittelbare Anteile an folgenden Unternehmen; dargestellt ist die durchgerechnete Beteiligungsquote:

- VlothoBUS GmbH – 75,1 Prozent
- Stadtwerke Vlotho Stromnetz GmbH – 56,4 Prozent (seit 2019)
- Energie für Regionen Ostwestfalen-Lippe GmbH – 10,5 Prozent
- Vlotho Marketing GmbH – 5,6 Prozent

- Stadtwerke Weser-Lippe-Service GmbH & Co. KG – 3,0 Prozent
- Bürgersolaranlage

Die Stadt Vlotho hat eine beachtliche Anzahl an Beteiligungen. Dabei verfügt die Stadt aktuell nicht über ein konkretes Beteiligungsmanagement. Des Weiteren konnte die Stadt Vlotho die rechtlich vorgeschriebenen Pflichten zur Aufstellung und Feststellung der Gesamtabschüsse nicht einhalten. Diese Umstände führen dazu, dass man in Bezug auf die Steuerung und die Transparenz erhebliche Einschränkungen hinnehmen muss. Insbesondere in Bezug auf die Verflechtungen und Entwicklung der Vlothoer Wirtschaftsbetriebe sieht die gpaNRW einen erheblichen Transparenz- und Steuerungsverlust.

Konsolidierungskreis

Der Konsolidierungskreis ist jährlich durch die Stadt Vlotho zu bestimmen. Zum Konsolidierungskreis gehören neben der Kommune als Konzernmutter die in den Gesamtabschluss einbezuhenden verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher wie in privatrechtlicher Rechtsform.

Im Gesamtabchluss der Stadt Vlotho werden die Vlothoer Wirtschaftsbetriebe und die Stadtwerke Vlotho GmbH vollkonsolidiert. Die Stadt hat dazu eine Wesentlichkeitsprüfung durchgeführt und ist dabei zu dem oben genannten Ergebnis gekommen. Des Weiteren ergab die Wesentlichkeitsprüfung, dass die Vlotho Marketing GmbH, sowie die mittelbare Vlotho Bis GmbH aufgrund von untergeordneter Bedeutung gemäß § 116 Abs.3 GO NRW nicht einbezogen werden müssen.

Die durchgeführte Wesentlichkeitsprüfung erfolgte dabei auf der Grundlage verschiedener Kenngrößen. Allerdings ist bisweilen unklar, warum der Zweckverband Bad Seebruch – Bad Senkelteich nicht in die Betrachtung mit aufgenommen wurde.

Der rechtlich selbstständige Zweckverband ist ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss um eine kommunale Aufgabe gemeinsam zu erfüllen. Die Mitgliedschaft in einem Zweckverband dürfte regelmäßig auf längere Zeit angelegt sein, so dass unabhängig von der Anteilshöhe immer eine Beteiligung im Sinne des § 271 Abs. HGB vorliegt.

→ Feststellung

Die Festlegung des Vollkonsolidierungskreises ist unvollständig und dementsprechend zu überprüfen.

Der Konsolidierungskreis ist dabei jährlich zu überprüfen, da sich gegebenenfalls Veränderungen bei den städtischen Beteiligungen ergeben können. So auch bei der Stadt Vlotho. Der Kurzzweckverband wurde 2016 aufgelöst. Des Weiteren ist die Stadt ab 2019 mittelbar an der Stadtwerke Vlotho Stromnetz GmbH beteiligt.

Die Stadt Vlotho hat im Rahmen der Erstkonsolidierung die Buchwertmethode gemäß § 50 Abs. 1 und 2 GemHVO i.V.m. § 301 Abs. 1 S.1 HGB angewandt. Im Rahmen des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes ist ab 2013 das Wahlrecht zur Methode der Erstkonsolidierung entfallen. Ab 2013 ist nur noch die Neubewertungsmethode zulässig.

Gesamtanhang

Der Gesamtanhang muss die Angaben und Erläuterungen gemäß § 49 bis 51 GemHVO NRW i. V. m. dem HGB enthalten.

Im Gesamtanhang der Stadt Vlotho fehlen folgende erforderliche Angaben und Erläuterungen:

- gemäß § 116 Abs. 1 Satz 1 GO, § 51 Abs. 2 GemHVO hat der Gesamtanhang Angaben zu den angewandten Vereinfachungsregeln und Schätzungen zu enthalten
- gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW hat der Gesamtanhang Angaben über die wegen untergeordneter Bedeutung für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage nicht einbezogenen Betriebe des Vollkonsolidierungskreises zu enthalten
- gemäß § 50 Abs. 1 GemHVO i.V. m. § 301 Abs. 2 Satz 2 HGB sind im Gesamtanhang Angaben über den gewählten Zeitpunkt der Erstkonsolidierung zu machen
- gemäß § 50 Abs. 1 GemHVO i. V. m. § 301 Abs. 3 Satz 2 HGB sind aktive und/oder passive Unterschiedsbeträge aus der Kapitalkonsolidierung im Gesamtanhang zu erläutern

→ Feststellung

Im Gesamtanhang fehlen Angaben und Erläuterungen gemäß § 49 bis 51 GemHVO NRW i. V. m. dem HGB, sowie des § 116 GO NRW.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte die fehlenden Bestandteile des Gesamtanhangs in den Gesamtab-schlüssen ergänzen.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen der Stadt Vlotho sind von 2010 bis 2017 um rund 3,3 Mio. Euro auf 16,5 Mio. Euro gestiegen. Die Rückstel-lungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bi-lanzsumme ist.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,8	3,9	16,9	8,6	6,3	8,1	9,8	41

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 Vlotho 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.

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,7	0	16,2	3,2	0,8	1,5	4,1	41

Zum 31. Dezember 2017 gerade einmal 0,7 Prozent der gebildeten Pensionsrückstellungen durch Wertpapiere des Anlagevermögens gegenfinanziert. Hierbei handelt es sich um Anteile am kvw-Fonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Höhe von rund 105.000 Euro. Diese sind zweckgebunden angelegt. Sie können kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden und dienen der Finanzierung der künftigen Versorgungsauszahlungen. In der Vergangenheit verzeichnete die Stadt Vlotho keine Liquiditätsüberschüsse und war dauerhaft auf Liquiditätskredite angewiesen. Bis auf die vorhandenen kvw-Fonds betreibt die Stadt aktuell keine weitere Liquiditätsvorsorge.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	98,6	58,8	117,0	99,9
Eigenkapitalquote 1	33,8	-2,9	60,7	31,5
Eigenkapitalquote 2	57,5	27,2	84,0	65,3
Fehlbetragsquote	0,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	./.	0,0	60,3	34,3
Abschreibungsintensität	4,3	0,8	16,9	10,1
Drittfinanzierungsquote	80,8	38,1	97,3	64,2
Investitionsquote	101,7	16,7	462,2	112,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	92,1	57,0	109,2	88,3
Liquidität 2. Grades	19,0	2,7	645,0	92,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	51,6	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,2	1,5	30,5	9,5
Zinslastquote	1,0	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	71,3	38,5	79,9	60,3
Zuwendungsquote	6,1	5,2	40,4	17,8
Personalintensität	15,6	8,8	22,2	16,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,9	5,3	25,1	15,9
Transferaufwandsquote	51,7	39,8	69,9	48,3

* 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	91.341	91.319	91.215	90.976	90.408	90.427	90.327	90.367
Umlaufvermögen	5.301	1.618	3.182	3.694	3.439	2.854	2.146	5.235
Aktive Rechnungsabgrenzung	757	688	975	1.061	1.557	1.885	2.150	2.677
Bilanzsumme	97.399	93.625	95.372	95.730	95.403	95.166	94.623	98.279

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	22	18	62	56	55	52	67	77
Sachanlagen	49.517	49.499	49.144	48.869	48.303	48.325	48.210	48.411
Finanzanlagen	41.802	41.802	42.009	42.050	42.050	42.050	42.050	41.880
Anlagevermögen gesamt	91.341	91.319	91.215	90.976	90.408	90.427	90.327	90.367

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.668	3.884	3.881	3.899	3.887	3.801	3.790	3.728
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.110	1.088	1.075	1.054	1.032	1.011	1.075	1.051
Schulen	34.120	33.933	33.723	33.443	33.113	32.782	32.467	32.001
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.011	7.881	7.771	7.656	7.529	7.702	7.601	8.430
sonstige Sachanlagen	2.609	2.713	2.694	2.817	2.741	3.029	3.277	3.202
Summe Sachanlagen	49.517	49.499	49.144	48.869	48.303	48.325	48.210	48.411

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	4.620	4.620	4.620	4.793	4.793	4.793	4.793	4.620
Beteiligungen	342	342	284	2	2	2	2	5
Sondervermögen	36.807	36.807	37.014	37.164	37.164	37.164	37.164	37.164
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	58	58	58	58	58	58
Ausleihungen	33	33	33	33	33	33	33	33
Summe Finanzanlagen	41.802	41.802	42.009	42.050	42.050	42.050	42.050	41.880

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	44.365	40.954	38.764	36.107	33.874	32.162	33.397	33.264
Sonderposten	20.665	21.483	21.796	22.345	22.594	23.024	23.402	23.489
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	20.502	21.253	21.504	21.995	22.287	22.733	23.078	23.225
Rückstellungen	15.966	15.626	15.948	15.568	16.035	17.489	18.167	18.898
Verbindlichkeiten	13.988	13.096	16.251	19.053	20.025	19.443	16.316	18.750
Passive Rechnungsabgrenzung	2.414	2.466	2.614	2.658	2.876	3.048	3.340	3.878
Bilanzsumme	97.399	93.625	95.372	95.730	95.403	95.166	94.623	98.279

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.430	-3.338	-986	-972	-2.568	261	2.756	706
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-993	552	-344	-37	147	-484	-67	-9
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	2.437	-2.786	-1.330	-1.009	-2.421	-223	2.690	697
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-319	-131	3.321	1.347	2.222	-513	-3.338	687
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.118	-2.917	1.991	338	-200	-737	-648	1.384
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	967	3.719	171	2.175	2.468	2.256	1.543	889
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	633	-630	12	-44	-13	24	-6	41
= Liquide Mittel	3.719	171	2.175	2.468	2.256	1.543	889	2.314

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-38	1.138	1.343	2.126	2.526
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.457	-1.572	-1.595	-1.041	-20
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-7.495	-434	-252	1.085	2.506
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.027	1.032	0	0	-130
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-468	598	-252	1.085	2.376
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.314	1.846	2.172	3.867	6.190
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.846	2.444	1.920	4.952	8.566

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	22.684	19.692	19.713	19.690	19.504	21.767	24.630	24.605
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.968	1.098	1.747	1.908	3.179	2.850	2.306	2.078
Sonstige Transfererträge	34	22	16	9	2	59	73	74
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.841	1.798	1.774	1.708	1.682	1.768	1.802	1.709
Privatrechtliche Leistungsentgelte	132	148	144	151	200	234	475	452
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	804	1.009	744	1.032	924	1.854	3.317	2.290
Sonstige ordentliche Erträge	1.966	1.310	1.566	1.436	2.520	2.117	2.551	2.588
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	30.427	25.077	25.704	25.934	28.012	30.649	35.154	33.797
Finanzerträge	543	539	555	553	654	658	707	569

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	25.122	26.304	27.637	28.587	29.737
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.669	3.744	2.776	3.043	2.825
Sonstige Transfererträge	18	18	18	18	18
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.844	1.907	1.901	1.897	1.892
Privatrechtliche Leistungsentgelte	350	282	282	282	282
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	862	697	688	696	599
Sonstige ordentliche Erträge	990	1.002	984	977	977
Ordentliche Erträge	32.856	33.955	34.287	35.501	36.332
Finanzerträge	906	1.426	1.336	1.336	1.336

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.456	4.409	4.331	4.402	4.808	5.098	5.036	5.339
Versorgungsaufwendungen	839	660	395	711	1.189	1.341	440	1.004
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.816	5.411	5.402	5.514	5.529	5.866	5.805	5.806
Bilanzielle Abschreibungen	1.163	1.174	1.287	1.339	1.327	1.594	1.417	1.488
Transferaufwendungen	15.274	15.280	14.795	14.850	15.367	16.192	18.303	17.713
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.304	1.590	1.765	1.777	2.316	2.598	3.313	2.920
Ordentliche Aufwendungen	28.851	28.524	27.974	28.592	30.536	32.690	34.314	34.270

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	519	504	476	443	400	358	344	331

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.450	5.617	5.654	5.703	5.741
Versorgungsaufwendungen	846	895	904	913	922
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.131	6.895	6.624	6.606	6.605
Bilanzielle Abschreibungen	1.548	1.689	1.708	1.696	1.653
Transferaufwendungen	19.084	17.702	17.956	18.401	18.859
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.569	2.112	2.127	2.084	2.071
Ordentliche Aufwendungen	34.629	34.910	34.973	35.404	35.852
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	415	468	470	473	475

→ 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 Vlotho im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Bedarfsentwicklung	6
OGS-Angebot	7
Organisation und Steuerung	8
Kooperationspartner	9
Haushaltseinbindung	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Stadt Vlotho hat die OGS-Betreuung an einen freien Träger (Verein zur Betreuung von Schulkindern im Stadtgebiet Vlotho e. V.) delegiert. Sie selber regelt den Finanztransfer und erhebt die Elternbeiträge. Die Vlothoer Vorgehensweise birgt jedoch Risiken. Durch die personelle Verflechtung zwischen der Stadtverwaltung und dem Betreuungsverein können Interessenskonflikte entstehen. Das gilt insbesondere für den Finanztransfer von und zum Land NRW.

Mit 404 Euro zählt der Fehlbetrag OGS der Stadt Vlotho zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Bei den Aufwendungen je OGS-Schüler ist das kaum anders. Das liegt insbesondere an den niedrigen Transferleistungen und Gebäudeaufwendungen.

Die Elternbeitragsquote fällt überdurchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich an den hohen Elternbeiträgen, die pro OGS-Schüler erzielt werden.

Optimieren kann die Stadt Vlotho, indem sie die Erträge und Aufwendungen der OGS in einem separaten Produkt erfasst.

Die OGS nutzt in den Grundschule die bereitgestellten Flächen auch in Mehrfachnutzung. Dadurch wird der Fehlbetrag günstig beeinflusst.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Vlotho mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Stadt Vlotho trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen weniger Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. Jedoch führen Sonderaufgaben und ein erhöhter Betreuungsaufwand zu einem zusätzlichen Stellenbedarf. Die hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Vlotho mit dem Index 3

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in Vlotho leicht unterdurchschnittlich. Hier profitiert die Stadt von der moderaten Einpendlerquote. Außerdem erweist sich die überwiegende ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor. Mehraufwand durch Schülerspezialverkehr entsteht nur in geringem Umfang. Zusätzlich wirken sich Verzichtsprämien positiv auf den Fehlbetrag aus.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/04 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

Bedarfsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Hier wirkt sich insbesondere die Entwicklung bei der Zielgruppe von null bis unter zehn Jahren aus. Gegenwärtig gibt es nach Angaben der Fachverantwortlichen keine Maßnahmen, die sich positiv auf die Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Vlotho auswirken. Dazu zählt beispielsweise die Erschließung von Neubaugebieten.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Vlotho bislang nur wenig auf den OGS-Bedarf aus. So waren im Schuljahr 2017/2018 lediglich rund 4,7 Prozent der OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Vlotho

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	18.970	18.800	18.914	18.663	18.546	18.415	17.922	17.401	16.294
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	863	880	873	878	880	801	783	743	643
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	642	633	654	620	633	541	531	521	462

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

Nach einem Anstieg bis 2015 sinken die Einwohnerzahlen bis 2017 leicht um 2,2 Prozent. Bei der Zielgruppe ist das ein wenig anders. Hier verläuft die Entwicklung schwankender. Insgesamt steigen diese Bevölkerungszahlen im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 geringfügig um 0,5 Prozent. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen Rückgang von rund 27 Prozent (393 Kinder).

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.

OGS-Angebot

In der Stadt Vlotho gibt es OGS-Betreuung an folgenden drei Grundschulen:

- Grundschule Vlotho
- Grundschulverbund Uffeln - Exter
- Grundschule Valdorf

Die OGS wurde im Schuljahr 2003/04 zunächst an der Grundschule Vlotho eingerichtet. Dazu hat die Stadt Vlotho die OGS-Trägerschaft auf einen Dritten übertragen. Den Zuschlag erhielt zunächst die BAS gGmbH (Betreuung an Schulen gemeinnützige GmbH). Im Schuljahr 2006/07 eröffneten weitere OGS an den damals noch eigenständigen Grundschulen Uffeln und Exter sowie an der Grundschule Valdorf. Dabei wurde die Trägerschaft aus wirtschaftlichen Gründen auf den „Verein zur Betreuung von Schulkindern im Stadtgebiet Vlotho e. V.“ übertragen. Dieser wurde extra zum Zwecke der Schulkinderbetreuung in Vlotho gegründet.

Die Grundschule Vlotho hat im Schuljahr 2017/18 mit 92 OGS-Schülern zahlenmäßig die zweitgrößte OGS in der Stadt Vlotho. Für die OGS-Betreuung stellt die Schule Räumlichkeiten zur Verfügung, die ausschließlich durch die OGS genutzt werden. Obwohl die Schülerzahlen schwanken, bleibt die OGS-Schülerzahl seit dem Schuljahr 2014/15 recht konstant. Die OGS-Betreuung kann bis 15:00 Uhr oder 16:30 Uhr in Anspruch genommen werden.

Am Grundschulverbund Uffeln-Exter gab es im Schuljahr 2016/17 an beiden Schulstandorten insgesamt 104 OGS-Schüler. Damit hat dieser Schulverbund die größte OGS-Schülerzahl. Die Raumnutzung erfolgt überwiegend in Mischnutzung. Das gilt hauptsächlich für den Schulstandort Uffeln. Die OGS-Teilnehmerzahlen steigen zunächst nach einem Rückgang im Schuljahr 2014/15 wieder an. Im Schuljahr 2017/18 sind sie jedoch wieder rückläufig. Eine ähnliche Entwicklung durchlaufen auch die Schülerzahlen. Am Grundschulverbund gibt es ebenfalls zwei Betreuungszeiträume bis 15:00 Uhr und 16:30 Uhr. Der Zusammenschluss der beiden Grundschulen erfolgte in 2009.

Die Grundschule Valdorf hat mit 79 Schülern die kleinste OGS in Vlotho. Deren Schülerzahl schwankt im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 mit zuletzt abnehmender Tendenz. Die Schülerzahlen steigen dagegen kontinuierlich bis zum Schuljahr 2016/17. Jedoch gehen auch diese im Folgejahr ebenfalls leicht zurück. Auch hier werden die zwei Betreuungsvarianten angeboten. Die Raumnutzung erfolgt wie an der Grundschule Vlotho ausschließlich in Alleinnutzung.

→ **Feststellung**

Die OGS-Nachfrage unterliegt Schwankungen. Ähnliches gilt auch für die Schülerzahlen. Gegenwärtig nehmen 44 Prozent aller Schüler einen OGS-Platz in Anspruch.

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Stadt Vlotho hatte in 2016 wegen der weitreichenden Veränderungen in der Schullandschaft die Schulentwicklungsplanung durch ein externes Unternehmen fortschreiben lassen. Die Untersuchungen der Schülerzahlen erfassen den Schulzeitraum bis 2021/22. Jedoch fehlen die Entwicklungen zu den OGS-Schülerzahlen, obwohl die Stadt Vlotho über ein umfangreiches OGS-Angebot verfügt. Ersatzweise sind diese Informationen jedoch in den jährlichen Controllingberichten des Schulbüros der Stadt Vlotho enthalten.

→ **Feststellung**

Zwar fehlen in der aktuellen Schulentwicklungsplanung Informationen zur OGS. Jedoch sind OGS-Inhalte Bestandteil der jährlichen Controllingberichte. So erhält die Stadt Vlotho trotzdem eine gute Planungsgrundlage.

→ **Empfehlung**

Die OGS sollte zukünftig auch Bestandteil der Schulentwicklungsplanung sein.

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

Organisation und Steuerung

Das Thema OGS ist in der Stadt Vlotho im Schulverwaltungsamt angesiedelt. Dieses regelt den Finanztransfer zum OGS-Träger und erhebt die Elternbeiträge. Für die Aufgabe hält die Gemeinde 0,15 Vollzeit-Stellen vor. Dem Betreuungsverein obliegt die gesamte Bearbeitung und die Planungen für die OGS. Darüber hinaus koordiniert er die Freizeit- und Betreuungsangebote während der Ferienzeiten.

Kooperationspartner

Die Stadt Vlotho hat in 2006 den „Verein zur Betreuung von Schulkindern im Stadtgebiet Vlotho e. V.“ gegründet. Grund hierfür war eine einseitig geplante Preiserhöhung seitens des ehemaligen Betreuungsvereines. Der Kooperationsvertrag mit dem OGS-Betreuungsverein wurde am 26. April 2006 unterzeichnet und zum 05. Januar 2015 noch mal erneuert.

Die Aufgaben und Leistungen des OGS-Betreuungsvereins ergeben sich aus dem Kooperationsvertrag. Der Betreuungsverein ist als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und hat die Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Den Schulleitungen obliegt die Fachaufsicht. Dabei sind sie gegenüber dem Betreuungspersonal weisungsbefugt. Die Kooperationsvereinbarung regelt auch qualitative Inhalte der OGS. So sind die Schulleitungen verpflichtet, die regelmäßige Teilnahme einer Gruppenleitung der OGS an Schul- und Lehrerkonferenzen sowie Schulpflegschaft sicherzustellen. Die Stadt Vlotho überweist dem Betreuungsverein einen Festbetrag zur OGS-Finanzierung. Der Betrag setzt sich zusammen aus dem Landeszuschuss, dem kommunalen Pflichtanteil sowie anteiligen Elternbeiträgen. Zusätzlich stellt die Stadt die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten.

Der Betreuungsverein weist personelle Verflechtungen mit der Stadt Vlotho auf. So übt die Leiterin des Schulbüros gleichzeitig die Funktion der Geschäftsführerin des Vereins zur Betreuung von Schulkindern im Stadtgebiet Vlotho e. V. aus. Dieses Konstrukt birgt neben positiven Synergieeffekten durch kurze Kommunikationswege rechtliche Risiken durch Interessenskonflikte. Das gilt insbesondere für den Finanztransfer vom und zum Land NRW. Wir verweisen hierzu auf den Bericht Staatszuweisung aus dem Jahr 2014.

→ Feststellung

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Über die Geschäftsführung des Betreuungsvereines sichert sich die Stadt Vlotho ihre Steuerungsmöglichkeiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlothos sollte sich hinsichtlich der bestehenden personellen Verflechtungen zwischen Verwaltung und OGS rechtlich beraten lassen. Dadurch soll eine unabhängige Prüfung sowie die zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel sichergestellt werden.

Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Stadt Vlotho finden sich keine Angaben zu den Erträgen und Aufwendungen bei der OGS. Um die finanzielle Entwicklung der OGS transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine differenziertere Darstellung im Haushalt notwendig.

→ Empfehlung

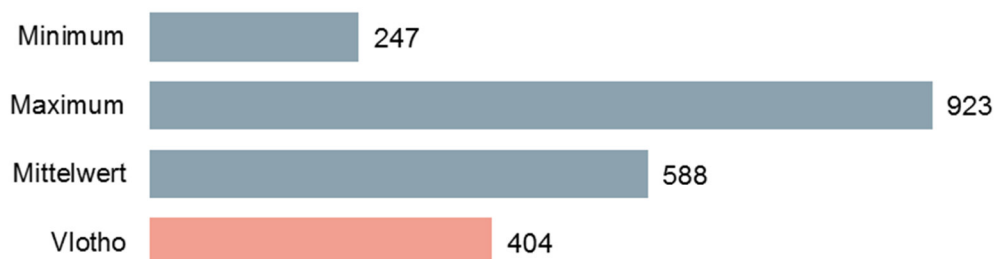
Die Stadt Vlotho sollte für die OGS ein eigenständiges Produkt bilden. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
404	407	598	740	16

Die überwiegende Mehrheit der Vergleichskommunen hat einen höheren Mitteleinsatz je OGS-Schüler.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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 Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2017/18. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Stadt Vlotho erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung für die Erhebung von Elternbeiträgen zur Finanzierung außerunterrichtlicher Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagschule im Primarbereich der Stadt Vlotho vom 17.10.2013“. Die mit dieser Satzung festgelegten

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

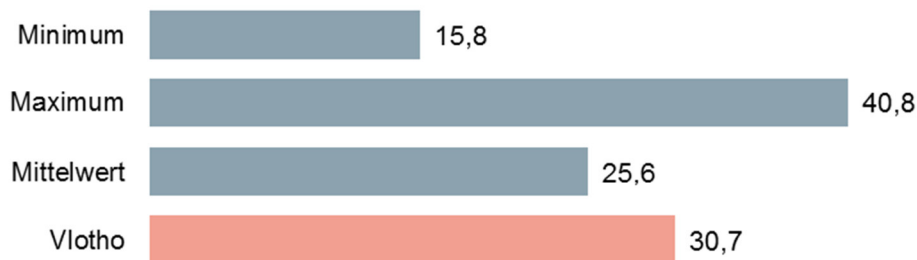
Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sieben Beitragsstufen. Diese verteilen sich auf zwei Betreuungszeiträume von 15:00 Uhr und bis 16:30 Uhr. Ab einem Einkommen von über 75.000 Euro und einem Betreuungszeitraum bis 16:30 Uhr wurde in 2016 der Höchstbeitrag von monatlich 162 Euro erhoben. Seit dem 01. August 2018 gelten neue Elternbeiträge. Dazu wurden die Elternbeiträge aller Beitragsstufen und Betreuungszeiträume erhöht. Der Höchstbeitrag liegt jetzt bei 196 Euro. Die Stadt Vlotho erhebt deshalb einen etwas höheren Höchstbetrag, da sie nur für elf Monate Beiträge erhebt. Hinzu kommt ein einmaliger Ferienbeitrag. Auf das volle Jahr gerechnet ergibt das einen Höchstbetrag von 180 Euro. Dieser Betrag unterschreitet die Höchstbetragsgrenze von 185 Euro im Schuljahr 2018/19 aber nur unwesentlich.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	186.319	188.366	186.902	193.384	194.640
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	575.926	567.936	589.293	594.449	534.476
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	140.775	128.619	128.080	120.624	88.425
Summe Aufwendungen	597.712	590.275	608.438	623.070	634.303
Anzahl OGS-Schüler	281	277	277	293	275
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	663	680	675	660	708
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	26,0	27,0	26,1	27,0	30,7

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Gemeinde Vlotho wie folgt:

Elternbeitragsquote in Prozent 2017



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,7	20,2	24,8	30,7	16

Die hohe Elternbeitragsquote profitiert von den überdurchschnittlichen Elternbeiträgen je OGS-Schüler.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
708	445	982	637	493	610	717	16

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich regelmäßig nach der Sozialstruktur einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Sie fällt in Vlotho hoch aus. Das deutet darauf hin, dass die Stadt Vlotho ihre Ertragspotenziale bereits gut ausschöpft. Das zeigt auch die Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen für das Schuljahr 2017/18.

Einkommensstufen Euro	bis 15.000	bis 30.000	bis 40.000	bis 49.000	bis 60.000	bis 75.000	über 75.000
Beitragszahler bis 15:00 Uhr	21	25	9	17	16	30	39
Beitragszahler bis 16:30 Uhr	35	31	5	7	1	1	7
Gesamt	56	56	14	24	17	31	46

Der größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die niedrigste Einkommensstufe. Hier wirkt sich die vergleichsweise überdurchschnittliche SGB II-Quote aus. Die Beitragszahler der höchsten Einkommensstufe bilden die zweitstärkste Gruppe. Für 28 Geschwisterkinder erhebt die Stadt Vlotho die Hälfte des Elternbeitrages. Hier ist von Vorteil, dass rund 52 Prozent der Eltern den unteren drei Einkommensgruppen zuzuordnen sind. Außerdem sind lediglich 3 Beitragszahler der niedrigsten Einkommensstufen beitragsfrei gestellt. So hält sich der Ertragsverlust durch diese Ermäßigungsregelungen noch in Grenzen. Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Vlotho jedoch konsequent. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Dieser Fall trat im Schuljahr 2017/18 jedoch nur fünfmal auf.

→ Feststellung

Die Erhebung der Elternbeiträge und die Gestaltung der Satzung zeigen gegenwärtig kaum Optimierungspotenzial. Die Einkommensüberprüfung wird konsequent umgesetzt.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

⁴ 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)

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune:

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

Die Stadt Vlotho leistet im Jahr 2017 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils lag bereits im Vorjahr im negativen Bereich.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Stadt Vlotho erfasst die OGS-Aufwendungen nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der jeweiligen Grundschule zu. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule zwischen rund neun und 14,6 Prozent. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz.

Die gpaNRW verteilt die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Hierzu werden bei der Datenerfassung die Flächen des gesamten Schulgebäudes und die reinen OGS-Flächen erfasst.

Damit lässt sich der prozentuale Anteil der OGS Fläche an der Gesamtfläche der jeweiligen Schule zumindest näherungsweise bestimmen. Folglich können die relevanten Aufwendungen der einzelnen Schule auf die OGS heruntergerechnet werden. Das Verfahren wurde mit der Stadt Vlotho abgestimmt. Im interkommunalen Vergleich kommen wir zu folgendem Bild:

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.307	2.296	2.480	2.644	16

Der Mehrzahl der Vergleichskommunen wenden mehr finanzielle Ressourcen je OGS-Schüler auf.

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfielen rund 82 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an den Betreuungsverein. Diese beinhalten hauptsächlich Personalaufwendungen sowie Overheadkosten. Interkommunal positionieren sich die Transferaufwendungen wie folgt:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.889	1.550	2.494	1.979	1.791	1.928	2.143	16

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

Die vergleichsweise niedrigen schülerbezogenen Transferaufwendungen tragen zu dem guten Ergebnis beim Fehlbetrag bei. Das liegt auch an der besonderen personellen Konstellation in der Geschäftsführung des Betreuungsvereines. Diese wirkt sich günstig auf die Personalaufwendungen aus, da keine gesonderte Entlohnung für die geschäftsführenden Tätigkeiten anfällt.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An den drei Grundschulen wurden bereits vorhandene Räume für die OGS hergerichtet. Die so geschaffenen OGS-Flächen werden mehrheitlich durch die OGS alleine genutzt. Immerhin 23 Prozent der OGS-Räume stehen sowohl der Schule als auch der OGS zur Verfügung.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2017

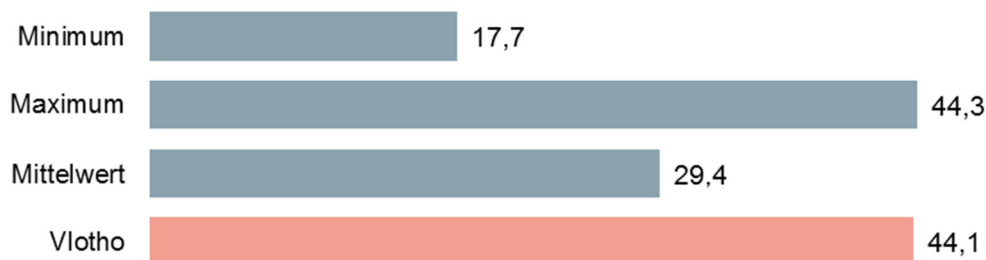
Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,7	6,5	15,2	10,9	8,3	11,3	13,1	16

Der erhöhte Anteil an OGS-Flächen begründet sich mit der überdurchschnittlichen Teilnahmequote. Je mehr Teilnehmer zu betreuen sind, desto mehr Platz muss in der Regel zur Verfügung gestellt werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2017 besuchten insgesamt 624 Schüler die drei Grundschulen. 275 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 44,1 Prozent entspricht.

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



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,1	25,3	28,9	31,7	16

Die Teilnahmequote fällt bei fast allen Vergleichskommunen niedriger aus. Hier kommt auch zum Tragen, dass an den Grundschulen kein alternatives Betreuungsangebot vorgehalten wird.

Durch den neuen Erlass des Schulministeriums gibt es seit Februar 2018 mehr Flexibilität bei der OGS-Nachmittagsbetreuung. So können Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum bestehenden Angebot an folgenden außerschulischen Angeboten teilnehmen:

- herkunftssprachlicher Unterricht,
- regelmäßig stattfindende außerschulische Bildungsangebote beispielsweise in Sportverein oder in der Musikschule,
- ehrenamtliche Tätigkeiten beispielsweise in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen,
- Therapien,
- familiäre Ereignisse wie beispielsweise runde Geburtstage oder Trauerfälle bei Familienangehörigen.

Inwieweit diese Flexibilisierung der OGS Einfluss die Nachfrage der Eltern nach einem OGS-Betreuungsplatz stärkt, bleibt abzuwarten.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,10	2,42	12,55	5,81	4,10	5,14	6,97	16

Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler ist bei der überwiegenden Mehrheit der Vergleichskommunen höher. Hier kommt zum Tragen, dass etwa ein Viertel aller OGS-Flächen mit der Schule gemeinsam genutzt wird. Ähnlich ist es bei den Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Diese halten sich mit 353 Euro ebenfalls in Grenzen (Mittelwert: 405 Euro).

→ **Feststellung**

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen zu einem erheblichen Anteil in Mehrfachnutzung. Dadurch wird der Fehlbetrag bei der OGS zusätzlich entlastet.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Vlotho beschäftigt sieben Schulsekretärinnen an sieben Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016 insgesamt 4,08 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 1,43 Vollzeit-Stellen auf die Grundschule und 0,62 Vollzeit-Stellen auf die Haupt- und Realschule. Dem Gymnasium waren 1,41 Vollzeit-Stellen zugewiesen. Die Gesamtstellenzahl ändert sich in 2017 mit 4,11 Vollzeit-Stellen kaum.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

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

Wegen sinkender Schülerzahlen steigt der Kennzahlenwert in 2017 auf 114 Euro an.

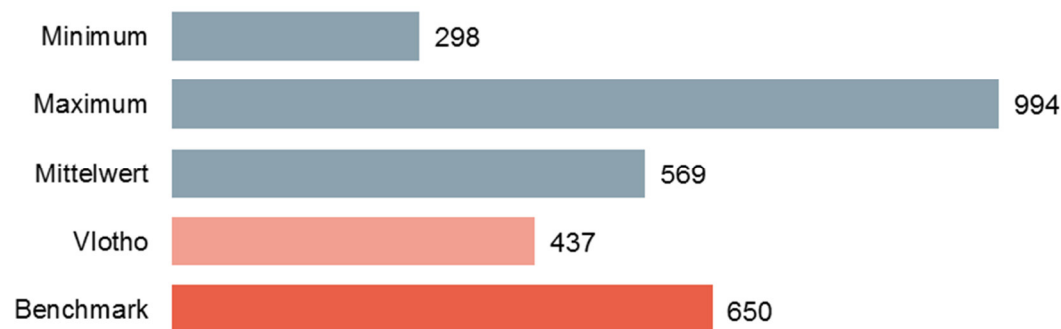
Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen hat niedrigere Personalaufwendungen je Schüler. Je Vollzeit-Stelle sind die Personalaufwendungen mit 48.874 Euro ebenfalls hoch. (Mittelwert: 47.299 Euro).

⁵ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2016/2017)

Ein wichtiger Indikator für das Stellenvolumen der Schulsekretariate ist die Zahl der zu betreuenden Schüler der jeweiligen Schulform. Dazu werden die beiden Größen in Bezug zueinander gesetzt.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
437	486	557	646	105

Mit 424 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt der Kennzahlenwert 2017 noch etwas niedriger. Das liegt hauptsächlich an einer geringfügig höheren Stellenzahl.

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ergibt sich zunächst ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,5 Vollzeit-Stellen. Das liegt hauptsächlich daran, weil die Mehrheit der Vergleichskommunen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

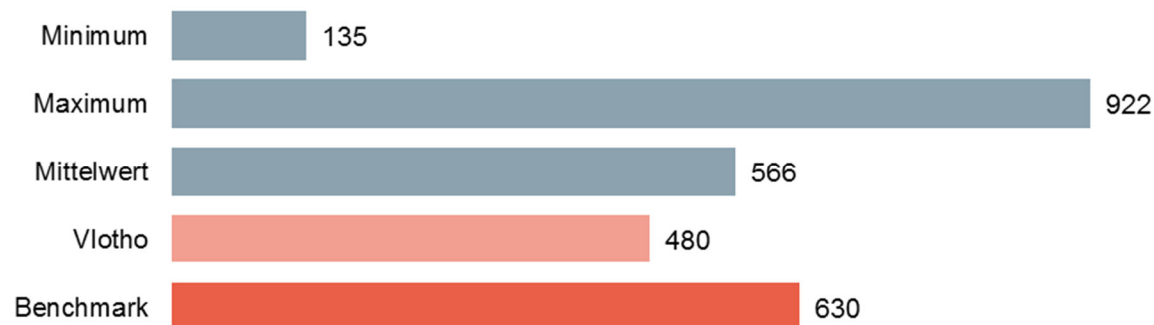
In der Stadt Vlotho gibt es Hinweise auf einen zusätzlichen Stellenbedarf bei den Schulsekretariaten in den Grundschulen durch Sonderaufgaben. So nehmen die Schulsekretariate die OGS-Anmeldungen und zum Teil Anträge für Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket entgegen und leiten diese weiter. Das Gleiche gilt auch für Betreuungsmaßnahmen an schulfreien Tagen. Zusätzlich sind die Sekretariatskräfte auch am OGS-betreffenden Informationsaustausch und Verwaltungsvorgängen wie die Weiterleitung von Rechnungen beteiligt. Außerdem sind sie in das elektronische Rechnungswesen der Schule mit integriert. Darüber hinaus werden die Schulsekretärinnen auch bei der Schülerbeförderung mit eingebunden. Dabei geht es insbesondere um die Antragsannahme und Erstprüfung bei den Schülertickets. Zusätzlich werden je nach Schulstandort bis zu 46 Prozent fremdsprachiger Kinder betreut, was die Fallbearbeitungszeiten erhöht. Wie hoch der Stellenmehrbedarf durch die zusätzlichen Aufgaben und Besonderheiten ausfällt, lässt sich jedoch nicht genau beziffern. Hier könnte ein Stellenbemessungsverfahren an den Grundschulen Klarheit bringen.

→ Empfehlung

In den Grundschulen der Stadt Vlotho sollte eine Stellenbemessung durchgeführt werden.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
480	491	567	668	76

In 2017 liegt der Kennzahlenwert mit 477 Fällen je Vollzeit-Stelle nur unwesentlich niedriger.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,8 Vollzeit-Stellen.

Jedoch befand sich die Schullandschaft in Vlotho den Jahren 2016/17 im Umbruch. So liefen die Haupt- und Realschule in diesem Zeitraum endgültig aus, während die Schülerzahlen in der Sekundarschule deutlich stiegen. Dieser Umstand erschwert eine sachgerechte Bewertung der Stellensituation. Darüber hinaus zeigt sich weiterer Stellenmehrbedarf. Dieser resultiert im Wesentlichen aus dem Ganztagesbetrieb an der Sekundarschule. Hinzu kommt, dass auch hier je nach Schulform bis zu 40,5 Prozent fremdsprachige Kinder mitbetreut werden. Inwieweit sich daraus ein Stellenmehrbedarf ergibt, kann nur ein Stellenbemessungsverfahren klären.

→ Empfehlung

Auch an den weiterführenden Schulen sollte ein Stellenbemessungsverfahren durchgeführt werden.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. In Vlotho sind die Stellen der Schulsekretariate in den Grundschulen sowie der Sekundarschule in geringen Anteilen der Entgeltgruppe 5 und überwiegend der Entgeltgruppe 6 zugeordnet. Am Gymnasium erfolgt ausschließlich eine Eingruppierung der Stellen in die Entgeltgruppen 6. Im Gesamtergebnis führt das zu den hohen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Vlotho bemisst die Stellen in den Schulsekretariaten in Anlehnung an das Oberhausener Modell. Dabei richtet sich der Stellenteil zunächst nach der Anzahl der zu betreuenden Schüler. Hinzu kommen Stundenkontingente für den Mehraufwand bei der Betreuung von Schülern beispielsweise in integrativen Klassen (Inklusion) sowie die Betreuung von fremdsprachigen Kindern. Aber auch Mehraufwand durch Tätigkeiten für die außerschulische Betreuung wird mit einberechnet. Eine Stellenbemessung erfolgt bedarfsbezogen sowie im Abstand von zwei Jahren.

→ Feststellung

Die Stadt Vlotho trägt vergleichsweise hohe Personalaufwendungen je Schüler. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen weniger Schüler betreuen als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Jedoch führen Sonderaufgaben und ein erhöhter Betreuungsaufwand zu einem zusätzlichen Stellenbedarf. Die hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der überwiegenden Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 6.

→ Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderung verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Dabei wird die Höhe der Aufwendungen auch durch strukturelle Gegebenheiten beeinflusst, die nicht oder nur schwer von der Kommune gesteuert werden können. Dazu zählen die Gemeindefläche, der Siedlungsscharakter, der ÖPNV-Ausbau sowie die Zahl der einpendelnden Schüler. Auch die Schulangebote der Stadt oder Nachbarkommunen (auspendelnde Schüler) nehmen Einfluss.

Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit sich die Kommune mit der Optimierung der Schülerbeförderung befasst.

Die Stadt Vlotho realisiert die Schülerbeförderung weitestgehend über den ÖPNV. Schülerspezialverkehr fällt nur in geringem Umfang an. Dieser kommt da zum Einsatz, wo der ÖPNV keine Buslinien einsetzt.

In 2016 und 2017 hat die Stadt Vlotho insgesamt 453.601 Euro und 417.627 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den öffentlichen Personennahverkehr 438.741 und 403.215 Euro. Das sind die Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für die Schulwegtickets und Schülertickets. 9.412 und 11.160 Euro entfielen auf den Schülerspezialverkehr und 3.700 sowie 5.000 Euro auf Prämien für den Verzicht für eine Beförderung.

Bei 659 bzw. 583 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen in Höhe von 82,65 und 59,69 Euro pro Monat und Schüler. Das liegt insbesondere 2017 deutlich unter der in § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) verankerten Grenze von 100 Euro.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Vlotho 2016	Vlotho 2017	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	239	233	21	597	316	231	309	385	101
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	688	716	339	2.956	723	584	665	778	91
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	34,8	32,3	0,2	82,5	44,8	31,9	45,3	58,2	98
Einpendlerquote in Prozent	10,7	10,8	0,2	47,3	15,5	5,4	11,8	23,6	95

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

Die Aufwendungen je Schüler sind in Vlotho unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je befördertem Schüler liegen auf einem etwas höherem aber immer noch leicht unterdurchschnittlichen Niveau. Hier profitiert die Stadt Vlotho von einer moderaten Einpendlerquote. Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Stadt Vlotho die vollen Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Denn in NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Stadt Vlotho auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatgemeinden der 194 einpendelnden Schüler erfolgt nicht. Bei 59,69 Euro pro Schüler und Monat sind das 138.958 Euro Mehraufwendungen in 2017 für die Stadt. Das entspricht einem Anteil von 33 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Schülerbeförderung. Die meisten Einpendler kommen laut Schulentwicklungsplanung aus Kallethal und besuchen das Gymnasium.

Positiv wirkt sich aus, dass sich die Stadt Vlotho lediglich in vier Ortsteile aufgliedert. Hinzu kommt, dass das Stadtgebiet mit rund 77 km² eine durchschnittliche Größe aufweist (Mittelwert: 78 m²). In Folge gehen wir von einer begünstigenden Siedlungsstruktur aus. Dazu kommt, dass der ÖPNV beinahe flächendeckend ausgebaut ist und somit Schülerspezialverkehr nur in geringem Umfang eingesetzt wird. Daher ist es nachvollziehbar, dass nur ein unterdurchschnittlich hoher Anteil der Schüler den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt. Hier kommt auch zum Tragen, dass in 50 Fällen insgesamt 5.000 Euro als Pauschalen gewährt wurden, wenn berechnete Schüler auf die Schülerfahrkarte verzichtet haben.

Die überwiegende Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsart wirkt sich in Vlotho als entlastender Faktor bei den Schülerbeförderungskosten aus. Das führt dazu, dass die schulwegbezogenen Aufwendungen nicht über das Mittelmaß hinausgehen.

Organisation und Steuerung

Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

Die Schülerbeförderung wird in der Stadt Vlotho fast ausschließlich über den ÖPNV abgewickelt. Die Ressourcen dafür stellen zum einen die Stadtwerke mit der Vlotho Bus GmbH. Zum anderen werden die Linien einer im Raum Ostwestfalen-Lippe tätigen Verkehrsgesellschaft für den Schülertransport genutzt. Die berechtigten Schüler der weiterführenden Schulen erhalten auf Antrag durch die Verkehrsgesellschaft ein Schülerticket. Dieses kann auch in der Freizeit genutzt werden. Die berechtigten Grundschüler erhalten auf Antrag ein Schulwegticket. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Schulbüro. Bei Bedarf setzt sich die Verwaltung mit der Verkehrsgesellschaft in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Eine Eigenanteilsübernahme seitens der Stadt Vlotho erfolgt nicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der überwiegende Teil der Schüler insbesondere der weiterführenden Schulen die Schülertickets auch in ihrer Freizeit nutzen können.

Schülerspezialverkehr

Die Stadt Vlotho setzt für den Schülertransport zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen einen ergänzenden Schülerspezialverkehr mit einem Bus und Taxis ein. Der Busein-

satz erfolgt für das Gymnasium. Die restlichen Fahrten wickeln Taxiunternehmen ab. Grund dafür ist, dass eine kleine Gruppe Vlothoer Schüler nicht an das ÖPNV-Netz angebunden sind. Dadurch entstehen jedoch nur geringe Mehraufwendungen, die lediglich 2,3 Prozent der Gesamtaufwendungen ausmachen. Für die Nutzung des zusätzlichen Schulbusses erhalten die anspruchsberechtigten Schüler ein Schulwegticket.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in Vlotho leicht unterdurchschnittlich. Hier profitiert die Stadt von der moderaten Einpendlerquote. Außerdem erweist sich die überwiegende ÖPNV-Nutzung als entlastender Faktor. Mehraufwand durch Schülerspezialverkehr entsteht nur in geringem Umfang. Zusätzlich wirken sich Verzichtsprämien positiv auf den Fehlbetrag aus.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
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	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

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	650	637	625	667	624
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	650	637	625	667	624
davon OGS-Schüler	281	277	277	293	275
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	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	650	637	625	667	624

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	281	277	277	293	275

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	153.579	116.777	133.902	126.276	111.223
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	547	422	483	431	404

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	137	12	61	-4	-44

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.127	2.131	2.197	2.127	2.307
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.664	1.704	1.787	1.764	1.889

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	43	43	44	44	44
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	43	44	44	44	44

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	108	46	159	87	73	84	97	105
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	437	298	994	569	486	557	646	105
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.364	30.734	51.108	46.994	46.400	46.400	47.621	105

Kennzahl	Vlotho	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	262	65	754	192	105	141	231	50
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	187	62	754	336	196	340	453	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.970	40.300	49.900	47.407	46.400	46.800	49.000	54
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	127	49	473	119	68	93	140	48
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	394	106	1.010	520	356	514	693	48
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	40.100	49.900	47.554	46.400	46.800	49.000	50
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	35	138	79	63	73	93	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	552	337	1.369	657	514	643	756	31
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.450	46.400	49.900	47.525	46.400	46.800	49.000	33
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	94	47	113	79	71	80	90	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	530	435	980	630	540	598	683	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.900	48.111	46.800	48.757	49.000	32

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Vlotho	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	104	15	597	226	129	200	314	90
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	572	222	2.956	809	536	659	894	81

Kennzahl	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	18,2	0,2	69,2	30,4	16,1	26,9	41,0	96
Einpendlerquote in Prozent	0,3	0,0	15,5	1,7	0,0	0,7	2,1	88
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	180	96	2.444	466	275	355	493	42
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	592	350	2.991	888	596	718	927	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	30,4	5,0	100,0	51,5	29,0	50,6	69,8	46
Einpendlerquote in Prozent	14,3	0,0	77,2	18,2	5,4	12,3	27,7	44
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	154	26	1.100	442	318	400	553	41
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	694	362	1.201	728	612	698	820	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,2	4,0	100,0	58,5	44,3	62,6	75,8	43
Einpendlerquote in Prozent	6,3	0,0	58,1	22,7	8,7	20,0	35,6	43
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	308	116	648	344	251	362	444	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	636	271	1.075	631	518	632	671	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,5	4,7	79,8	50,7	37,5	52,3	66,7	27
Einpendlerquote in Prozent	6,7	2,7	53,3	15,0	5,1	8,7	20,9	27
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	322	120	600	339	293	336	409	26
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	759	390	1.281	675	594	649	712	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	44,7	23,9	100,0	56,0	41,3	56,6	67,8	28
Einpendlerquote in Prozent	22,0	0,6	53,2	28,1	18,9	28,1	39,0	28

➔ 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 Vlotho im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
➔ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
➔ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Vlotho hat im Juni 2018 durch ein externes Büro ein Sportstättenkonzept erstellen lassen. Dieses Konzept beinhaltet eine Sportentwicklungsplanung sowohl für die Sporthallen der Stadt wie auch für die Sportaußenanlagen.

Die Stadt Vlotho hält für den Schulsport im Vergleich mit anderen Kommunen ein über dem Bedarf liegendes Hallenangebot vor. Im Jahr 2017 werden mehr als vier Sporthalleneinheiten nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Speziell im Bereich der Grundschulen ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von drei Halleneinheiten, welcher sich auf mehrere Schulstandorte verteilt. Ein reduzieren der Sporthallenflächen wäre durch das Schließen des Grundschulstandortes Bonneberg möglich.

Durch zukünftig weiter zurückgehende Schülerzahlen bei den Grundschulen und im Sekundarbereich werden sich die Flächenüberhänge bei den Schulsporthallen weiter vergrößern.

Für die außerschulische Nutzung durch den Breitensport bietet die Stadt Vlotho im Vergleich zu anderen Kommunen ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen an. Die Sporthallen sind zwischen 16.00 Uhr und 22.00 Uhr durch den Trainingsbetrieb der Sportvereine annähernd vollständig ausgelastet.

Bei den Sportplätzen liegt das Flächenangebot bezogen auf die Einwohner auf weit unterdurchschnittlichem Niveau.

Die Sportplätze sind nicht auf die ortsansässigen Vereine übertragen. Somit ist die Stadt bzw. der Baubetriebshof überwiegend für die Unterhaltung und Bewirtschaftung zuständig. Die Vereine unterstützen nur in geringem Umfang.

Die Aufwendungen für die Sportplatzunterhaltung je m² liegen deshalb auf überdurchschnittlichem Niveau.

Aufgrund der geringeren vorgehaltenen Sportplatzflächen je Einwohner unterschreiten die Aufwendungen je Einwohner in Vlotho den interkommunalen Mittelwert.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Vlotho mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

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

In Vlotho liegen die Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Spielareale über dem Benchmark. Die Stadt pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit überdurchschnittlich hohem finanziellen Aufwand. Die Pflegeaufwendungen könnten durch gezielte Maßnahmen, wie z. B. reduzieren der Standards bei der Grünflächenpflege, auf ein geringeres Niveau gesenkt werden.

Die Stadt Vlotho kann die Steuerung und Organisation ihrer Spiel- und Bolzplätze optimieren, indem sie eine zentrale Datenbasis (Spielplatzkataster) schafft. Anhand eines noch zu erstellenden aktuellen Spielplatzkonzeptes sollte darlegt werden, welche Anlagen mit welcher Ausstattung sie mittel- bis langfristig erhalten wird.

Ein zukünftiges Ziel der Stadt sollte sein, gering bzw. gar nicht frequentierte Spiel- und Bolzplätze zu schließen.

Trotz des vergleichsweise geringeren Flächenumfangs bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre führt die Pflege der Spiel- und Bolzplätze zu einem überdurchschnittlich hohen Aufwand.

Die Kennzahl „Aufwand je Einwohner“ positioniert sich unter dem ersten Quartil. Die Haushaltsbelastung in Vlotho liegt somit auf unterdurchschnittlichem Niveau. Als Grund hierfür ist nur die geringe Anzahl von 1,02 Spiel- und Bolzplätzen je 1.000 Einwohner zu sehen. Der interkommunale Mittelwert liegt mit 2,34 Spielarealen mehr als doppelt so hoch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Vlotho mit dem Index 2.

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Für den Schulsport unterhält die Stadt Vlotho für die Grundschulen eine Zweifach- und vier Einfachsporthallen. Die Grundschule Vlotho, Standort Vlotho, verfügt über eine Zweifachsporthalle, für den Standort in Bonneberg wird eine Einfachhalle vorgehalten, ebenso wie für die Hans-Schwarze-Grundschule in Valdorf. Dem Grundschulverbund Exter-Uffeln steht an den beiden Standorten auch jeweils eine Einfachhalle zur Verfügung.

Der Sekundarbereich besteht im Schuljahr 2017/2018 aus der Haupt- und der Realschule, der Weser-Sekundarschule Vlotho und dem Weser-Gymnasium Vlotho. Der Haupt- und der Realschule sowie der Sekundarschule ist eine Dreifachsporthalle zugeordnet. Diese Schulen sind zum Rudolf-Kaiser Schulzentrum zusammengefasst. Das Weser-Gymnasium verfügt über eine Einfach- und eine Zweifachsporthalle.

Die Haupt- und die Realschule wurden mit Ende des Schuljahres 2016/2017 geschlossen. Die Sporthallen werden seitdem, je nach Bedarf, von der Weser-Sekundarschule Vlotho und dem Weser-Gymnasium Vlotho genutzt.

Schulsporthallen Stadt Vlotho 2017

Schulsporthallen	Fläche in m² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m² BGF
Grundschulen	4.383	6,0	730
Weiterführende Schulen	5.466	6,0	911
Gesamt	9.849	12,0	821

Den 1.805 Schülern in 80 Klassen/Kursen des Schuljahres 2017/18 standen in 2017 eine Gesamtfläche von rund 9.800 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine durchschnittliche Bruttogrundfläche von rund 123 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse in m² 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
123	29	185	101	82	98	125	34

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Vlotho liegt mit 821 m² höher als der Mittelwert von 777 m². Deshalb weist die Stadt Vlotho beim Vergleich Bruttogrundfläche Sporthallen je Klasse eine überdurchschnittliche Kennzahl aus.

Die nachfolgende Bedarfsbemessung basiert auf der Annahme, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Dem so ermittelten Bedarf für Vlotho stellt die gpaNRW den vorhandenen Bestand an Halleneinheiten gegenüber.

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,9	6,0	3,1
Weiterführende Schulen	4,3	6,0	1,7
Gesamt	7,2	12,0	4,8

Im Jahr 2016 werden rechnerisch mehr als vier Halleneinheiten in Vlotho nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Die Prognosedaten der Schulstatistik weisen für das Schuljahr 2023/2024 einen Rückgang der Schülerzahlen aus. Die Stadt geht davon aus, dass die Zahl der Grundschüler von 624 auf 611 fallen wird, im Sekundarbereich von 1.181 auf 1.055 Schüler. Dadurch würde sich in den kommenden Jahren der Überhang von 4,8 um eine Halleneinheit auf 5,4 erhöhen.

Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen geben nicht ohne weiteres die Möglichkeit Potenziale zu nutzen. Die Sporthallen könnten von mehr Klassen genutzt werden, als in den einzelnen Grundschulstandorten vorhanden sind. Der errechnete Flächenüberhang ist somit allein auf die Größe der Schulen und die Zahl der Klassen zurückzuführen.

Grundschulen Stadt Vlotho 2017

Grundschulstandort	Anzahl Schüler	Anzahl Klassen
Grundschule Vlotho, Vlotho	144	7
Grundschule Vlotho, Bonneberg	53	2
Hans-Schwarze-Grundschule, Valdorf	189	8
Grundschulverbund Uffeln-Exter, Exter	126	6
Grundschulverbund Uffeln-Exter, Uffeln	112	6

Die Hallen werden teilweise auch in den Vormittagsstunden durch Kindertagesstätten, Vereine und Gruppen (z. B. Mutter-Kind-Turnen) genutzt. Der Flächenüberhang bei den Grundschulen in Höhe von 3,1 Halleneinheiten im Jahr 2017 ist ein rechnerisch ermitteltes Ergebnis und be-

zieht sich nur auf die schulische Nutzung. Die Hallen werden demzufolge auch in den Schulzeiten besser ausgelastet, als es der Vergleich Bedarf zu Bestand aussagt.

Dieses wurde der gpaNRW auch bei der Begehung der Grundschulen am 27. November 2018 zusammen mit den Hausmeistern der Schulen und einer Mitarbeiterin der Stadt bestätigt.

Der rechnerisch ermittelte und ausgewiesene Überhang von fast fünf Halleneinheiten in 2017 wird von der Stadt Vlotho in naher Zukunft nicht reduziert werden. Der Stadt ist bewusst, dass für den Schulsport ein erheblicher Überhang vorhanden ist. Ein Abbau von Schulsporthallen an Grundschulstandorten ist wegen der Größe der Schulen allein durch Schließen von Standorten selbst möglich. Die Stadt hatte vor Jahren schon einmal überlegt, den Standort Bonneberg zu schließen. Die Sporthalle ist aus den 1960er Jahren und dringend sanierungsbedürftig (energetisch, Sanitär, Heizung). Auch ist der Stadt die geringe Auslastung durch die Grundschüler hinlänglich bekannt, die Schüler nutzen seit geraumer Zeit auch die Halle der Grundschule am Standort Vlotho. Trotzdem ist die Aufgabe des Standortes nach Aussage der Stadt in naher Zukunft nicht geplant. Vielmehr wird für die allgemeine Nutzung durch die Bürger der Bedarf an den vorhandenen Hallenflächen gesehen. Weiterhin seien die Aufrechterhaltung der Schulstandorte und die Sporthallen wichtige Standortmerkmale und Grundlagen für Quartiersentwicklungen. Sie erfüllen wichtige gesellschaftspolitische Funktionen.

Allein aus wirtschaftlicher Sicht drängt sich die Sporthalle in Bonneberg wegen der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen für eine Schließung auf.

Bei der weiterführenden Schule stellt sich folgende Situation dar: Hier sind sechs Halleneinheiten vorhanden, es besteht in 2017 ein rechnerischer Überhang von 1,7 Einheiten. Durch zukünftig rückläufige Schülerzahlen wird sich dieser Überhang bis 2023/2024 auf 2,3 Halleneinheiten erhöhen.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den zuvor betrachteten Schulsporthallen wird seitens der Stadt keine weitere Sporthalle im Stadtgebiet vorgehalten. Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2017 somit zwölf Halleneinheiten mit einer Gesamtfläche von rund 9.800 m² BGF für die Einwohner der Stadt. Laut Aussage der Verwaltung sind im Stadtgebiet noch Räumlichkeiten für kleinere Gruppen wie Gymnastik, Fitness etc. vorhanden. Diese Flächen sind in den nachfolgenden Betrachtungen nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
531	142	745	383	275	349	478	34

Halleneinheiten je 1.000 Einwohner 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,60	0,22	0,97	0,51	0,37	0,49	0,63	34

In Anbetracht dieser Kennzahlen steht den Bürgern in Vlotho, im Vergleich zu anderen Kommunen, ein sehr großzügiges Hallenangebot zur Verfügung. In über 75 Prozent der Vergleichskommunen verfügen die Bürger über weniger Hallenflächen. Auch liegt in Vlotho die Anzahl der Halleneinheiten in der Nähe des dritten Quartils.

Von 16.00 Uhr bis 22.00 Uhr werden den ortsansässigen Vereinen für den Vereinssport die Schulsporthallen unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die Vereine werden somit nicht an den Betriebs- und Unterhaltungskosten der Hallen beteiligt. Nach Aussage der Stadt sind die Vereine sehr engagiert und bringen sich in vielen Bereichen bei der Hallenunterhaltung mit ein. Die Stadt verzichtet deshalb auf Hallenbenutzungsgebühren oder eine finanzielle Beteiligung an den Betriebskosten.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Nutzungszeiten der Sporthallen werden in der Verwaltung durch den Bereich Jugend und Sportpflege vergeben. Hier liegen auch die jährlich aktualisierten Belegungspläne für alle Hallen vor.

Die Schulen nutzen die vorhandenen Hallen nach ihren Möglichkeiten aus. Die belegten Nutzungszeiten für den Schulsport weisen 159 Wochenstunden aus.

Dem Vereinssport steht von Montag bis Freitag für den Trainingsbetrieb in jeder Halle ein Zeitkontingent von 30 Stunden zur Verfügung. Dieses wird nach Aussage der Stadt auch annähernd vollständig ausgeschöpft. Die Vereine haben die Hallen für 240 Stunden pro Woche belegt. Tatsächliche Nutzungszeiten der einzelnen Mannschaften/Gruppen sind der Stadt allerdings nicht bekannt.

Belegte Zeiten werden oft in vielen Kommunen nicht wahrgenommen, sodass sich ein wesentlich geringerer Nutzungsgrad ergibt.

Nach Auskunft der Verwaltung sind in den Sporthallen in den Vor- wie auch Nachmittagsstunden noch wenige freie Zeiten vorhanden. Dieses betrifft besonders die Grundschulsporthalle in Uffeln. An den Vormittagen sind die Hallen durch die Schulen und Kindergärten, vereinzelt auch durch weitere Gruppen (Mutter-Kind-Turnen) belegt, in den Nachmittags- und Abendstunden überwiegend durch die ortsansässigen Vereine.

Die Stadt Vlotho hat einen vollständigen Überblick über ihre Sporthalleninfrastruktur. Ihr sind die Nutzer (Vereine), aber nicht die einzelnen Mannschaften/Gruppen und tatsächlichen Nutzungszeiten bekannt.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte die in den Sporthallen ausgelegten Hallenbücher, in welche sich alle Nutzer einzutragen haben, öfter prüfen. Nicht genutzte Belegzeiten werden dadurch ersichtlich und könnten ggf. anderen Interessenten zugeteilt werden.

Da der Stadt die Hallenbelegung durch einzelne Mannschaften/Gruppen nicht bekannt ist, konnte die Kennzahl „Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit“ für Vlotho nicht gebildet werden.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo - Fr Sporthallen gesamt 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	1,7	23,0	12,0	8,7	11,4	15,7	33

* für Vlotho liegen keine Daten vor

Nach Aussage der Stadt werden die Hallenbelegungsbücher aktuell ergänzt, die tatsächliche Belegung soll in regelmäßigen Abständen kontrolliert werden. Die Vereine werden zukünftig bei feststellen von nicht genutzten Belegzeiten angeschrieben. Ebenso sollen für die Sportplätze Belegungspläne erstellt werden.

Die Stadt besitzt ein aktuelles Sportstättenkonzept aus Juni 2018. Neben den Sportplätzen werden auch Nutzung und Zustand der Sporthallen behandelt. Für die Schulen stehen demnach ausreichend Sporträume zur Verfügung. Das Sportstättenkonzept kommt somit zu einem vergleichbaren Ergebnis wie die gpaNRW in ihren Analysen. Bei den Vereinen sollen, nach einer Befragung durch den Gutachter, jedoch vereinzelte Flächen- bzw. Raumbedarfe vorhanden sein. Diese sind jedoch aussagegemäß nicht einzelnen Vereinen und konkreten Sportarten zuzuordnen. Hier sollte ein Austausch der erhobenen Daten zwischen Gutachter und Stadt erfolgen, um seitens der Stadt ggf. weitere erforderliche Schritte einleiten zu können.

→ 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 für den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Die Stadt Vlotho wendete im Jahr 2017 für ihre Sportplätze rund 121.000 Euro auf. Das sind auf den Einwohner bezogen 6,50 Euro. Damit liegt Vlotho unter dem interkommunalen Mittelwert von 9,88 Euro.

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

Strukturen

Im Stadtgebiet befinden sich zurzeit fünf Sportplätze mit insgesamt sieben Spielfeldern, welche ausschließlich für den Fußballsport genutzt werden. Die Gesamtfläche aller Sportplätze beträgt rund 66.000 m².

Sportplätze der Stadt Vlotho 2017

Name der Sportanlage	Anzahl Spielfelder	Belag	Sportnutzfläche in m ²
Grundschule Exter	2	Sportrasen, Tenne	9.198
Rudolf-Kaiser-Stadion	1	Kunstrasen	7.630
Weser-Gymnasium Vlotho	1	Kunstrasen	3.354
Jahnstadion	2	Sportrasen	10.875
Borstenbach	1	Sportrasen	6.120
Gesamt	7		37.177

Bei vier der Sportplätze handelt es sich um rein kommunale Anlagen, die Anlage Borstenbach in Bonneberg befindet sich auf Grundstücken Dritter.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze gesamt 2017

Kennzahl	Vlotho	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,57	1,55	20,31	7,19	4,30	5,98	9,85	34
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,00	0,77	9,88	3,60	1,99	3,30	4,69	34

Die Stadt stellt ihren Einwohnern weniger Flächen zur Verfügung als viele der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Fläche Spielfelder je Einwohner in m²“ liegt aufgrund der kleineren Trainingsplätze am ersten Quartil.

Vlotho hat einen aktuellen Gesamtüberblick über den Bestand an Sportplätzen. Die Anzahl der Spielfelder, die Flächengrößen sowie deren Ausstattung und baulicher Zustand sind ihr vollständig bekannt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Belegungspläne für die sieben Spielfelder der Stadt weisen 78 Stunden pro Woche als belegte Nutzungszeiten durch die Vereine aus. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind nicht bekannt, sind aber erfahrungsgemäß geringer als die belegten Zeiten.

Die verfügbare Gesamtnutzungszeit auf allen Sportplätzen beläuft sich auf 141 Stunden pro Woche. Der Auslastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist in Vlotho unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten lassen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten zu. Dabei legt die gpaNRW folgende verfügbare wöchentlichen Nutzungszeiten zugrunde:

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

Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich für die Stadt Vlotho ermitteln, dass die Sportflächen im Schnitt nur zu rund 55 Prozent ausgelastet sind. Damit positioniert sich Vlotho weit unterdurchschnittlich. Der interkommunale Mittelwert ist mit 67 Prozent wesentlich höher.

Für den Fußballsport nutzen 38 Mannschaften, davon 19 Jugendmannschaften, die Sportstätten. Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 2,05 Stunden je Woche liegt Vlotho unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 2,40 Stunden. Diese vergleichsweise geringen Nutzungsstunden je Mannschaft bzw. Jugendmannschaft finden ihren Grund in der Sportplatzbelegung. Nach Angaben des Fachbereiches werden zu bestimmten Tageszeiten und Wochentagen die Plätze von mehreren Mannschaften gleichzeitig genutzt. Nur vier der 38 Mannschaften (10,5 Prozent) nutzen die Plätze alleine. Die Mannschaften in Vlotho nutzen durch diese Mehrfachbelegung die verfügbaren Trainingsflächen gut aus.

Spielfeldfläche je Mannschaft 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
978	429	2.105	1.184	840	1.190	1.478	27

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die gpaNRW den – je nach Belagsart – verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Grundannahme dabei ist, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

		2016	2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	39	38
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2 x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	117	114
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	141	141
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	24	27

Demnach benötigen die 38 Mannschaften in Vlotho im Jahr 2017 114 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen jedoch 141 Nutzungsstunden. Dieses bedeutet einen rechnerischen Überhang von 27 Stunden.

Entgegen der Grundannahme von zwei Mal 1,5 Stunden pro Woche nutzen die Mannschaften im Schnitt die Anlagen jedoch nur 2,05 Stunden pro Woche. Daraus ergeben sich nur rund 78 benötigte Nutzungsstunden pro Woche, welches eine Auslastung der Außenanlagen von 55 Prozent ergibt. Dieses Ergebnis bestätigt die bereits zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen, als tatsächlich genutzt werden.

→ Feststellung

Die Differenz zwischen Trainingsstunden-Bedarf und Angebot beträgt 27 Stunden pro Woche. Damit stellt die Stadt Vlotho den Fußballvereinen in 2017 ein Spielfeld mehr zur Verfügung, als die Vereine für den Trainingsbetrieb benötigen.

Gemäß dem Sportstättenkonzept ist „aus gesamtstädtischer Perspektive auf dem Papier ausreichend Trainingskapazität für alle Fußballvereine auf den bestehenden Fußballplätzen vorhanden“. Dennoch gibt es die Empfehlung des Gutachters, den Rasenplatz in Exter in einen Kunstrasenplatz umzuwandeln und im Gegenzug die Tennenspielfläche aufzugeben.

Laut Sportstättenkonzept werden die Spielfelder für den Fußballsport im Jahr 2018 nur von 31 Mannschaften genutzt. Der in unseren zuvor dargestellten Berechnungen ausgewiesene Überhang an Nutzungsstunden für 2017 hat sich demnach weiter erhöht.

Die Stadt hat auf die Auswertungen und Hinweise im Sportstättenkonzept schon teilweise reagiert. Im März 2019 wurde durch den Rat der Stadt Vlotho beschlossen, den Sportplatz in Bonenberg aufzugeben.

Das Sportstättenkonzept betrachtet in seinen Berechnungen zur Auslastung der Plätze auch die Spielaktivitäten am Wochenende (Punktspiele). Die gpaNRW stellt bei ihren Ermittlungen auf den reinen Trainingsbetrieb (Montag bis Freitag) ab. Die Ergebnisse können daher geringfügig voneinander abweichen, geben der Stadt aber dennoch wertvolle Erkenntnis zur weiteren Entscheidung an die Hand.

Zurzeit plant die Stadt eine Machbarkeitsstudie für das Jahnstadion, um dieses der allgemeinen Nutzung durch alle Bürger zuzuführen. Bei den Prognosen in ihren Bevölkerungsmodellrechnungen geht IT.NRW davon aus, dass die Einwohnerzahlen in Vlotho weiter zurückgehen werden. Von 2016 bis 2030 würden in Vlotho die Einwohnerzahlen um 1.200 abnehmen. Dadurch können sich in den kommenden Jahren auch die Zahlen der Vereinsmitglieder und Mannschaften verringern. Durch zurückgehende Bedarfe würde sich demnach auch die Auslastung der Spielfelder weiter reduzieren.

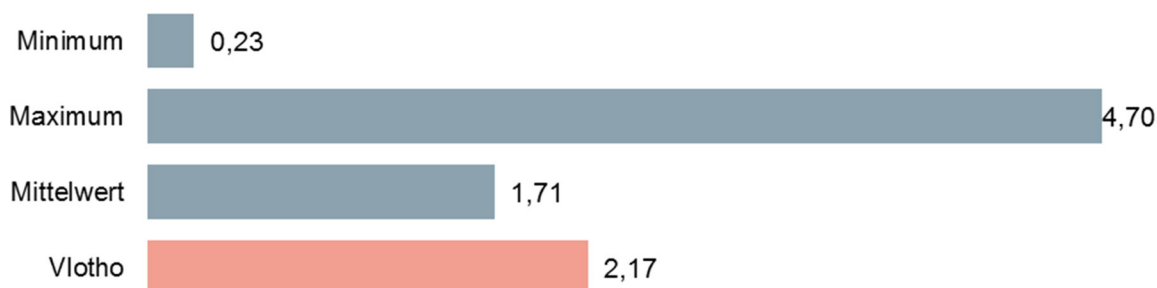
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder üblicherweise der Hauptkostenträger. Für die Unterhaltung der Sportplätze hat die Stadt Vlotho im Jahr 2017 einen Betrag von rund 121.000 Euro aufgewendet. Dieser umfassen mit rund 66.000 Euro Leistungen des Baubetriebshofes und 6.000 Euro sind Fremdleistungen und Material. Rund 22.000 Euro betragen die Abschreibungen und 3.300 Euro sind Pflegekostenzuschüsse, welche die Stadt dem Verein in Bonneberg gezahlt hat. Zirka 23.000 Euro umfassen den Personalaufwand in der Verwaltung und die Fremdvergabe von Ingenieurleistungen.

Die Pflege des Kunstrasenplatzes an der Weser-Sekundarschule (Rudolf-Kaiser-Stadion) ist auf den Verein delegiert. Für alle anderen Sportplätze ist der Baubetriebshof der Stadt für den Erhalt der Anlagen sowie die fach- und sachgerechte Unterhaltung, Pflege und Bewirtschaftung verantwortlich.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,17	0,82	1,43	2,27	24

Der Aufwand je m² Sportplatzfläche zeigt, dass die Anlagen in überdurchschnittlichem Umfang unterhalten werden. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass die Sportplätze nicht auf die Vlothoer Vereine übertragen sind. Viele Kommunen in NRW haben die Plätze teilweise bis vollständig auf die ortsansässigen Vereine übertragen, um ihren Haushalt zu entlasten. In Vlotho muss der Baubetriebshof die Anlagen aufwendig unterhalten und bewirtschaften. Der Haushalt der Stadt wird dadurch stärker belastet als in anderen Kommunen.

Die Stadt sollte überlegen, ob die Sportstätten auf Vereine übertragen werden können, um den Haushalt zu entlasten. Aufgrund vertraglicher Regelungen würde die Unterhaltung der Sportanlagen auf die örtlichen Vereine übertragen. Diese wären für den fach- und sachgerechten Betrieb und die Unterhaltung der Anlagen verantwortlich. Im Gegenzug könnten die Vereine hierfür Zuschüsse erhalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte die Sportstätten auf die örtlichen Vereine übertragen. Dieses sollte zumindest die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Anlagen umfassen. Hierdurch kann der Haushalt deutlich entlastet werden.

Andere Kommunen haben durchaus gute Erfahrungen mit dieser Art der Delegation von Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen gemacht.

Nutzungsentgelte für die Sportplätze werden bisher in Vlotho von den örtlichen Vereinen nicht erhoben. Ebenso sind die Vereine auch nicht gefordert, sich an den Betriebskosten zu beteiligen. Nach Aussage der Verwaltung wurde bisher auch noch nicht thematisiert, Entgelte zu erheben.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte für nicht übertragene Sportstätten Nutzungsentgelte von den örtlichen Vereinen erheben. Ebenso ist die Beteiligung an den Betriebskosten eine Möglichkeit, den Haushalt zu entlasten. Alternativ könnte die Bewirtschaftung der Anlagen übertragen werden.

Die Pflegegeräte für die Sportanlagen werden sowohl durch die Stadt wie auch durch die Vereine beschafft. Zuschüsse werden von der Stadt hierfür nicht vergeben. Die Sportgeräte auf den Sportplätzen werden ausschließlich von der Stadt angeschafft und finanziert.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,50	0,38	23,42	9,88	6,07	8,91	13,87	24

Die Stadt Vlotho hält im Vergleich mit vielen anderen Kommunen im Einwohnerbezug eine geringere Fläche an Sportplätzen und Spielfeldern vor. Deshalb unterschreiten auch die Aufwendungen je Einwohner in Vlotho den interkommunalen Mittelwert.

➔ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Vlotho wendete im Jahr 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 78.000 Euro auf. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich ein Aufwand von 4,23 Euro. Der interkommunale Mittelwert von 7,44 Euro wird erheblich unterschritten.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Stadt Vlotho liegt in der Verwaltung im Bereich Soziale Dienste, Jugend und Sportpflege. Die Verkehrssicherungspflicht für die Spielareale liegt bei der Stadt. Demzufolge werden alle erforderlichen Maßnahmen zur Unterhaltung und Instandsetzung der Geräte, sowie die erforderlichen und vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen durch den Baubetriebshof ausgeführt. Der Baubetriebshof ist auch für die Unterhaltung und Pflege dieser Anlagen zuständig.

Arbeiten im manuellen Bereich werden in Vlotho nur in sehr beschränktem Umfang an Firmen der freien Wirtschaft vergeben. Überwiegend handelt es sich um die jährlichen Hauptuntersuchungen der Spielgeräte, welche von einem externen Unternehmen vorgenommen werden. Ingenieurleistungen werden in Vlotho nicht delegiert.

Die Spiel- und Bolzplätze sind nicht in ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) integriert. Lage und Größe wurden zur Eröffnungsbilanz erfasst, ein Fortschreiben bzw. Ergänzen von weiteren Angaben und Daten erfolgte bisher nicht.

➔ Empfehlung

Alle validen Flächen- und Mengendaten des gemeindlichen Vermögens, dessen Zustand wie auch Pflege- und Erhaltungserfordernisse sollten in einem zentralen GRIS erfasst sein. Nur so wird es der Stadt Vlotho zukünftig möglich sein, einen vollständigen und exakten Überblick über ihr Anlagevermögen zu erhalten.

Strukturen

Die Stadt Vlotho hat mit 241 Einwohnern je km² eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Mit einer Grün- und Erholungsfläche von 84 Prozent des Stadtgebietes und einer Erholungs- und Grünfläche von rund 3.500 m² je Einwohner verfügt Vlotho über weniger Flächen als die meisten Vergleichskommunen.

In den vier Ortschaften werden insgesamt 17 Spielplätze und zwei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 21.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2017 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 92 Geräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Vlotho	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	7,1	3,0	45,9	15,5	11,4	13,8	15,9	32
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,5	2,5	29,0	13,3	8,1	12,1	17,1	33
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,2	3,1	13,0	6,9	5,1	6,7	8,1	30
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.048	483	2.051	1.091	901	1.112	1.221	30
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	1.575	270	4.633	1.882	947	1.575	2.541	29

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist mit 19 Arealen im Vergleich zu anderen Kommunen nicht sehr groß. Aufgrund der im Vergleich mit anderen Kommunen kleineren Stadtfläche von 77 km² und den vier Ortschaften ein durchaus nachvollziehbarer Wert.

Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt im Einwohnerbezug unter dem Mittelwert. Diese Kennzahl ist auch in Bezug zu der durchschnittlichen Größe der Spiel- und Bolzplätze zu sehen. Beide Kennzahlen liegen im Bereich des Median.

Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Somit liegen in der Stadt Vlotho, bezogen auf das einzelne Spielareal, gute Voraussetzungen für eine günstige Leistungserbringung vor.

Im Schnitt sind fünf Geräte je Spielareal vorhanden. Vlotho liegt bezüglich der Geräteausstattung im Vergleich mit anderen Kommunen unter dem Mittelwert. Der Kontroll- und Instandhaltungsaufwand könnte dadurch in Vlotho geringer ausfallen als in vielen anderen Kommunen.

Wie schon unter Sportplätze thematisiert, werden in den kommenden Jahren die Bevölkerungszahlen weiter zurückgehen. Dieses betrifft dann auch die Jugendlichen unter 18 Jahren, welche in diesem Berichtsteil die Zielgruppe sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte die Entwicklung der Kinderzahlen analysieren und das Angebot an Flächen und Spielarealen entsprechend darauf ausrichten. Das tatsächliche Erfordernis der einzelnen Spiel- und Bolzplätze ist auszuwerten.

Bezogen auf die einzelnen Ortschaften kann sich das Ergebnis unterschiedlich darstellen. Auf Grund steigender Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Schulen werden Spiel- und Bolzplätze weniger frequentiert als früher. Bei der zukünftigen Planung, Gestaltung und Struktur der Spielareale sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Die Stadt vermutet, dass sie Spielplätze im Stadtgebiet unterhält, welche nur sehr gering durch Kinder frequentiert sind. Sie hat bisher jedoch noch nicht überprüft, welcher Spielplatz wenig bzw. gar nicht mehr genutzt wird.

→ Empfehlung

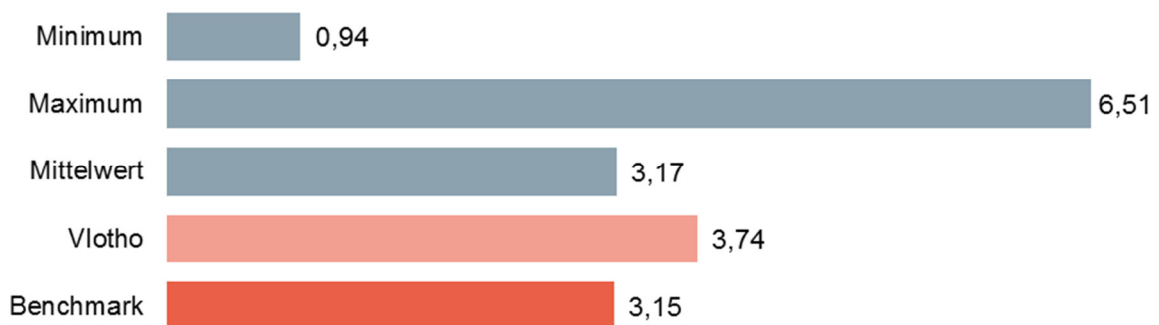
Die Stadt Vlotho sollte überprüfen, ob sie gering beziehungsweise gar nicht frequentierte Spielplätze vorhält. Diese könnte sie ggf. schließen und die Grundstücke veräußern. Bis dahin können durch den Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle auf diesen Grundstücken erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze erzielt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung ihrer Spiel- und Bolzplätze wendete Vlotho im Jahr 2017 rund 78.000 Euro auf. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus 5.000 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und aus rund 56.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand. Dieser beinhaltet rund 53.000 Euro für Leistungen des Bauhofes, rund 2.500 Euro sind Fremdleistungen. Die Abschreibungen betragen rund 17.000 Euro.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 21.000 m² berechnet sich ein jährlicher Aufwand je m² von 3,74 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
3,74	2,08	2,99	4,23	22

Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Anlagen in Vlotho mit höherem Aufwand unterhalten werden, als in vielen anderen Kommunen.

Die Flächengröße und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren sind im Vergleich mit anderen Kommunen erheblich geringer. Die Menge an Spielgeräten ist unterdurchschnittlich, wodurch auch der Aufwand hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht geringer sein sollte. Die durchschnittliche Größe der Spielplätze hingegen ist im Vergleich mit anderen Kommunen durchschnittlich, was normalerweise keinen höheren Unterhaltungsaufwand nach sich zieht.

In Vlotho ist der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät 1.238 Euro, der interkommunale Mittelwert liegt bei 677 Euro. Die Spielgeräte werden nach Auskunft des Bereiches Soziale Dienste, Jugend und Sportpflege im Rahmen ihres Abschreibungszeitraums genutzt.

Auf den Spielplätzen kommen überwiegend hochwertige Spielgeräte zum Einsatz, der Anteil an Holzgeräten liegt bei rund 50 Prozent. Vorrangig kommen als Holzarten Robinie und Douglasie zum Einsatz. Durch entsprechende Pflege und Wartung weisen die Geräte im normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines überdurchschnittlichen Restbuchwertes je Gerät in der gemeindlichen Bilanz. Dieses führt wiederum auch zu überdurchschnittlichem Abschreibungsaufwand.

Die Geräte-Kontrollen werden durch einen speziell geschulten Baubetriebshofmitarbeiter vorgenommen. Dieser führt einmal wöchentlich Sichtkontrollen und quartalsmäßig die Funktionskontrollen durch, die jährliche Hauptuntersuchung ist an ein externes Unternehmen vergeben.

Einzelaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017

Kennzahl	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro	2,92	0,25	4,47	2,53	1,66	2,59	3,45	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	7	209	73	34	50	66	13
Aufwendungen für die Wartung/ Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.*	15	387	124	45	118	121	13
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,78	0,17	1,78	0,80	0,48	0,69	1,06	14
Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzfläche in Euro	./.*	0,00	0,20	0,08	0,01	0,05	0,17	10
Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplätze in Euro	0,82	0,00	2,36	0,56	0,20	0,47	0,75	27

*für Vlotho liegen keine Angaben vor

Mit 2,92 Euro je m² Spielfläche positioniert sich Vlotho beim reinen Pflegeaufwand über dem Mittelwert. Die Grünflächenpflege stellt mit 1,78 Euro je m² Spiel- und Bolzplatz im interkommunalen Vergleich einen neuen Maximalwert dar. Die hohen Standards und kürzeren Pflegeintervalle sind der Hauptgrund dafür, dass bei der Grünpflege die anderen Kommunen günstiger sind als Vlotho. Hier sollte die Stadt Nachforschungen betreiben, weshalb dieser Bereich finanziell so aufwendig ist. Um den Mittelwert bei dieser Kennzahl zu erreichen müsste Vlotho den Aufwand für die Grünflächenpflege um rund 20.000 Euro reduzieren.

Vergleichsweise hoch sind die jährlichen Abschreibungen. Für das Jahr 2017 stehen hier rund 17.000 Euro zu Buche. Auf den Quadratmeter Spielplatz bezogen ergibt sich für Vlotho ein Wert

von 0,82 Euro, im interkommunalen Vergleich eine Kennzahl über dem Dritten Quartil. Die Stadt hat somit wesentlich höhere Abschreibungen als ein Großteil der anderen Kommunen. Dieses ist obgleich der geringeren Anzahl der Geräte vorrangig in dem hohen Bilanzwert der in den letzten vier Jahren neu angeschafften Geräte begründet. Die Anzahl der Geräte ist dadurch geringfügig angestiegen. Hauptsächlich wurden aber alte und abgeschriebene Spielgeräte gegen neue ausgetauscht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vlotho pflegt und unterhält die Spiel- und Bolzplätze mit über dem Benchmark liegendem Aufwand. Durch aufwendigere Grünflächenpflege und höhere Abschreibungen der Geräte wird in diesen Bereichen der Haushalt stärker belastet als in anderen Kommunen. Optimierungen sind daher vorrangig im Reduzieren der Standards bei der Grünflächenpflege zu sehen.

Der Aufwand bzw. die Stunden für einzelne Leistungen des Baubetriebshofes, wie Kontrollen, Wartung oder sonstiger Pflegeaufwand, konnten von der Verwaltung nicht benannt werden. Weitere Kennzahlen waren durch fehlende Aufwandsdaten daher nicht zu bestimmen. Dadurch lässt sich auch nicht ermitteln, in welchen Bereichen der Baubetriebshof günstig ist oder wo eventuell kostentreibende Aufwendungen entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vlotho sollte zukünftig Daten aus den einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen erfassen und auswerten. Nur so lassen sich eventuell vorhandene unwirtschaftliche Leistungen des Baubetriebshofes erkennen.

Nach Aussage der Stadt ist zeitnah geplant, für die Spiel- und Bolzplätze Pflegepläne zu erstellen und Pflegegrade zu ermitteln. Besonders auf weniger genutzten Plätzen könnte so möglicherweise der Pflegeaufwand reduziert werden.

Um Aufwendungen zu reduzieren, könnten Spielplatzpaten angeworben werden. Auch zur Einbindung bürgerschaftlichen Engagements in Spielplatzplanung und -unterhaltung sind Spielplatzpatenschaften ein gutes Mittel. Besonders junge Eltern sind motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Sicherlich können diese Aufgaben auch rüstige Rentner oder sehr engagierten Bürger wahrnehmen.

Der Spielplatzpate übernimmt im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten folgende Aufgaben:

- Besichtigung des Spielplatzes und beobachten des Spielplatzgeschehens,
- Entfernung von Abfällen, Glasscherben oder anderem Gefahrgut,
- Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand und
- unverzügliche Mitteilung von defekten Geräten und verunreinigten Anlagen an den Bauhof.

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die Verunreinigungen der Anlagen und Beschädigungen an Geräten erst gar nicht entstehen lassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte Spielplatzpaten anwerben. Auch andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,23	1,86	14,77	7,44	4,41	6,55	9,85	23

→ Feststellung

Trotz vergleichsweise geringerem Flächenumfang bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre führt die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze zu einem überdurchschnittlichen Aufwand. Dieses spiegelt sich jedoch nicht in der Kennzahl „Aufwand je Einwohner“ wider, welche sich unter dem ersten Quartil positioniert. Die Haushaltsbelastung in Vlotho liegt auf unterdurchschnittlichem Niveau. Als Grund ist hierfür nur die geringe Anzahl von 1,02 Spiel- und Bolzplätze bezogen auf 1.000 Einwohner zu sehen. Der interkommunale Mittelwert liegt mit 2,34 Spielarealen je 1.000 Einwohner mehr als doppelt so hoch.

→ 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
Vlotho im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	15
Gesamtaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage für die Verkehrsflächen ist in der Stadt Vlotho als gut zu bezeichnen. Alle zwingend erforderlichen Verkehrsflächendaten sind in einer Straßendatenbank erfasst.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 76 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Vlotho überaltert sind. 32 Prozent der Straßen und Wege im Eigentum der Stadt befanden sich schon zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz in einem schlechten Zustand.

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

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen mit 0,62 Euro je m² unter dem empfohlenen Wert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Sie betragen in Vlotho 50 Prozent vom Richtwert der FGSV. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen Vlothos im Bereich des Mittelwertes. Dennoch besteht für Vlotho das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt kann das in dem Fall bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden.

Die Reinvestitionen sind im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich mit einer Quote von 14 Prozent weit unterdurchschnittlich. Im Jahr 2015 lag die Reinvestitionsquote noch bei 38 Prozent. Die vorgenommenen Reinvestitionen erreichen die für den bilanziellen Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Vlotho die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Da die Reinvestitionen die jährlichen Abschreibungen nicht vollständig kompensieren, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz bis 2016 mit rund 4,0 Mio. Euro um etwa 13 Prozent verringert.

Vlotho könnte seine Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem die Straßendatenbank aktualisiert wird.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Vlotho erörtert wurde sowie Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

In Vlotho liegt die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen zum einen bei der Stadt Vlotho im Geschäftsbereich 3, Produkt Straßenbau und –unterhaltung. Hier ist die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Bei der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Vlothoer Wirtschaftsbetriebe (VWB) befindet sich die Sparte Straßenneubau. Alle Maßnahmen im Rahmen der Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung an den Verkehrsflächen erledigt der Baubetriebshof. Dieser ist den Wirtschaftsbetrieben unter der Sparte „Service“ angegliedert.

Straßendatenbank

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dies setzt natürlich eine kontinuierliche Datenpflege voraus. Eine Straßendatenbank hat insbesondere den Vorteil, dass die Kommune trotz unvorhersehbarer Fluktuationen im Fachbereich stets einen Überblick über alle Verkehrsflächen bereithält. Sie liefert der Kommune auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Im Ergebnis unterstützt eine Straßendatenbank die Arbeit in der Kommune und führt so zur Verbesserung des systematischen Erhaltungsmanagements.

In Vlotho wird das Verkehrsflächenvermögen in einer Datenbank vom Kommunalen Rechenzentrum geführt. In dieser Datei befinden sich die erfassten Daten (Zustandsklasse, Fläche etc.) zur Eröffnungsbilanz in 2006. Neu hinzugekommene Straßen- und Wegeflächen wurden seitdem kontinuierlich eingepflegt. Diese Datenbank wird vom Rechenzentrum nicht weiter unterstützt, so dass die Stadt Vlotho zukünftig ein alternatives Programm nutzen wird.

Zustandserfassung

Für die Eröffnungsbilanz hat die Stadt im Jahr 2006 eine körperliche Inventur vorgenommen. Seitdem wurde keine weitere Zustandserfassung (Inventur) durchgeführt. Diese Vorgehensweise entspricht nicht der rechtlichen Verpflichtung gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO NRW. Danach sind die unbeweglichen Vermögensgegenstände mindestens alle zehn Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Ergänzende Ausführungen hierzu finden sich unter „Erhaltung der Verkehrsflächen – Alter und Zustand“.

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

um eine kontinuierliche Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Begehungen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

Die Kontrolleure des Baubetriebshofes begehen die Verkehrsflächen regelmäßig, es werden die üblichen Streckenkontrollen durchgeführt. Für diese Kontrollen gibt es eine Vereinbarung zwischen der Stadt Vlotho und den städtischen Betrieben Vlotho über die Verkehrssicherungspflicht gemäß § 9a Abs. 1 NRW StWG. Der zugrundeliegende Kontrakt („Leistungskontrakt für die Unterhaltung von Straßen und sonstigen Verkehrsflächen“) datiert noch aus dem Jahr 2001, die Geltungsdauer ist mit Ende des Jahres 2006 abgelaufen.

Die handschriftlichen Dokumentationen und Kontrollberichte werden an den zuständigen Sachbearbeiter in den Wirtschaftsbetrieben weitergeleitet. Der Baubetriebshof agiert bei kleineren Mängeln autark und nimmt die Beseitigung zeitnah selbständig vor. Bei größeren Mängeln werden die erforderlichen Maßnahmen durch den Wirtschaftsbetrieb fremd vergeben.

→ Empfehlung

Die Stadt Vlotho sollte für die routinemäßigen Straßenbegehungen der Kontrolleure aktuell geltende Regelungen in Kraft setzen.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind in Vlotho nicht vorhanden, die eine zielgerichtete Gesamtsteuerung ermöglichen. Neben Zielen ist auch der Zeitrahmen zu definieren, bis wann welches Ziel erreicht werden soll. Ebenso sind die für das Erreichen der Ziele bereitzustellenden Finanzmittel in der Höhe und für einen definierten Zeitraum festzuschreiben.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (auch Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung soll gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu er- und unterhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt sein, dabei soll das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sind zu minimieren. Dies betrifft z. B. Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im Umfeld von Straßen.

Die Stadt Vlotho kann ihre strategischen Ziele natürlich noch konkreter fassen.

➔ **Empfehlung**

Für die Zukunft sollte die Stadt Vlotho konkrete Ziele definieren und mit Zielvorgaben versehen. Aus diesen Zielen sollte eine Strategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen hergeleitet werden können. Die Verwaltung sollte mit Hilfe eines Controllings die Einhaltung ihrer Ziele regelmäßig überprüfen.

Leistungen Baubetriebshof

Der Baubetriebshof erbringt überwiegend Leistungen der betrieblichen und zum Großteil auch der baulichen Unterhaltung wie:

- Streckenkontrolle,
- Bankette und Gräben mähen,
- Bankette regulieren,
- Straßenabläufe und Durchlässe reinigen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Gefahrenstellen absperren,
- Fugen und Risse vergießen,
- Unterhaltung Fahrbahnen mit Heiß-Asphalt und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Firmen der freien Wirtschaft vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Vlotho liegt im Osten des Kreises Herford und grenzt an die Kreise Minden-Lübbecke und Lippe. Vlotho zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Stadt besteht aus vier Ortschaften und hat im Jahr 2016 18.663 Einwohner. Sie unterhält in ihrem 77 km² großen Gemeindegebiet rund 1.100.000 m² reine Verkehrsfläche. In 2016 gibt es rund 825.000 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Vlotho und rund 260.000 m² befestigte Wirtschaftswege.

Mit der Weserstraße und der Abfahrt Vlotho-West/Exter besitzt Vlotho direkte Anbindungen an die Bundesautobahnen A2 und A30. Durch die Bundes- und Landesstraßen B514, B611, L 535, L778 und L861 sind die Gemeindestraßen teilweise vom Schwerlastverkehr befreit. Überwiegend werden nur die Straßen in den Gewerbegebieten in Uffeln, Hollwiesen, Wehrendorf und Exter stärker durch den Schwerlastverkehr beansprucht.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	243	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	58	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,41	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Die Stadt Vlotho hat mit 77 km² im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenordnung eine durchschnittliche Gemeindefläche. Dieses führt in Vlotho aufgrund einer überdurchschnittlich hohen Einwohnerzahl zu einer größeren Bevölkerungsdichte.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt zwischen dem ersten und zweiten Quartilswert. Diese Positionierung belegt, dass Vlotho strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist als viele andere Kommunen. Zusammen mit einem durchschnittlichen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche unterstreicht dies die ländlich geprägte Struktur Vlothos. Die vier Ortschaften sind zudem durch Landes- und Kreisstraßen miteinander verbunden, welche jedoch nicht in der Baulast der Stadt stehen. Mit 58 m² Verkehrsfläche je Einwohner und einem durchschnittlichen Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche führt das tendenziell zu einer geringeren Haushaltsbelastung.

Rund 76 Prozent der Verkehrsflächen der Stadt Vlotho sind Straßen. Vlotho hat damit einen größeren Straßenflächenanteil als 75 Prozent der anderen Kommunen. Nur 24 Prozent machen in Vlotho die befestigten Wirtschaftswege aus, eine Kennzahl unter dem ersten Quartil.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Vlotho, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Die Konzernbilanz der Stadt Vlotho weist für das Jahr 2016 rund 141 Mio. Euro aus. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 26 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 218.000 Euro im Bauzustand.

Für die Verkehrsflächenquote sind neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch die sich zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 im Bau befindlichen Flächen enthalten. Die Verkehrsflächen umfassen somit 18,6 Prozent der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	18,6	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	24,00	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme die Bedeutung der Verkehrsflächen für den kommunalen Haushalt. Sie stellt mit etwa einem Sechstel der Bilanzsumme einen Wert unter dem ersten Quartil dar. Demnach hat Vlotho, prozentual bezogen auf den Bilanzwert, weniger Vermögen in den Verkehrsflächen als viele andere Kommunen. Die anhand der Strukturdaten getroffene Feststellung einer tendenziell niedrigen Haushaltsbelastung durch die Verkehrsflächen gegenüber anderen Vergleichskommunen wird durch die niedrige Verkehrsflächenquote bestätigt.

Neben den Strukturbedingungen und einer hohen Bevölkerungsdichte liegt ein weiterer Grund in einem unterdurchschnittlichen „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“. Die Straßenflächen in Vlotho erscheinen älter als in anderen Kommunen, die Wirtschaftswege sind zu einem großen Teil überaltert. Dementsprechend ist vom ursprünglichen Wert der Verkehrsflächen wesentlich mehr abgeschrieben worden, als bei neueren Verkehrsflächen.

Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen in Euro

2013	2014	2015	2016
28.290.275	27.839.270	27.634.400	26.035.909

Im Zeitraum von 2013 bis 2016 verringerte sich der Bilanzwert nur um rund acht Prozent. Dieses entspricht in etwa 2,3 Mio. Euro.

Seit der Eröffnungsbilanz in 2006 ist der Anteil an der Bilanzsumme von 20,5 Prozent auf die oben dargestellten 18,6 Prozent in 2016 zurückgegangen. Bilanziell stellt sich hierdurch ein Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens von rund 4,0 Mio. Euro ein.

Der unterdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem ein Indiz dafür sein, dass:

- eine höhere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche niedrig ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch geringer ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste,
- die Verkehrsflächen durch eine geringe Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- der Anteil der Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche hoch ist und
- die Nutzungsdauer am unteren Ende des Zeitrahmens liegt und dadurch über einen kürzeren Zeitraum abgeschrieben wird.

Die Herstellungskosten je m² Straßenfläche liegen in Vlotho nach Auskunft der Stadt auf dem vergleichbaren Niveau wie in vielen anderen Kommunen. Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist überdurchschnittlich. Er beträgt 76 Prozent, der interkommunale Mittelwert liegt bei 61 Prozent. Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege. Das führt normalerweise zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche. Infolgedessen sollte die Abschreibung der Verkehrsflächen ebenfalls hoch sein. In Vlotho beträgt sie 1,71 Euro je m² Verkehrsfläche; der Mittelwert beträgt 1,36 Euro pro m². Die Nutzungsdauer ist bei Straßen und Wirtschaftswege mit 40 Jahren in der Eröffnungsbilanz festgelegt worden. Der Rahmen (30 – 60 Jahre) wurde bei den Straßen nicht „nach oben“ ausgeschöpft, die festgelegte Nutzungsdauer der Wirtschaftswege ist mit 40 Jahren durchschnittlich. In Vlotho sind die günstigere Herstellung durch die geringere Verkehrsbelastung wie auch das höhere Durchschnittsalter (Anlagenabnutzungsgrad) die Hauptkriterien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vlotho konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens in den zurückliegenden Jahren nicht aufhalten.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

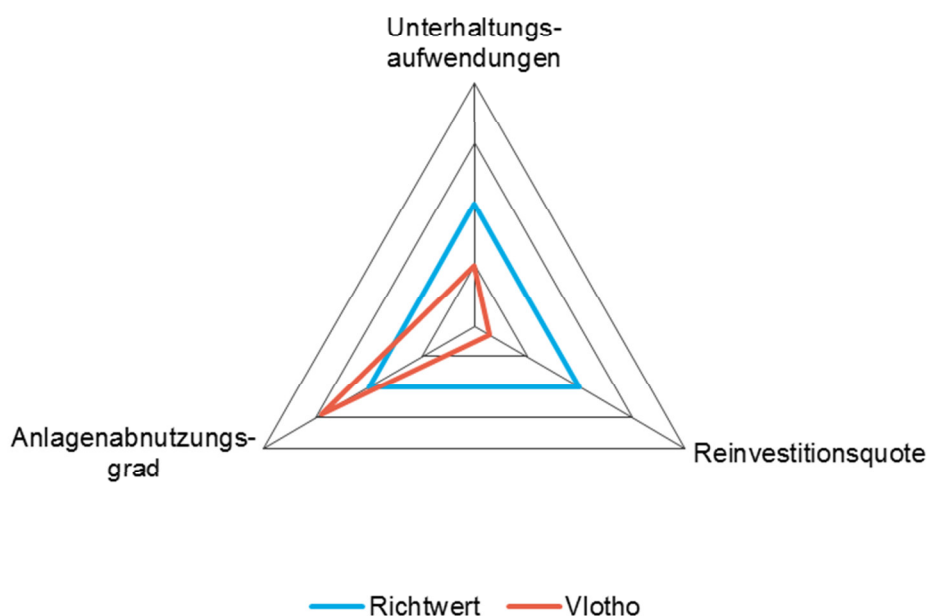
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad beträgt 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

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

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Vlotho
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,62
Reinvestitionsquote in Prozent	100	14
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	75,5

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt erheblich über dem Richtwert. Der interkommunale Mittelwert liegt zurzeit bei rund 59 Prozent. Eine Überalterung, welche das Unterhalten der Straßen und Wirtschaftswege für Vlotho zukünftig erschwert, könnte die Folge sein.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 mit 0,62 Euro weit unter dem Niveau des Richtwertes, in den Vorjahren lagen sie in vergleichbarer Höhe.

Die Reinvestitionsquote unterschreitet den Richtwert deutlich, was auf zu geringen Aus- und Umbau sowie Erneuern von Verkehrsflächen hindeutet. Die geringen Reinvestitionen der letzten Jahre könnten es der Stadt Vlotho zukünftig erschweren, den Wert ihres Verkehrsflächenvermögens langfristig zu erhalten.

Alter und Zustand

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

Für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2006 hat die Stadt Vlotho eine Gesamtnutzungsdauer für Straßen und Wirtschaftswege von 40 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer dieser Flächen liegt, nach Flächen gewichtet, im Jahr 2016 bei rund zehn Jahren.

Das Straßenvermögen weist zum 31. Dezember 2016 einen Anlagenabnutzungsgrad von 75,5 Prozent auf. Das bedeutet, dass ein Großteil der Straßen in den nächsten fünf Jahren abgeschrieben sein wird. In das Straßenvermögen hat die Stadt Vlotho in den zurückliegenden Jahren durchgängig unterhalb der Abschreibungen und Abgänge investiert. Den Investitionen stehen Abschreibungen von über 1,5 Mio. Euro jährlich gegenüber.

Beim Vergleich der Jahre 2006 bis 2016 hat Vlotho sein Straßenvermögen nicht erhalten können, der Werteverzehr von mittlerweile 4,0 Mio. Euro setzt sich demnach kontinuierlich fort (siehe hierzu auch Ausführungen im Prüfungsbericht Finanzen).

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	75,5	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	71,4	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	89,1	27,6	100	66,8	58,0	67,5	79,8	41

Der Anlagenabnutzungsgrad sowohl der Straßen als auch der Wirtschaftswege in Vlotho liegt weit über dem dritten Quartil. Im Vergleich mit anderen Kommunen sind dieses keine akzeptablen Kennzahlen. Die hohen Abnutzungsgrade bei Straßen und Wegen deuten auf eine Überalterung der Verkehrsflächen hin. Beim Anlagenabnutzungsgrad handelt es sich um einen rechnerischen und gemittelten Wert. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

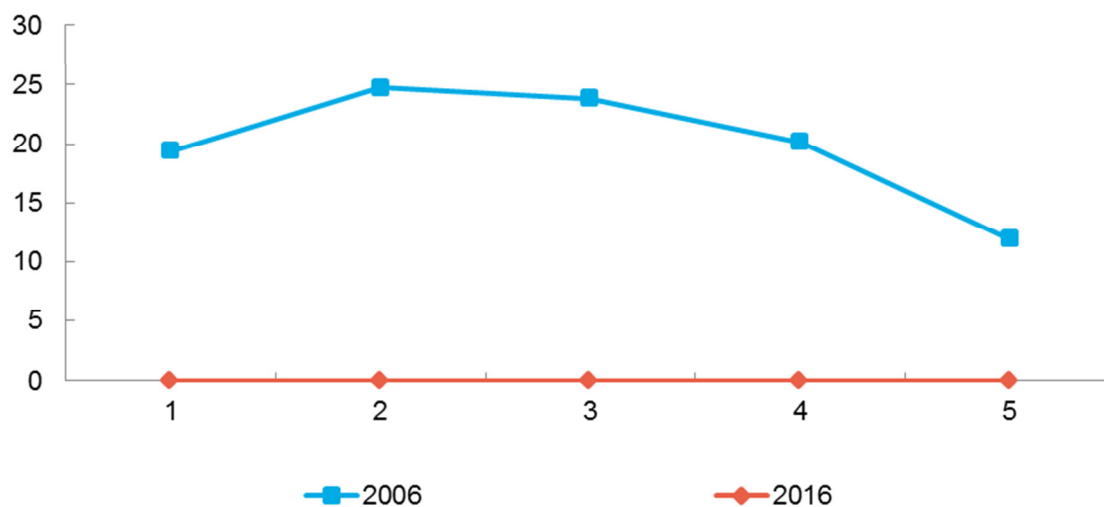
Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt? Die aktuelle Datenlage in Vlotho ermöglicht es nicht, die Verkehrsflächen verschiedenen Zustandsklassen und Bauarten zuzuordnen. Diese Angaben liegen nur aus dem Jahr 2006 vor.

Verteilung der Zustandsklassen nach Verkehrsflächen in m²

Jahr	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2006	210.121	268.523	258.440	218.521	129.121	1.084.726
2016*	./.	./.	./.	./.	./.	./.

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsfläche in Prozent 2006



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Verkehrsflächen 2006	19	25	24	20	12
Verkehrsflächen 2016*	./.	./.	./.	./.	./.

* für 2016 liegen keine vergleichbaren Daten vor

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

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

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz befanden sich rund 68 Prozent der Straßenflächen in einem guten und ohne Einschränkung nutzbaren Gebrauchszustand. Vlotho bewegt sich damit im Bereich des interkommunalen Median der Vergleichskommunen.

Der Zustand des Verkehrswegenetzes wurde von der Stadt Vlotho seit der Eröffnungsbilanz in 2006 nicht mehr wertmäßig überprüft. Die ermittelten Daten wurden in einem Kataster erfasst aber nicht fortgeschrieben.

Durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Verkehrsflächenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens

das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz in 2006 hätte somit in Vlotho eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2015 erfolgen müssen.

Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht.

→ Feststellung

Gemäß KomHVO § 30 Absatz 2 soll für eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen das Intervall zehn Jahre nicht überschreiten. Diese Frist wurde durch die Stadt Vlotho überschritten. Die Stadt plant im Jahr 2019 durch ein externes Unternehmen eine körperliche Zustandserfassung durchführen zu lassen.

Auf Basis der Ergebnisse aus dieser Zustandserfassung wird Vlotho dann feststellen können, ob die bisherige Strategie der Stadt hinsichtlich Unterhaltung und Reinvestitionen ausreichend war. Die Stadt Vlotho wird nach eigener Aussage hinsichtlich der Wahrung der Verkehrssicherheit zeitnah einige Verkehrsflächen instand setzen müssen. Auch der Werteverzehr an den vorhandenen Straßen und Wirtschaftswegen wird nur durch zukünftige umfangreiche Reinvestitionen zu kompensieren sein.

→ Empfehlung

Sobald der Stadt Vlotho die Daten aus der Zustandserfassung vorliegen, sollte zeitnah ein Straßensanierungskonzept erstellt und umgesetzt werden. Zudem sollten die erfassten Daten und Ergebnisse der Zustandserfassung in das neue Straßenkataster übertragen werden.

Unterhaltung

Gesamtaufwendungen

Die Gesamtaufwendungen bilden die demografische Entwicklung und den gesamten Ressourcenverbrauch (Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen ab. Das bedeutet, dass die Kennzahl neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen beinhaltet. Dieses ist zwingend erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,33	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57

Die Aufwendungen von 2,33 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

- den Abschreibungen von 1,71 Euro je m² auf die gemeindlichen Verkehrsflächen und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 0,62 Euro je m² für alle Verkehrsflächen.

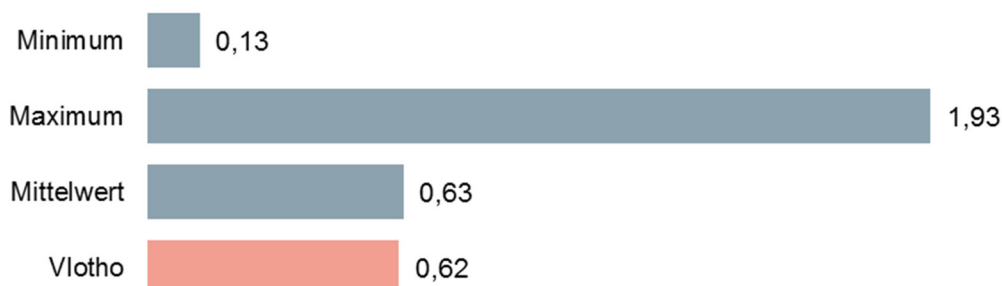
Der Haushalt der Stadt Vlotho wurde im Jahr 2016 durch die Verkehrsflächen mit rund 2,5 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die Verkehrsflächen lag bei 1,86 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betrugen in 2016 rund 670.000 Euro. Instandhaltungsrückstellungen sind für das Jahr 2016 nicht in die Bilanz eingestellt.

Unterhaltungsaufwendungen der Jahre 2014 – 2016 in Euro

2014	2015	2016
564.399	675.875	669.048

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

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Vlotho	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,62	0,37	0,57	0,80	57

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenübergestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,63 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Vlotho anders ausfallen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Vlotho 2016

Kennzahlen	Richtwert*	Vlotho	Differenz je m ²
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,62	0,63

* Basierend auf dem Merkblatt der FGSV – hochgerechnet auf 2016

Nach Auffassung der Stadt sind die Straßen und Wege teilweise in einem schlechten Zustand. Diese Aussage beruht auf den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2006, der aktuell visuellen Wahrnehmung und den getätigten niedrigen Unterhaltungsaufwendungen. 32 Prozent der Straßen und Wirtschaftswege waren zur Eröffnungsbilanz bereits in einem nur ausreichenden bis schlechten Zustand. Dieser Prozentsatz dürfte sich erfahrungsgemäß innerhalb von zehn Jahren weiter erhöht haben.

Aufgrund der von der Stadt noch nicht erhobenen aktuellen Zustandsklassen kann die gpaNRW jedoch keine Aussage dazu treffen, ob die eingesetzten Mittel ausreichen, um die Verkehrsflächen langfristig zu erhalten. Für den Haushalt der Stadt Vlotho kann das im ungünstigen Fall bedeuten, dass erhebliche Reinvestitionen erforderlich werden.

Mittel- bis langfristig erscheint eine intensivere Unterhaltung bei den Verkehrsflächen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauern des Straßen- und Wegevermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

Die Gemeindeordnung NRW fordert in § 75 Abs. 1 die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt jedoch nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen. Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn nachweislich eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Die FGSV empfiehlt für eine wirtschaftliche Unterhaltung die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen daher wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Verteilung der Aufgaben nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen, Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,

- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnenschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2016

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	7	100	52	30	52	71	51

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, die bauliche Unterhaltung und die Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen umfangreichen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ circa 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Verkehrsflächenvermögen vor.

Der Vlothoer Wirtschaftsbetrieb verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungs-Strategie“. Das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt notwendig. Daher muss in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen

reinvestiert werden. Nur so lässt sich auf Dauer der Wert der bestehenden Verkehrsflächen erhalten.

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

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

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

Investitionsquoten Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	14	0	155	43	16	33	67	66
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	14	0	112	29	4	18	49	62

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen zu allen Abschreibungen. Sie beinhaltet auch die im Bau befindlichen neuen Verkehrsflächen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Vlotho weit unterdurchschnittlich. Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist 2016 im interkommunalen Vergleich ebenfalls weit unterdurchschnittlich.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 14 Prozent, die durchschnittliche Quote der Jahre 2014 bis 2016 liegt bei 39 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

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

Reinvestitionen der Jahre 2014 – 2016 in Euro

2014	2015	2016
1.013.566	645.590	261.678

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,24	0,00	1,62	0,40	0,09	0,28	0,55	59

Vlotho hat demnach in den vergangenen Jahren nicht ausreichend in die Verkehrsflächen reinvestiert. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Die Stadt Vlotho sollte sich auf den erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen in der Stadt Vlotho müsste wesentlich höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Werterhalt der Verkehrsflächen entsteht.

Die Reinvestitionen in das Verkehrsflächenvermögen decken nicht annäherungsweise die Abschreibungen. Deshalb hat sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens von 2006 bis 2016 um rund 4,0 Mio. Euro verringert.

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt vermittelt.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Vlotho	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,71	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63

Die Abschreibungen in Vlotho liegen aufgrund des verhältnismäßig kurzen Abschreibungszeitraumes von 40 Jahren über denen vieler Vergleichskommunen. Sie liegen für alle Verkehrsflächen kontinuierlich über 1,5 Mio. Euro jährlich. Außerplanmäßige Abschreibungen sowie Verluste aus Anlageabgängen hat es zwischen 2013 – 2016 nicht gegeben.

→ Feststellung

Durch die unter dem Richtwert der FGSV liegenden Unterhaltungsaufwendungen erscheint der Werterhalt der Verkehrsflächen in Vlotho nicht gesichert. Auch die Reinvestitionen der letzten Jahre gleichen die jährlichen Abschreibungen nicht aus. Durch die fehlende aktuelle Zustandsbewertung kann zurzeit nicht beurteilt werden, ob diese Einschätzung zutrifft.

Deshalb ist nicht abzusehen, ob sich bei unverändertem Investitionsvolumen mittel- bis langfristig der Werteverzehr des Vermögens fortsetzt. Für den Haushalt der Stadt Vlotho birgt dieses entsprechende Risiken.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de