

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Gemeinde Swisttal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Swisttal	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Swisttal	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfungsbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Swisttal

Managementübersicht

Die Gemeinde Swisttal profitiert von strukturellen Vorteilen. Die vergleichsweise kleine Gemeindefläche, mit 10 Ortschaften erfordert ein kleineres Verkehrsnetz. Diese Struktur führt auch zu geringeren Schülerbeförderungskosten. Diese günstigen Strukturmerkmale tragen zu vergleichsweise unterdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen je Einwohner bei. Dabei gibt es in Swisttal einige freiwillige Leistungen, die es in anderen Gemeinden nicht gibt. Hierzu zählen insbesondere die Dorfgemeinschaftshäuser aber auch das umfangreiche Spielplatzangebot. Aufgrund der steigenden Einwohnerzahl plant die Gemeinde derzeit erhebliche Investitionen insbesondere für Schulen, Kindergärten und das Rathaus. Dies wird zu steigenden Aufwendungen führen.

Die Nähe zu den Großstädten Köln und Bonn und die gute Verkehrsanbindung tragen dazu bei, dass sich die Ortschaften der Gemeinde Swisttal als attraktive Wohnorte mit einem intakten sozialen Umfeld entwickelt haben. Die höhere Kaufkraft der Einwohner ermöglicht höhere Erträge beispielsweise bei den Einkommensteueranteilen und Elternbeiträgen für die offene Ganztagschule (OGS).

In der Summe hat die Gemeinde dennoch geringere ordentliche Erträge je Einwohner als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Gründe: Die gute Sozialstruktur und die kleinere Fläche führen zu niedrigeren Schlüsselzuweisungen. Dazu kommen noch die bisher moderaten Hebesätze für Realsteuern.

Die niedrigen Erträge der Gemeinde haben dazu geführt, dass sie nach der Einführung des NKF in 2008 trotz einer grundsätzlich sparsamen Ausrichtung bis einschließlich 2015 nur negative Jahresergebnisse erzielt hat. Dies führt dazu, dass die Gemeinde ab 2011 verpflichtet ist, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) zu erstellen. Das HSK und die Fortschreibungen können seit 2013 von der Kommunalaufsicht genehmigt werden, da die Gemeinde den Haushaltsausgleich bis 2023 darstellen kann.

In 2016 ist die Eigenkapitalquote 1 mit 40,4 noch besser als bei den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Bis 2022 wird die Gemeinde nach den Ergebnisplanwerten mit jedem negativen Ergebnis weiter an Eigenkapital verlieren. Die aktuelle Haushaltsplanung 2019/2020 geht davon aus, dass das Eigenkapital in den nächsten Jahren unter 50 Mio. Euro fällt. Dann ist mehr als die Hälfte des Eigenkapitals der Eröffnungsbilanz verbraucht. Ein früherer Haushaltsausgleich könnte den weiteren Verbrauch des Eigenkapitals verringern.

Unter dem Druck des HSK hat die Gemeinde eine Reihe von Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung beschlossen. Im Wesentlichen trägt die stufenweise Anhebung der Realsteuerhebesätze mit einem Konsolidierungsumfang von jährlich 3,2 Mio. Euro zum Haushaltsausgleich 2023 bei. Eine Reihe weiterer Maßnahmen - von der stärkeren Beteiligung der Vereine an der Sportplatzpflege oder an der Bewirtschaftung der Dorfgemeinschaftshäuser bis hin zur Reduzierung der Ratssitze - verbessern die Haushaltslage.

Der Haushaltsausgleich hängt aber auch von einer weiterhin positiven Entwicklung der Konjunktur ab. Die Gemeinde sieht Haushaltsrisiken in den nicht von ihr beeinflussbaren Bereichen konjunkturelle Entwicklung, Tarifabschlüsse und Entwicklung der Asylbewerberzahlen. Neue Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen werden aber nur vereinzelt entwickelt.

Die gpaNRW hat in den jeweiligen Prüfgebieten untersucht, welche Möglichkeiten darüber hinaus noch bestehen, um die Haushaltslage zu verbessern.

Bei den Gemeindesteuern kann die Gemeinde durch höhere Vergnügungssteuersätze, durch eine Hundebestandsaufnahme und durch vorgezogene Hebesatzerhöhungen ihre Haushaltssituation weiter verbessern.

Bei Beiträgen hat die Gemeinde Swisttal bereits alle wesentlichen Entscheidungen getroffen, um eine maximale Refinanzierung von Straßenerschließungs- und Ausbaumaßnahmen zu erzielen. Dennoch kann sie bei den KAG-Maßnahmen nur begrenzt hiervon profitieren, da nur wenige Maßnahmen geplant sind. Die gpaNRW empfiehlt - entsprechend der Ergebnisse der aktuellen Straßenzustandserfassung - weitere KAG-Maßnahmen zu entwickeln und zeitnah umzusetzen, um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Die Gebührenhaushalte sind bis auf den Friedhofsgebührenhaushalt ausgeglichen. Mit dem Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten bei den Abschreibungen und hohen kalkulatorischen Zinsen realisiert die Gemeinde die wesentlichen Verbesserungsmöglichkeiten.

Bei den Sporthallen sind Ertragsverbesserungen über eine Nutzungsgebühr möglich. Der eigentliche Effekt liegt aber hier in der Reduzierung von den Trainingszeiten, die nur von einer geringen Anzahl von Teilnehmern genutzt werden.

Die Elternbeiträge für die OGS wurden zuletzt zum 01.01.2019 angepasst. Nun wird der Beitrag von 180 Euro für die höchste Einkommensgruppe erhoben. Dies ist nur unwesentlich weniger als der gesetzlich maximal zulässige Betrag von 185 Euro. Die Gemeinde könnte Mehrerträge allenfalls noch über einen zusätzlichen Beitrag für die Ferienfreizeiten, einen Mindestbeitrag für die niedrigste Einkommensstufe und die regelmäßige Anpassung der Elternbeiträge an die jeweils geltenden Höchstsätze für die höchste Einkommensstufe erzielen.

Die Gemeinde erreicht mit 315 Euro je OGS-Schüler einen niedrigeren Fehlbetrag als 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Dies wird insbesondere durch niedrige Transferaufwendungen an den Kooperationspartner der OGS erreicht. Aufwandsseitig könnte die Gemeinde noch Einsparungen erreichen, indem sie die Klassenräume für Schulbetrieb und OGS gemeinsam nutzt. Eine solche Mehrfachnutzung ist bereits geplant. Insgesamt sollte die Steuerung der OGS durch eine separate Darstellung aller Aufwendungen und durch regelmäßige Sachstandsberichte verbessert werden. So hätte die Gemeinde einen besseren Überblick über Finanzdaten und die inhaltliche Gestaltung der OGS. Die Erhebung von Schülerprognosen für die OGS im Schulentwicklungsplan ist als weitere Verbesserung der Steuerung bereits vorgesehen.

Bei den Schulsekretärinnen sieht die gpaNRW kaum Einsparpotenzial. Die im Bericht aufgezeigten geringen Potenziale werden sich durch steigende Schülerzahlen in den nächsten Jahren weiter verringern. Die Schülerbeförderung der Gemeinde stellt sich nach der Umstellung auf ÖPNV ab 2017 ebenfalls sehr günstig dar. Hier sieht die gpaNRW ebenfalls keine weiteren Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Gemeinde könnte durch eine Reduzierung der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze und der darauf befindlichen Spielgeräte Einsparungen erzielen. Die gpaNRW empfiehlt die Nutzung der Spielplätze ortsteilbezogen zu untersuchen und das Angebot auf den notwendigen Bedarf zu begrenzen.

Das Sporthallenangebot ist auskömmlich. Die Lage und Anzahl der Sportplätze wurde in den vergangenen Jahren entsprechend der Sportstättenentwicklungsplanung verändert. Zu den Aufwendungen der Sportplätze konnte die gpaNRW nur hilfsweise Zahlen ermitteln. Hier sollte die Gemeinde eine bessere Kostentransparenz schaffen. Es zeigt sich, dass die Gemeinde aufgrund hoher Abschreibungen für die neuen Sportplätze und hoher Vereinszuschüsse überdurchschnittliche Aufwendungen je m² Spielfeldfläche trägt. Über eine weitergehende Beteiligung der Vereine an der Pflege der Außen- und Nebenanlagen der Sportplätze sind Einsparmöglichkeiten gegeben.

Beim Vermögen der Gemeinde fällt der hohe Immobilienbestand auf. Die Anlagenabnutzungsgrade bei Gebäuden und Straßen zeigen insgesamt noch keinen akuten Handlungsbedarf. Die Gemeinde ist einerseits bemüht die Anzahl der Gebäude zu verringern. Auf der anderen Seite ist sie aber auch gezwungen ihre Gebäude an die steigenden Anforderungen anzupassen und zu erweitern.

Mit dem Doppelhaushalt 2019/2020 hat die Gemeinde hohe Investitionen für das FwGH Buschohven, für das Dorfhaus Odendorf, die Schulen und das Rathaus geplant. Diese Investitionen werden künftige Haushalte durch höhere Abschreibungen belasten. Zudem wird der Stand der Investitionskredite von 7,3 Mio. Euro Ende 2017 nach der aktuellen Haushaltsplanung auf über 23,7 Mio. Euro in 2023 ansteigen. Die Gemeinde gibt damit die Vorgabe der HSK-Maßnahme zur Vermeidung einer Nettoneuverschuldung auf.

Darüber hinaus werden umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen, die bisher in 2018 geplant waren, in die künftigen Haushaltsjahre geschoben. Die damit verbundenen hohen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden in 2018 nicht anfallen und das Ergebnis deutlich verbessern. Ab 2019 müssen aber höhere Defizite eingeplant werden. Dies führt zu einem Anstieg der Kassenkredite von 3,1 Mio. Euro Ende 2017 auf voraussichtlich über 11 Mio. Euro in 2020.

Die gpaNRW sieht, dass der Haushaltsausgleich kommender Jahre durch die genannten Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen deutlich erschwert wird. Auch aus diesem Grund sollte die Gemeinde weitere Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen.

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.

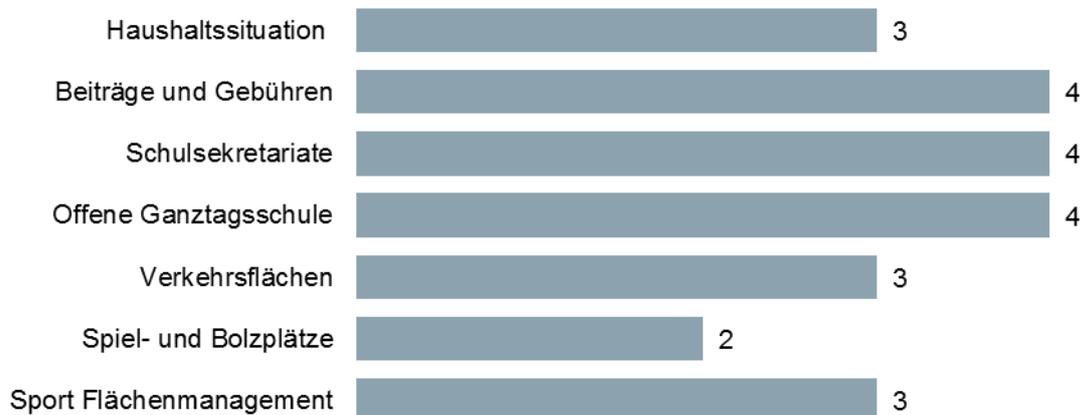
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

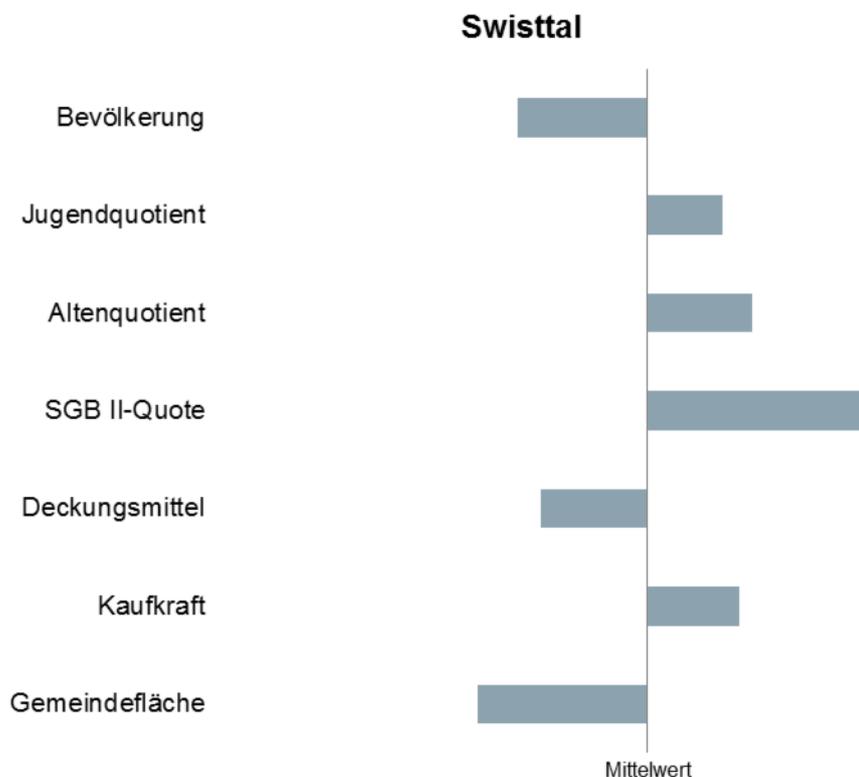
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Swisttal

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Swisttal. 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.



Von 2003 bis 2010 ist die Einwohnerzahl der Gemeinde um 120 gestiegen. Die in 2011 nach Zensus von IT.NRW ermittelte Einwohnerzahl ist um 640 geringer als die bis dahin geltende Einwohnerzahl. Auch wenn die Gemeinde nicht geklagt hat, hat sie kein Verständnis für die Neufestsetzung. Ebenso kann die Gemeinde der Prognose 2017 bis 2040 mit einer um 1.585 fallenden Einwohnerzahl auf 15.747 Einwohner nicht nachvollziehen. Die Einwohnerzahl 2018 liegt nach den Einwohnermeldedaten der Gemeinde um rund 300 höher als nach IT.NRW.

Swisttal ist aufgrund der guten Verkehrsanbindung nach Bonn ein günstiger Alternativstandort für ein Eigenheim. Wohngrundstücke sind bereits während der Planung der Baugebiete vergrif-

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

fen. Jährlich gibt es 30 bis 50 neue Wohneinheiten im Gemeindegebiet. Auch aus diesem Grund rechnet die Gemeinde mit einer stabilen Einwohnerzahl.

In 2015 ist die Einwohnerzahl aufgrund des Flüchtlingszuzugs stark gestiegen. Derzeit wohnen in der Gemeinde 250 Flüchtlinge. Diese sind überwiegend in Sammelunterkünften, die noch aus der letzten Flüchtlingswelle in den 90er Jahren vorhanden waren, untergebracht. Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes konnten bisher nur wenige Wohnungen hierfür angemietet werden.

Die Gemeinde wird zwar durch ehrenamtliches Engagement ihrer Bürger in der Integrationsarbeit unterstützt, sie sieht aber eine zunehmende finanzielle Belastung. Es gibt mittlerweile rund 100 abgelehnte Flüchtlinge für die es keine Zuschüsse gibt. Zudem ist der Anteil der alleinstehenden Männer sehr hoch. Dies hat in den Flüchtlingsunterkünften bereits zu Spannungen geführt. Die Gemeinde beschäftigt einen Hausmeister und eine Verwaltungskraft ausschließlich für die Flüchtlingsbetreuung. Darüber hinaus sind weitere Bedienstete mit unterschiedlichen Zeiteinheiten mit der Aufgabe beschäftigt.

Die Gemeinde könnte stärker wachsen, wenn sie nicht durch planerische Restriktionen eingeschränkt würde. Dies belegt auch die für den Rhein-Sieg-Kreis erstellte Regionale Wohnraumbedarfsanalyse, die um eine Sonderauswertung für Swisttal erweitert wurde.

Neue Wohngebiete können nur sehr begrenzt erschlossen werden. Gewerbegrundstücke stehen derzeit gar nicht zur Verfügung. Derzeit führt die Gemeinde Kommunalgespräche zur Flächennutzungsplanung, um mehr Möglichkeiten zur Entwicklung von Wohn- und Gewerbegebieten zu erhalten.

Der Altenquotient wird durch die Seniorenheime im Gemeindegebiet beeinflusst. Hierin sieht die Gemeinde keine besondere Be- oder Entlastung.

Der mit 36,1 überdurchschnittliche Jugendquotient² wird durch die im Schulentwicklungsplan ermittelten steigenden Geburtenzahlen bestätigt. Im Ergebnis muss die Gemeinde derzeit Kindertagesstätten und Schulgebäude erweitern, dies auch um der steigenden Nachfrage nach Betreuungszeiten nachzukommen.

Die Nachfrage nach Betreuungszeiten hängt auch damit zusammen, dass viele Eltern Doppelverdiener sind. Dadurch gibt es in der Gemeinde eine höhere Kaufkraft von 24.818 Euro je Einwohner. Diese kann aber nur für Artikel des täglichen Bedarfs vor Ort gehalten werden. Mit einem Einzelhandelskonzept soll das Angebot in den drei Hauptorten Heimerzheim, Odendorf und Buschhoven stabilisiert werden. In Heimerzheim ist ein Nahversorgungszentrum geplant.

Die SGB II Quote³ ist mit 6,4 zwar über dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen aber in der Gesamtbetrachtung aller Kommunen immer noch niedrig. Aufgrund der guten Sozialstruktur profitiert die Gemeinde von höheren Elternbeiträgen und höheren Einkommensteueranteilen.

² Anzahl der unter 20jährigen zur Anzahl der 20- bis unter 65jährigen (Quelle: IT.NRW)

³ Zahl der Leistungsberechtigten (vorher: 'Personen in Bedarfsgemeinschaften') im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre)

Gleichzeitig gibt es aber auch ein höheres Anspruchsdenken der Bevölkerung. Die Gemeinde hat beispielsweise die Senkung der Pflegestandards auf Friedhöfen zurückgenommen, weil die geringere Grünpflege zu erheblichen Beschwerden geführt hat. Sie unterhält mehrere Dorfgemeinschaftshäuser, die nur schwer auf die Dorfgemeinschaften übertragbar sind. Es gibt die Auffassung, dies müsse die Gemeinde ihren Bürgern zur Verfügung stellen.

In der Gemeinde ist der Kiesabbau ein besonderer Wirtschaftsfaktor. Dieser ist jedoch flächenintensiv. Darüber hinaus gibt es eine Mischung aus Gewerbebetrieben verschiedener Branchen. Dies führt zu relativ konstanten Gewerbesteuererträgen für die Gemeinde. Die Nettosteuerquote der Gemeinde ist mit 55,4 in 2016 nur leicht unterhalb des Mittelwertes.

Die Gemeinde hat mit 1.085 Euro je Einwohner geringere allgemeine Deckungsmittel⁴ als der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen, der bei 1.239 Euro je Einwohner liegt. Neben moderaten Hebesätzen für Grund- und Gewerbesteuern in den Jahren 2014-2017 senken geringere Schlüsselzuweisungen die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Swisttal.

Die niedrigen Schlüsselzuweisungen werden durch die folgenden Strukturmerkmale verursacht: Die im Vergleich zu allen NRW-Kommunen niedrige SGB II Quote führt zu einem niedrigen Soziallastenansatz. Durch das kleine Gemeindegebiet ergibt sich kein Flächenansatz. Aufgrund der niedrigen Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter ergibt sich zudem ein niedriger Zentralitätsansatz. Im Gegenzug hat die Gemeinde auch aufgrund der kleinen Fläche und aufgrund der guten Sozialstruktur tendenziell geringere Belastungen zu tragen.

Nachteilig wirkt sich die Aufteilung auf 10 Ortschaften aus. Hierdurch müssen die meisten Schüler zu den Schulen transportiert werden. Viele Infrastruktureinrichtungen wie Grundschulen, Spielplätze, Feuerwehrhäuser werden mehrfach vorgehalten.

Als deutliche Entlastung sieht die Gemeinde die sehr gute Verkehrsanbindung. Neben der Schienenverbindung nach Bonn, Rheinbach und Euskirchen ist auch die Anbindung an die A61 und an die B56 ein wesentlicher Faktor für die positive Entwicklung der Gemeinde. In den letzten Jahren ist insbesondere der Ort Odendorf aufgrund der Nähe zu den genannten Verkehrsanbindungen stark gewachsen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Empfehlungen der letzten Prüfung wurden durch die Gemeinde systematisch bearbeitet. Die Gemeinde hat hierzu einen gpa-Maßnahmenplan erstellt. Die folgenden Maßnahmen wurden auch aufgrund der Verpflichtung zum Haushaltsausgleich umgesetzt:

- Hebesätze der Realsteuern werden laufend in Stufen bis 2023 angehoben.
- Die Beitragssätze für Straßenbaubeiträge nach KAG sind bereits angehoben.
- Für den Abwasserhaushalt hat die Gemeinde die Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert umgestellt.

⁴ =Arithmetisches Mittel der Jahre 2014 bis 2017 aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen je Einwohner.

- In der Friedhofsgebührenkalkulation hat die Gemeinde den öffentlichen Anteil auf 10 Prozent gesenkt.
- Die Gebäudereinigung wird bei Ausscheiden der Stelleninhaberinnen auf Fremdreinigung umgestellt. Teilweise beschäftigt die Gemeinde nun auch 450 Euro Kräfte.
- In interkommunaler Zusammenarbeit gibt es nun einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten mit dem Rhein-Sieg-Kreis
- Personalreduzierungen bei Schulen und Sicherheit und Ordnung
- Die Nutzungsgebühren der Dorfgemeinschaftshäuser wurden erhöht.

Die folgenden Empfehlungen wurden dagegen nicht umgesetzt:

- Aufgrund der steigenden Schülerzahlen und des Ausbaus der offenen Ganztagschule ist der Flächenbedarf gewachsen. Es konnten keine Flächen reduziert werden.
- Die Erhebung Nutzungsgebühren für Sportstätten war politisch nicht durchsetzbar.

In Arbeit sind noch die

- Übertragung von Dorfgemeinschaftshäusern und die
- Optimierung des Bauhofs.

Der Grünpflegeaufwand des Bauhofs konnte bereits reduziert werden. Weitere Schritte wie die Kostenrechnung und das Berichtswesen folgen, wenn die Auswertungen aus dem Bauhofprogramm vorliegen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Insbesondere mit den linksrheinischen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises gibt es eine intensive Zusammenarbeit im Bereich Touristik und erneuerbare Energien. Weitere Beispiele für die interkommunale Zusammenarbeit der Gemeinde Swisttal sind:

- Volkshochschule gemeinsam mit Meckenheim und Rheinbach
- Bezügeabrechnung durch das Rechenzentrum Civitec, dem die Gemeinde ebenfalls angehört
- Wasserversorgung über den Wasserversorgungszweckverband. mit der Stadt Euskirchen
- Beihilfesachbearbeitung durch die Rheinische Versorgungskasse

Derzeit wird überlegt, gemeinsame Vollstreckungskräfte einzusetzen. Eine interkommunale Zusammenarbeit der Bauhöfe wird momentan nicht als sinnvoll erachtet. Bei Bedarf stellen sich die Bauhöfe gegenseitig spezielle Geräte, die nicht überall vorhanden sind, zur Verfügung.

→ 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 KIWI⁵, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Swisttal 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.

⁵ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Swisttal 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 Swisttal von August 2017 bis März 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Swisttal Werte der Jahresabschlüsse bis 2017 und der Haushaltsplanung 2018. Wir gehen auch auf die zum Ende der Prüfung im Haushaltsplan 2019 beschlossenen weiteren Entwicklungen ein. In den jeweiligen Teilberichten erfolgen die Vergleiche mit Daten aus dem Jahr 2016. Für Spiel- und Bolzplätze sowie für Sportplätze gibt es keine vollständig abgegrenzten Finanzdaten. Daher können interkommunale Vergleiche nur eingeschränkt erfolgen. Gleiches gilt für die noch nicht vorliegenden Zustandsklassen der Verkehrsflächen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Antonius Keils
Schulen	Maike Chmielewski
Sport und Spielplätze	Sandra Krämer
Verkehrsflächen	Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch mit der Bürgermeisterin und dem Verwaltungsvorstand haben wir am 27. März 2019 geführt.

Herne, den 11.06.2019

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Doris Krüger	Antonius Keils
Abteilungsleitung	Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen
der Gemeinde Swisttal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	28
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	32
Pensionsrückstellungen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde befindet sich seit 2011 in der Haushaltssicherung. Die Kommunalaufsicht hat die Haushaltssicherungskonzepte 2011 und 2012 nicht genehmigt. Für das Haushaltssicherungskonzept 2013 und alle danach folgenden Fortschreibungen hat die Kommunalaufsicht eine Genehmigung erteilt. Der Haushaltsausgleich wird erst in 2023 erreicht. Jahresrechnungen liegen zum Prüfungszeitraum bis einschließlich 2017 vor. Zum Prüfungsende ist die Haushaltssatzung des Doppelhaushalts 2019/2020 bereits beschlossen.

Ist-Ergebnisse

Die Gemeinde erzielt seit Einführung des NKF zum 01.01.2008 bis einschließlich 2015 nur negative Jahresergebnisse. Die Defizite bewegen sich insbesondere aufgrund schwankender Steuererträge zwischen zwei und 3,4 Mio. Euro. In 2016 erzielt die Gemeinde einen geringen Überschuss von rund 414.000 Euro, dem wiederum ein Fehlbetrag von 1,36 Mio. Euro in 2017 folgt.

Plan-Ergebnisse

Nach der Haushaltsplanung 2018 reduzieren sich die Fehlbeträge sukzessive bis zum Jahr 2022. Erst in 2023 erreicht die Gemeinde wieder einen Überschuss von rund 87.000 Euro. Die Gemeinde verbessert ihre Ertragssituation durch steigende Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern. Zudem geht sie von einer anhaltend positiven konjunkturellen Entwicklung aus. Die Haushaltsplanung enthält im Wesentlichen allgemeine meist konjunkturelle Risiken; zu den Schlüsselzuweisungen gibt es ein erhöhtes Planungsrisiko. Um die Planungsrisiken abzudecken sollte die Gemeinde weitere Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen entwickeln.

Das geplante Defizit 2018 von rund 4,9 Mio. Euro wird voraussichtlich nicht eintreten. Unter anderem werden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Unterhaltungsmaßnahmen im Umfang von 2,6 Mio. Euro nicht umgesetzt. Im Haushalt 2019/2020 werden diese Aufwendungen neu eingeplant und verschlechtern die Ergebniserwartung für die Jahre 2019 bis 2021. Dennoch wird der Haushaltsausgleich auch nach dieser Planung in 2023 erreicht. Ein früherer Haushaltsausgleich könnte durch stärkere Hebesatzanhebungen erreicht werden.

Eigenkapital

Die negativen Jahresergebnisse verringern die Eigenkapitalquoten stetig. Die Eigenkapitalquote 1 ist 2016 mit 40,4 Prozent in Swisttal zwar deutlich besser als bei den meisten verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Der Eigenkapitalverzehr setzt sich aber mit jedem nega-

tiven Jahresergebnis bis 2022 fort. Die Gemeinde sollte die Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen, um den weiteren Eigenkapitalverbrauch zu reduzieren.

Schulden

Aufgrund der Defizite der vergangenen Jahre sind die Verbindlichkeiten für Kredite zur Liquiditätssicherung in den vergangenen Jahren angestiegen. Ende 2017 liegen sie bei 3,1 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind unter anderem aufgrund der im HSK beschlossenen Maßnahme „Schuldenbremse“ in den vergangenen Jahren zurückgegangen. Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten 2016 zeigt sich, dass die Gemeinde Swisttal mit 823 Euro je Einwohner noch geringere Verbindlichkeiten hat als 75 Prozent der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Mit der Haushaltsplanung 2019/2020 verstärkt die Gemeinde wieder ihre Investitionstätigkeit. Die Rathausenerweiterung Schulerweiterungen, ein Wohnhaus mit bezahlbarem Wohnraum sind größere neue Maßnahmen, die zu einem erheblichen Anstieg der Kredite aus Investitionstätigkeit führen werden. Die Summe der Kredite zur Liquiditätssicherung und der Kredite für Investitionen wird sich nach der aktuellen Haushaltsplanung von rund 10,4 Mio. Euro Ende 2017 auf über 33,2 Mio. Euro Ende 2023 mehr als verdreifachen. Hierbei hat die Gemeinde aber noch nicht alle Fördermittel berücksichtigt, so dass die tatsächliche Verschuldung weniger stark steigen wird. Die Gemeinde sollte insbesondere die Investitionen im freiwilligen Bereich überdenken, um den Schuldenanstieg zu vermeiden.

Die Gemeinde wird aufgrund der aus 2018 in die Folgejahre verschobenen Unterhaltungsmaßnahmen erst in 2021 wieder positive Salden aus laufender Finanzstätigkeit (Selbstfinanzierungskraft) erreichen. Bis dahin kann sie weder Investitionen aus eigenen Mitteln tätigen, noch Kredite tilgen. Die gpaNRW empfiehlt, die Selbstfinanzierungskraft durch eine verstärkte Haushaltskonsolidierung weiter zu steigern, um Investitionen in größerem Umfang aus eigenen Mitteln zu tätigen und Kredittilgungen zu ermöglichen.

Vermögen

Das Sachanlagevermögen verringert sich von 2010 bis 2017 um rund 14,4 Mio. Euro und verliert damit neun Prozent an Wert. Die durchschnittliche Investitionsquote erreicht nicht den Werteverzehr und beträgt 69,4 Prozent. Bei den Gebäuden zeigen nur Verwaltungsgebäude mit 75 Prozent und Hallen mit 64 Prozent höhere Abnutzungsgrade. Die Gemeinde führt zum Werterhalt der Gebäude in den nächsten Jahren erhebliche Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen durch. Der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens ist mit 51,2 Prozent unauffällig. Auf der Basis aktueller Zustandserfassungen sollte die Gemeinde auch hier entsprechende Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen planen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Swisttal mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Der Steuerungstrend zeigt, dass die Gemeinde Preissteigerungen in dem von ihr beeinflussbaren Bereich überwiegend über die Haushaltskonsolidierung auffangen kann. Sie muss aber auch den Anstieg der Jugendamtsumlage in ihrem Haushalt auffangen. Auch aus Sicht des Kommunalen Steuerungstrends ergibt sich ein weiterer Konsolidierungsbedarf

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Neuerschließungen werden in Swisttal überwiegend über Erschließungsträger durchgeführt. Für eigene Erschließungen ist bereits der höchstmögliche Anliegeranteil festgelegt. Die Gemeinde hat somit die Voraussetzungen für eine hohe Refinanzierung der Investitionen geschaffen. Sie sollte bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung auf das Bauprogramm verweisen, um die Abrechnung der Erschließungsbeiträge zu vereinfachen.

Auch für KAG-Maßnahmen hat die Gemeinde mit einem hohen Anliegeranteil für Straßen und Wirtschaftswege eine gute Refinanzierung erreicht. Sie sollte entsprechend der aktuellen Zustandserfassung verstärkt KAG-Maßnahmen durchführen um das Straßenvermögen zu erhalten.

Gebühren

Die Gemeinde hat Wiederbeschaffungszeitwerte für Abschreibungen und hohe kalkulatorische Zinsen in den Abwasser- und Straßenreinigungsgebührenkalkulationen angesetzt. Mit Ausnahme des Bestattungswesens sind die Gebührenhaushalte schon seit Jahren kostendeckend. Im Bestattungswesen wird eine vollständige Kostendeckung bei einem niedrigen öffentlichen Grünanteil angestrebt. Wenn dies erreicht ist sieht die gpaNRW keine weiteren Verbesserungsmöglichkeiten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Swisttal mit dem Index 4.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	örtlich geprüft	nicht erforderlich	HPI / JA
2018	bekannt gemacht		nicht erforderlich	HPI
2019	beschlossen		nicht erforderlich	HPI

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

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-2.028	-3.225	-2.270	-3.406	-3.348	-2.141	414	-1.358
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	414	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	77.506	72.387	70.117	66.697	63.335	61.196	61.139	60.258
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,8	6,6	3,1	4,9	5,0	3,4	keine Verringerung	1,4
Fehlbetragsquote in Prozent	2,6	4,2	3,1	4,9	5,0	3,4	pos. Ergebnis	2,2

Die Jahresergebnisse von 2010 bis 2017 ergeben in der Summe ein Defizit von 17,4 Mio. Euro. Der Stand der Ausgleichsrücklage liegt zum 01.01.2008 bei 5,1 Mio. Euro. Mit dem Jahresabschluss 2010 wird die Ausgleichsrücklage aufgebraucht. Die Gemeinde führt erstmalig mit dem Jahresabschluss 2016 einen Überschuss von 414.000 Euro der Ausgleichsrücklage zu. Dieser wird in 2017 jedoch wieder verbraucht.

Nach der Haushaltsplanung 2018 wird sich die allgemeine Rücklage bis 2021 auf 52,1 Mio. Euro verringern. Der Eigenkapitalverbrauch seit der Eröffnungsbilanz bis Ende 2021 liegt bei rund 53 Mio. Euro. Dann ist rund die Hälfte des Eigenkapitals verbraucht.

→ Feststellung

Der Eigenkapitalverbrauch der Gemeinde Swisttal ist nicht mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Nur wenn die Gemeinde den Haushaltsausgleich zeitnah erreicht, kann sie ihr Eigenkapital langfristig erhalten.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X								
HSK genehmigt				X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt		X	X						

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23	-399	985	-1	-85	2	75	98

Die Zeitreihe der Jahresergebnisse und Rücklagen zeigt starke Schwankungen. Wie in der Tabelle „Jahresergebnisse und Rücklagen“ bereits dargestellt, wurde in 2016 ausnahmsweise ein positives Ergebnis erzielt. Im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 liegen die Jahresergebnisse der Gemeinde bei -111 Euro je Einwohner. Dies zeigt einen erheblichen Konsolidierungsbedarf.

Da die Gemeinde Swisttal nur wenige Aufgaben ausgegliedert hat, führt die gpaNRW ergänzend einen Vergleich mit den Gesamtergebnissen durch:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23	-369	991	28	-49	39	93	42

Der Vergleich der Kennzahl „Jahresergebnis je Einwohner“ mit den Gesamtjahresergebnissen der Kommunen, die verpflichtet sind Gesamtabschlüsse aufzustellen, zeigt ein ähnliches Ergebnis.

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Bei der Durchführung der Inventur 2016 hat die Gemeinde den Festwert für die Straßenbeleuchtung angepasst. Eine höhere Anzahl von Straßenleuchten und gestiegene Preisen führten einmalig zu einer Zuschreibung von 452.000 Euro. Darüber hinaus gibt es in 2016 einmalige Buchgewinne durch die Veräußerung von Baugrundstücken (Sportplatzfläche in Buschhoven) von 1,287 Mio. Euro.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Swisttal	
Jahresergebnis	414
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-10.928
Bereinigungen Sondereffekte	-1.739
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.254
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.564
= strukturelles Ergebnis	-2.690

Das strukturelle Defizit ist im Vergleich zum tatsächlichen Ergebnis deutlich schlechter. Dies bestätigt den bereits bei den interkommunalen Vergleichen der Jahresergebnisse festgestellten erheblichen Konsolidierungsbedarf. Mit dem Haushaltssicherungskonzept ergreift die Gemeinde mehrere Maßnahmen, um ihren Haushalt zu konsolidieren. Die gpaNRW analysiert im folgenden Abschnitt die Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung und Risiken für den Haushaltsausgleich in kommenden Jahren.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

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

Die Gemeinde Swisttal plant im Haushaltsplan 2018 für 2023 einen Überschuss von 87.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,8 Mio. Euro.

Die gpaNRW vergleicht in der folgenden Tabelle die Werte aus der Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2016 mit dem letzten Finanzplanjahr:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	3.401	4.719	1.319	6,8
Gewerbesteuern*	3.395	3.537	142	0,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	8.595	12.763	4.168	8,2
Ausgleichsleistungen*	884	1.103	219	4,5
Schlüsselzuweisungen*	3.269	5.815	2.546	12,2
öffentlich-Rechtliche Leistungsentgelte**	4.839	5.135	295	1,2
Summe	24.383	33.072	8.688	6,3
Aufwendungen				
Personalaufwand**	5.165	6.254	1.089	3,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	7.045	7.284	239	0,7
Steuerbeteiligungen*	496	243	-253	-13,3
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	6.083	8.543	2.460	7,0
Jugendamtumlage**	5.361	6.960	1.600	5,4
Summe	24.150	29.284	5.134	3,9

* Durchschnittswerte 2012 bis 2016

** Rechnungsergebnis 2016

Die Gemeinde hat die mittelfristige Finanzplanung (Haushalt 2019 bis 2021) anhand der Modellrechnung zum GFG 2018 und der Novembersteuerschätzung 2017 erstellt. Für die Zeit nach dem Orientierungsdatenzeitraum ab 2021 wurden für Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer, sonstige Steuern und ähnlichen Einzahlungen sowie Schlüsselzuweisungen individuelle Wachstumsraten (Berechnung des geometrischen Mittels lt. Erlass) ermittelt.

Grundsteuer B

Die Gemeinde hat den Hebesatz in 2018 von 575 v. H. auf 605 v. H. angehoben. Alleine hieraus ist eine Ertragssteigerung von über 171.000 Euro auf Basis des IST- Ergebnisses 2017 zu erwarten. Im Vergleich zum IST-Ergebnis 2017 plant die Gemeinde jedoch einen Mehrertrag von 265.000 Euro ein. Auch in den Folgejahren sind Hebesatzanhebungen eingeplant. Die Erträge je Hebesatzpunkt steigen jedoch gleichzeitig an.

Entwicklung Grundsteuer B

	2018	2019	2020	2021
Ertrag	3.907.000	4.159.000	4.495.000	4.719.440
Hebesatz	605	635	665	695
Ertrag je Hebesatzpunkt	6.458	6.550	6.759	6.791

Die Entwicklung der Grundsteuer B Erträge bis zum 31.07.2018 lässt erwarten, dass der Haushaltsansatz 2018 erreicht wird. Der Ertrag je Hebesatzpunkt steigt von 2018 bis 2021 um durchschnittlich 1,7 Prozent an. Nach den Prognosen des Bauamtes der Gemeinde werden kommenden Jahren weitere Gebäude fertig gestellt, die einen entsprechenden Anstieg erwarten lassen. Die Planung ist somit risikoarm.

Gewerbsteuer

Bei der Gewerbesteuer wird der Hebesatz in 2018 von 470 v.H. auf 480 v.H. angehoben. Der Haushaltsansatz 2018 liegt dennoch deutlich unterhalb der IST-Ergebnisse 2016 und 2017. Die Gemeinde rechnet in 2018 mit rund 562.000 Euro geringeren Erträgen als im Ergebnis 2017. Diese vorsichtige Planung ist mit der Verlegung des Hauptsitzes zweier größerer Gewerbesteuerzahler begründet. Zum 31.07.2018 zeichnen sich nach dem bisherigen Verlauf Mehrerträge in Höhe von 600.000 Euro ab. Auch wenn dieser Zwischenstand unter dem Vorbehalt möglicher Rückzahlungen bis zum Jahresende steht, ist die Planung 2018 eher vorsichtig.

In den Jahren bis 2021 rechnet die Gemeinde mit einem Anstieg der Gewerbesteuererträge im Bereich von 2,2 bis 3,3 Prozent. Insgesamt ist die Gemeinde nicht von einzelnen großen Gewerbesteuerzahlern abhängig. Die Planung der Ansätze ist nachvollziehbar. Die gpaNRW sieht nur allgemeine konjunkturelle Risiken.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer werden auf der Grundlage der Novembersteuerschätzung 2017 veranschlagt. Die Steuerschätzung aus Mai 2018 lässt für die Gemeinde Swisttal einen Mehrertrag von 63.000 Euro aus Einkommensteueranteilen erwarten.

Die gpaNRW sieht nur allgemeine konjunkturelle Risiken. Aufgrund des erwarteten Anstiegs von 2018 bis 2021 um rund 1,9 Mio. Euro würde eine Abschwächung der Konjunktur jedoch erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt der Gemeinde haben.

Ausgleichsleistungen

Die Ausgleichsleistungen werden anhand der aktuellen Schlüsselzahlen und Ertragserwartungen des Landes veranschlagt. In der Finanzplanung werden die Orientierungsdaten angewendet. Auch hier gibt es nur ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Gemeinde Swisttal hat den Ansatz für das Jahr 2018 in Höhe von 3,65 Mio. Euro der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz entnommen. In der Finanzplanung ab 2019 rechnet die Gemeinde mit einem stetigen Anstieg zwischen zehn und 22 Prozent jährlich. Die Steigerungsraten der Orientierungsdaten liegen dagegen zwischen 2,1 und 9,8 Prozent. Die Gemeinde rechnet von 2018 bis 2021 mit einem deutlichen Anstieg um 60 Prozent– dabei steigt die Steuerkraft gleichzeitig kontinuierlich an.

Dies liegt daran, dass die Gemeinde die Orientierungsdaten auf den Grundbetrag des GFG anwendet. Hierdurch entstehen bis 2021 deutlich höhere Ertragserwartungen als bei einer Anwendung der Orientierungsdaten auf den Auszahlungsbetrag bzw. Haushaltsansatz der Schlüsselzuweisungen.

Alternativbetrachtung der Anwendung von Orientierungsdaten für die Schlüsselzuweisung

	2018	2019	2020	2021
Planung mit Anwendung der Orientierungsdaten auf den Grundbetrag (derzeitige Berechnung der Gemeinde Swisttal)	3.645	4.448	4.885	5.815
Planung mit Anwendung der Orientierungsdaten auf den Auszahlungsbetrag	3.645	3.722	3.960	4.277
Differenz zur derzeitigen Berechnung	0	-727	-925	-1.538

Die Vorgehensweise der Gemeinde Swisttal ist in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht erfolgt. Die gpaNRW ist der Auffassung, dass die Anwendung der Orientierungsdaten auf den Auszahlungsbetrag bezogen werden muss. Dies folgt daraus, dass sich die Orientierungsdaten auf die voraussichtliche Entwicklung der Auszahlungssumme des Landes beziehen.

➔ Feststellung

Die vom Orientierungsdatenerlass abweichende Anwendung der Steigerungsraten auf den Grundbetrag führt zu einem erhöhten Planungsrisiko. Bei einer Anwendung der Orientierungsdaten auf den Auszahlungsbetrag der Schlüsselzuweisungen hätte die Gemeinde den Haushaltsausgleich in 2023 nicht erreicht.

Personalaufwendungen

In 2017 sind die Personalaufwendungen um 7,9 Prozent gestiegen. 2018 plant die Gemeinde einen weiteren Anstieg um 8,8 Prozent ein. Die für das Haushaltsjahr 2018 veranschlagten Personalaufwendungen wurden aufgrund des aktuellen Stellenplans unter Berücksichtigung aller sonstigen Erkenntnisse (z.B. Altersstruktur, ausscheidende Mitarbeiter, Beförderungen/Höhergruppierungen) kalkuliert.

Die Gemeinde hat Organisationsuntersuchungen für ihre Fachbereiche durchgeführt. In 2017 wurden aufgrund dessen 2,77 Stellen im Fachbereich 3 zusätzlich eingerichtet. Die aktuell für den Fachbereich 2 vorliegende Organisationsuntersuchung zeigt keinen Stellenmehrbedarf. In den kommenden Jahren sind insgesamt keine Stellenreduzierungen vorgesehen.

Für das Finanzplanjahr 2019 geht die Gemeinde von einer linearen Besoldungserhöhung von 2 Prozent aus. Sie plant in den kommenden Jahren beim Personalaufwand Steigerungsraten von 1,6 bzw. 1,4 und 0,1 Prozent. Für die Jahre 2021 bis 2023 rechnet sie mit Gehaltssteigerungen von zwei Prozent. Dies ist niedriger als die üblichen Tarifabschlüsse. Dennoch geht die Gemeinde davon aus, dass die Planwerte den Personalaufwand decken werden. Der Grund: Sie plant auf Basis des Stellenplans. Dieser wird aber erfahrungsgemäß durch Stellenvakanzen immer unterschritten. Zudem senken Langzeiterkrankungen regelmäßig den Personalaufwand.

Die gpaNRW sieht daher nur ein geringes erhöhtes Planungsrisiko, wenn die genannten üblicherweise finanziell entlastenden Sachverhalte nicht eintreten.

Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bewegen sich in den meisten Jahren zwischen 6,8 und 7,4 Mio. Euro, so auch 2016 und 2017 im Ist-Ergebnis und 2019 bis 2021 als Planwert. In 2018 gibt es eine vorübergehend höhere Veranschlagungen von rund 9,1 Mio. Euro. Diese Veranschlagung hängt mit umfangreichen Gebäudesanierungen – insbesondere in Schulen zusammen. Die gpaNRW sieht in der Veranschlagung keine besonderen Risiken.

Allgemeine Umlagen

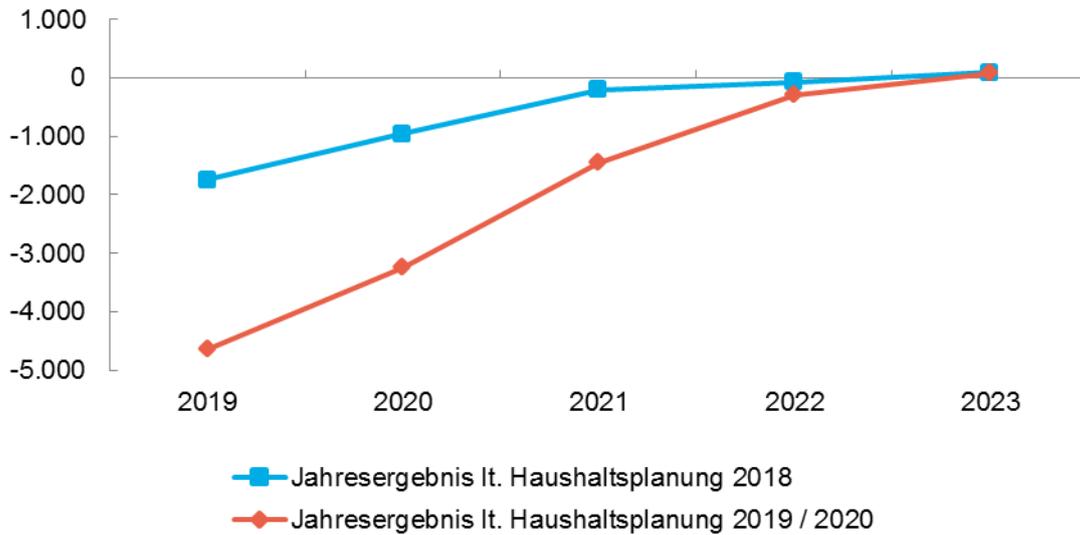
Im Wesentlichen wird diese Position durch die Kreisumlage geprägt. Die Gemeinde hat die Kreisumlage mit Umlagesätzen des Kreishaushalts und den Umlagegrundlagen aus der Modellrechnung ermittelt. Ab 2019 geht die Gemeinde wieder von einem höheren Umlagesatz von 35,57 v.H. für die Allgemeine Kreisumlage aus. Die Umlagegrundlagen ergeben sich aus der mittelfristigen Planung der Gemeinde, bzw. ab 2021 nach dem geometrischen Mittel.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung 2018 enthält im Wesentlichen allgemeine meist konjunkturelle Risiken; zu den Schlüsselzuweisungen gibt es ein erhöhtes Planungsrisiko.

Während der Prüfung zeigte sich, dass für 2018 geplante Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden in den Doppelhaushalt 2019/2020 verschoben werden müssen. Dies führt dazu, dass die Ergebnisse der Jahre 2019 bis 2021 in der Planung 2019/2020 deutlich schlechter ausfallen als in der Planung 2018:

Ergebnisentwicklung der Haushaltsplanung 2018 im Vergleich zur Haushaltsplanung 2019/2020



Eine weitere Verschiebung von erheblichen Aufwendungen könnte den Haushaltsausgleich 2023 erschweren. Daher sollte die Gemeinde die geplanten Maßnahmen zeitnah umsetzen.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	77.506	72.387	70.117	66.697	63.335	61.196	61.552	60.258
Eigenkapital 2	142.244	136.471	132.364	127.570	122.641	121.532	123.179	122.526
Bilanzsumme	164.913	159.316	157.625	154.095	153.641	150.720	152.523	151.954
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	47,0	45,4	44,5	43,3	41,2	40,6	40,4	39,7
Eigenkapitalquote 2	86,3	85,7	84,0	82,8	79,8	80,6	80,8	80,6

Aufgrund der in fast allen Jahren negativen Jahresergebnisse verringert sich das Eigenkapital erheblich. Von 105 Mio. Euro Eigenkapital der Eröffnungsbilanz vom 01.01.2008 sind Ende 2017 nur noch 60,2 Mio. Euro übrig. Diese Entwicklung setzt sich abgeschwächt bis zum Haushaltsausgleich fort.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	40,4	-8,0	72,3	33,1	22,6	33,6	41,8	99
Eigenkapitalquote 2	80,8	18,4	90,7	67,2	59,8	70,6	78,1	98

Obwohl sich das Eigenkapital stetig verringert hat die Gemeinde in 2016 - verglichen mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen - eine gute Eigenkapitalausstattung. Ergänzend wird die Eigenkapitalquote mit den Gesamtab schlüssen der Gemeinden verglichen, die Aufgaben ausgelagert haben:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	40,4	7,9	60,4	31,1	21,7	31,4	38,4	42
Gesamteigenkapitalquote 2	80,8	26,8	90,7	65,9	58,7	68,6	75,1	42

Die interkommunalen Vergleiche des Kernhaushalts der Gemeinde und der Gesamtab schlüsse der anderen Kommunen bestätigen die noch gute Eigenkapitalausstattung der Gemeinde.

Insbesondere zeitlich verschobene umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen führen dazu, dass nach der aktuellen Haushaltsplanung 2019/2020 in 2019 und 2020 wieder deutlich höhere Defizite zu erwarten sind. Diese liegen in 2019 bei und 4,6 Mio. Euro und in 2020 bei rund 3,2 Mio. Euro. Danach wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren unter 50 Mio. Euro sinken. Dann ist mehr als die Hälfte des Eigenkapitals der Eröffnungsbilanz verbraucht.

→ Feststellung

Die Gemeinde hat eine gute Eigenkapitalausstattung, obwohl das Eigenkapital in den vergangenen Jahren durch negative Jahresergebnisse geringer wurde. Dies zeigt, dass die Gemeinde in der Vergangenheit nur zurückhaltend Fremdkapital in Anspruch genommen hat. Die aktuelle Planung zeigt einen weiteren erheblichen Eigenkapitalverzehr. Die Eigenkapitalausstattung kann nur gesichert werden, wenn es der Gemeinde gelingt, ihren Haushalt zeitnah wieder auszugleichen.

Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührengleich. 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	6.138	7.597	7.481	8.643	9.226	8.892	7.594	7.265
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.150	673	2.375	1.225	3.500	2.925	3.700	3.145
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	643	464	546	585	668	918	777	685
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	80	80	0	63	114	26	110
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	988	878	395	427	438	714	584	534
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	1.335	2.061	3.231	1.657	2.329	2.121
Verbindlichkeiten gesamt	8.920	9.692	12.212	12.941	17.125	15.221	15.010	13.860
Rückstellungen	11.022	10.531	10.419	10.848	11.096	11.079	11.322	12.023
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	289	281	274	0	33	474
Schulden gesamt	19.942	20.223	22.919	24.070	28.495	26.300	26.366	26.357
Schulden je Einwohner in Euro	1.095	1.150	1.310	1.377	1.605	1.445	1.446	1.446
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	490	551	698	740	965	836	823	760

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind seit 2014 rückläufig. Dies wird durch die HSK-Maßnahme „Schuldenbremse“ erreicht. Diese HSK-Maßnahme wird nach der Haushaltsplanung 2018 für die Jahre 2018 und 2019 ausgesetzt. Der Grund: Die Gemeinde plant verstärkt Investitionen in Verkehrsinfrastruktur, ÖPNV, Ver- u. Entsorgung, Schulen, Feuerwehr und in Dorfhäusern durchzuführen. Eine Refinanzierung aus Grundstücksverkäufen, wie sie teilweise in Vorjahren erfolgen konnte, ist derzeit nicht mehr möglich. In 2018 können die meisten geplanten Maßnahmen nicht durchgeführt werden. Sie werden in den Haushaltsplan 2019/2020 verschoben.

In der Haushaltsplanung 2019 plant die Gemeinde neben den bereits in 2018 vorgesehenen Maßnahmen weitere große Maßnahmen:

- Erweiterung des Rathauses mit 6,7 Mio. Euro verteilt in mehreren Teilbeträgen auf die Jahre 2019 bis 2022
- Erweiterung der Sekundarschule Heimerzheim mit zwei Mio. Euro verteilt auf die Jahre 2021 und 2022

Diese Maßnahmen sind erforderlich, da die Flächen der Gebäude bereits jetzt knapp bemessen sind. In kommenden Jahren erwartet die Gemeinde einen Mehrbedarf an Flächen für die ge-

nannten Gebäude. Ob Investitionen in diesem Umfang erforderlich sind, sollte kritisch geprüft werden.

In den geplanten Investitionen sind aber auch solche enthalten, die nicht zum pflichtigen Aufgabenbereich einer Kommune gehören:

- Wohnhaus mit bezahlbarem Wohnraum in Odendorf mit 1,5 Mio. Euro verteilt auf 2019 und 2020
- Sanierung/Erneuerung Dorfhaus Odendorf mit 1,5 Mio. Euro verteilt auf 2019 und 2020

Auch wenn diese zusätzlichen Investitionen teilweise mit Zuwendungen finanziert werden können, muss die HSK-Maßnahme „Schuldenbremse“ bis zum Jahr 2022 ausgesetzt werden. Die Verschuldung aus Investitionskrediten wird nach der aktuellen Planung von Ende 2017 bis Ende 2022 um rund 17,3 Mio. Euro auf 24,6 Mio. Euro ansteigen. Hierbei werden aber noch nicht alle Zuschüsse für die o.g. Maßnahmen berücksichtigt, weil sie in der Höhe noch nicht feststehen. Die tatsächliche Entwicklung wird also günstiger ausfallen. Erst 2023 plant die Gemeinde wieder einen Schuldenabbau.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte auf Investitionen, die nicht zum pflichtigen Aufgabenbereich gehören, verzichten, um den Anstieg der Verschuldung zu begrenzen.

Die Kredite für Liquiditätssicherung steigen von 2013 bis 2017 deutlich an. Dies ist die Folge der defizitären Haushaltssituation. Ein weiterer Anstieg bis auf über 11 Mio. Euro in 2020 ist aufgrund der Defizite infolge der umfangreichen Gebäudeunterhaltungsmaßnahmen in 2019 und 2020 zu erwarten. Danach plant die Gemeinde wieder einen Abbau dieser Verbindlichkeiten.

Die Rückstellungen bilden eine weitere große Position in der o.g. Tabelle. Sie steigen von 2010 bis 2017 um rund eine Mio. Euro an. Den größten Anteil hieran haben die Pensionsrückstellungen. Sie steigen im gleichen Zeitraum um rund 2,5 Mio. Euro an. Ende 2017 sind sie mit rund 10,3 Mio. Euro bilanziert. Hierzu erfolgt eine gesonderte Darstellung am Ende des Berichts.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
823	55	6.085	1.612	729	1.221	2.177	96

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
823	55	5.535	1.869	998	1.608	2.497	42

Das Jahresergebnis aus dem Einzelabschluss der Gemeinde Swisttal ist mit dem Gesamtabschluss anderer Kommunen gleichzusetzen, da die Gemeinde nur wenige Aufgaben ausgelagert

gert hat. Die o.g. Vergleiche bestätigen die in der Vergangenheit zurückhaltende Fremdkapitalaufnahme.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat in 2016 noch vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten und aus Investitionskrediten werden sich in der Summe aufgrund der geplanten Maßnahmen des Haushalts 2019/2020 mehr als verdreifachen. Dies wird zu steigenden Tilgungsleistungen und bei einem Zinsanstieg zu einer höheren Zinsbelastung in den darauffolgenden Jahren führen. Die weitere Haushaltskonsolidierung ist dringend erforderlich um die Verbindlichkeiten ab 2023 wieder zu reduzieren.

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



blaue Linie: Planung 2018 mit Ist-Werten bis 2017, ab 2018 Planwerte
 graue Linie: Planung 2019 mit Ist-Wert 2018; ab 2019 Planwerte

In der Zeitreihe zeigt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit einen stark schwankenden Verlauf. Das Jahr 2016 endet mit einem tendenziell schlechteren Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dies hängt damit zusammen, dass Rechnungen in Höhe von rund 800.000 Euro für Leistungen aus 2015 erst Anfang 2016 beglichen wurden. Ohne diesen Effekt wäre der Saldo 2015 entsprechend schlechter und 2016 besser. 2018 zeigt sich die erhöhte Veranschlagung für die Gebäudesanierung.

Ab 2019 zeigt sich nach der Planung 2018 eine stetige Verbesserung. Dies ist das Ergebnis der fortgeführten Haushaltskonsolidierung aber auch der Annahme einer sich stetig positiven konjunkturellen Entwicklung.

Im IST 2018 ist der Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit mit einem Überschuss von 1,2 Mio. deutlich besser als der Planwert 2018. Dies wird erreicht durch

- höhere Einzahlungen von rund 1,1 Mio. Euro im Wesentlichen aus Steuern,
- rund 2,6 Mio. Euro geringere Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen und
- 887.000 Euro geringere Transferaufwendungen.

Die Planung des Jahres 2019 (graue Linie) zeigt, dass sich die Verbesserung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeitlich nach hinten verschiebt. Danach wird der Saldo erst ab dem Jahr 2021 wieder positiv.

Im Vergleich zur Vorjahresplanung werden insbesondere die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen in den Planjahren 2019 bis 2021 deutlich höher. In diesen Jahren ist die Gemeinde nicht in der Lage Investitionen mit eigenen Mitteln zu finanzieren bzw. Kredite mit eigenen Mitteln zu tilgen. Für die Jahre danach ist die Entwicklung zwar positiv. Es bestehen aber allgemeine konjunkturelle Risiken und auch die Möglichkeit weiterer erheblicher Unterhaltungsbedarfe im Straßenvermögen. Auch aus diesem Grund sollte die Gemeinde die Haushaltskonsolidierung weiter fortführen, um ihre Liquiditätsslage nachhaltig zu verbessern.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-80	-586	500	81	-12	98	172	97

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

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-80	-264	1079	164	82	162	218	

Ohne den o.g. Effekt aus den verspäteten Rechnungen 2016 läge der Wert der Gemeinde Swisttal bei -36 Euro je Einwohner. Er ist damit immer noch schlechter als bei 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Dies zeigt das Erfordernis einer weiteren Haushaltskonsolidierung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte ihre Selbstfinanzierungskraft über das bisher geplante Maß hinaus verbessern, um die Kreditaufnahme zu reduzieren Risiken abzufedern und um die späteren Tilgungsleistungen zu finanzieren.

Vermögen

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

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

Insgesamt hat die Gemeinde Swisttal das Sachanlagevermögen wertmäßig von 2010 bis 2017 nicht erhalten können. Das Vermögen verliert um rund 14,4 Mio. Euro und damit neun Prozent an Wert. Die durchschnittliche Investitionsquote erreicht dementsprechend auch nicht den Werteverzehr und beträgt 69,4 Prozent.

Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle

Der Zustand des kommunalen 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 in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Kommune	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	80	43	46,3
Schulgebäude massiv	80	40	50,0
Hallen massiv	50	18	64,0
Verwaltungsgebäude massiv	80	20	75,0
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	26	56,7
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	37	53,8
Straßen	50	24	51,2
Abwasserkanäle	70	32	54,3

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude zeigen bei den Kindergärten, Gemeindezentren und Feuerwehrgerätehäusern unkritische Werte. Bei diesen Vermögensgegenständen steht noch etwa die Hälfte der Nutzungszeit zur Verfügung. Auffällig ist der Anlagenabnutzungsgrad bei den Verwaltungsgebäuden und Hallen. In den kommenden Jahren werden erhebliche Unterhaltungsmaßnahmen bei den Gebäuden durchgeführt. Investitionen erfolgen im Wesentlichen, weil die Kapazitäten der Schulgebäude und des Verwaltungsgebäudes erweitert werden müssen. Durch die Investitionen wird der Wert des Vermögens erhalten. Die geplanten Unter-

haltungmaßnahmen tragen dazu bei, dass die bilanziellen Restnutzungsdauern erreicht werden. Die Gemeinde verhindert so einen Unterhaltungs- und Investitionsstau.

Die Abnutzungsgrade Straßen und der Abwasserkanäle sind mit 51,2 bzw. 54,3 nur leicht erhöht. Für die Straßen wird nach der Auswertung der Straßenzustandserfassung 2018 entschieden, inwieweit Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionsmaßnahmen erforderlich sind. Näheres hierzu wird im Teilbericht Verkehrsflächen dargestellt. Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen der Abwasserkanäle werden durch die einschlägigen Vorschriften vorgegeben. Insofern ist auch für diese Anlagegegenstände der Werterhalt gesichert.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat in den vergangenen Jahren Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen nur zurückhaltend durchgeführt. Investitionsmaßnahmen plant die Gemeinde im Wesentlichen zur Erweiterung von Gebäuden, um den steigende Flächenbedarf zu decken. Sie wird in den kommenden Jahren Unterhaltungsmaßnahmen für den Gebäudebestand nachholen und so ihr Vermögen erhalten.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

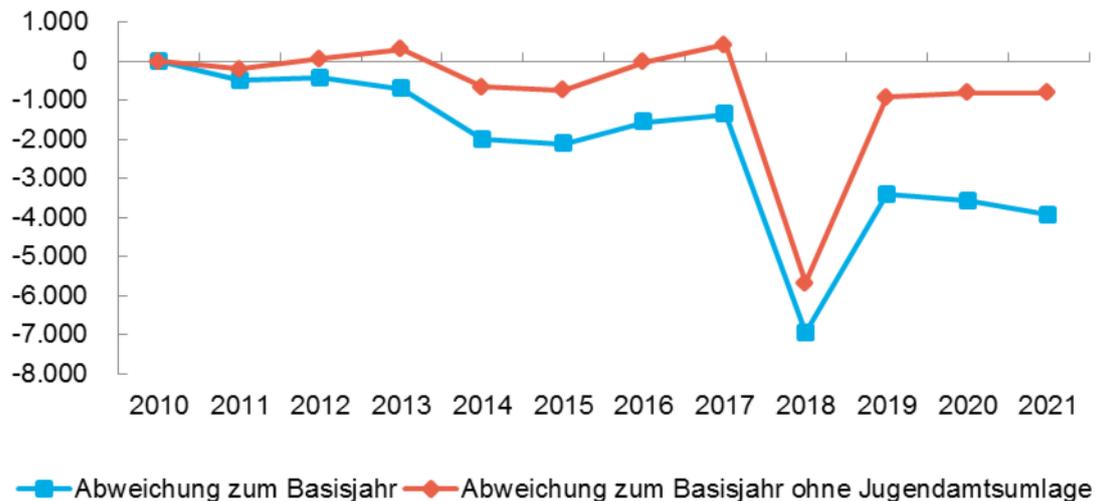
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Swisttal mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2017 IST-Werte; ab 2018 Planwerte

Der Steuerungstrend zeigt in 2018 einmalig einen negativen Ausschlag. Dies hängt mit den in 2018 deutlich erhöhten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäudeunterhaltung-

gen zusammen. Soweit diese nicht in 2018 durchgeführt werden können, wird sich der negative Ausschlag in die folgenden Jahre verlagern.

Ohne Jugendamtsumlage verschlechtert sich der Steuerungstrend von 2010 bis 2021 um rund 800.000 Euro. Einschließlich Jugendumlage liegt die Verschlechterung bei 3,9 Mio. Euro. Der Anstieg der Jugendamtsumlage wird durch den weiteren Ausbau des Kindergartenangebots beeinflusst. Zudem haben einige Kommunen im Rhein-Sieg Kreis ein eigenes Jugendamt eingerichtet. Infolge dessen ist die Zahl der verbliebenen Kommunen gestiegen. Die Gemeinde muss auch die steigende Jugendamtsumlage durch Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen kompensieren.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde kann die Preissteigerungen und die zusätzlichen Aufwendungen für neue Aufgaben im selbst beeinflussbaren Bereich überwiegend durch die Konsolidierungsmaßnahmen auffangen. Sie muss aber auch den Anstieg der Jugendamtsumlage über Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Der Steuerungstrend zeigt einen weitergehenden Konsolidierungsbedarf.

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 Gemeinde sieht in ihrem Lagebericht zum Jahresabschluss 2017 im Wesentlichen die folgenden drei Risiken:

- Auswirkungen der Tarifabschlüsse
- Verschlechterung der derzeit guten wirtschaftlichen Lage
- Steigende Zahl an Asylsuchenden und abgelehnten Asylbewerbern deren Rückführung in Herkunftsländer nur verzögert erfolgt.

Die Gemeinde führt die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen weiter fort. Die letzten beschlossenen neuen Maßnahmen sind die Verkleinerung des Rates und die Aufnahme von Vereinbarungen über Folgekosten der Infrastruktureinrichtungen bei Erschließungsverträgen. Weitere Maßnahmen sind derzeit nicht beabsichtigt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde sieht Haushaltsrisiken im nicht von ihr beeinflussbaren Bereich. Neue Konsolidierungsmaßnahmen werden nur begrenzt beschlossen. Bei Eintritt der Risiken muss die Gemeinde die Grundsteuer B weiter erhöhen, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitrags erhobenpflicht).

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Gemeinde Swisttal hat die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in ihrer Satzung vom 16. Dezember 1987– zuletzt geändert in am 11. Dezember 2009 - festgelegt. Nach § 4 der Satzung trägt die Gemeinde 10 v.H. des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Dies entspricht der höchstmöglichen Beteiligung der Anlieger.

In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde eine Reihe von Erschließungsmaßnahmen durchgeführt. Aktuell werden lediglich die Ringstraße im Gewerbegebiet Odendorf und die „Rücklage Essiger Straße“ als eigene Erschließungsmaßnahme nach BauGB geplant.

→ Feststellung

Für eigene Erschließungsmaßnahmen erhebt die Gemeinde den höchstmöglichen Anliegeranteil für den beitragsfähigen Erschließungsaufwand. Die Gemeinde hat die Voraussetzungen für eine hohe Refinanzierung der anstehenden Maßnahmen geschaffen.

Die Gemeinde definiert die Merkmale der endgültigen Herstellung von Erschließungsanlagen in § 8 der Erschließungsbeitragsatzung. Abweichungen hiervon müssen als gesonderte Satzung

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

beschlossen und bekannt gemacht werden. Dies führt zu einem höheren Aufwand und zu einer zeitlichen Verzögerung.

Die Feststellung der endgültigen Herstellung kann vereinfacht werden, indem die Satzung bezüglich der Merkmale der endgültigen Herstellung auf das Bauprogramm verweist. Eine solche Regelung sieht auch das Satzungsmuster des Städte und Gemeindebundes vor.

→ **Empfehlung**

Die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde Swisttal sollte bezüglich der Merkmale der endgültigen Herstellung auf das Bauprogramm verweisen, um die Abrechnung künftiger Erschließungsmaßnahmen zu vereinfachen.

Die meisten Neuerschließungen werden in der Gemeinde Swisttal von privaten Erschließungsträgern durchgeführt. Ende 2017 sind dies insgesamt 12 Maßnahmen. Nach Abschluss dieser Maßnahmen werden die Straßen und Kanäle unentgeltlich an die Gemeinde übertragen. Darüber hinaus hat die Gemeinde in 2018 beschlossen, in den Erschließungsverträgen Vereinbarungen für Folgekosten der Infrastruktureinrichtungen zu treffen. Derzeit erarbeitet die Gemeinde einen Schlüssel, um die Höhe der Folgekosten zu beziffern.

→ **Feststellung**

Durch die Erschließung über Erschließungsträger werden die neu erschlossenen Straßen vollständig refinanziert. Darüber hinaus entlasten die Folgekostenvereinbarungen die Haushalte künftiger Jahre.

Straßenbaubeiträge nach KAG

Die Gemeinde Swisttal hat ihre Satzung zur Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG zuletzt am 30. November 2013 geändert. In der Satzung ist der weitergehende Anlagenbegriff des KAG enthalten. Dieser regelt, dass auch für Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege Beiträge erhoben werden können. Die Gemeinde hat mit der letzten Satzungsänderung die Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten Prüfung umgesetzt.

Die Satzung der Gemeinde legt die Anteile der Beitragspflichtigen für die Fahrbahnen von Anliegerstraßen in Höhe von 80 Prozent und für Haupterschließungsstraßen in Höhe von 50 Prozent fest. Die Gemeinde hat somit bereits hohe Anteile der Beitragspflichtigen festgelegt. Sie entsprechen für Anliegerstraßen den Höchstsätzen des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes. Bei Haupterschließungsstraßen und Hauptverkehrsstraßen liegen sie nur 10 v.H. unter den Höchstsätzen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat gute Voraussetzungen geschaffen, um einen hohen Anliegeranteil für KAG-Maßnahmen für Straßen und Wirtschaftswege zu erheben. Dies ermöglicht eine höhere Refinanzierung. Zudem sinkt die künftige Haushaltsbelastung aufgrund der Auflösung von höheren Sonderposten.

Aufgrund des Einsatzes immer größerer landwirtschaftlicher Fahrzeuge werden die Wirtschaftswege in den letzten Jahren zunehmenden Belastungen ausgesetzt. Die Gemeinde hat

bisher kaum Reinvestitionen in Wirtschaftswege getätigt. Sie überprüft derzeit die Anwendbarkeit einer Beitragserhebung für Maßnahmen des Alltagsradwegekonzepts.

Aktuell führt die Gemeinde auch innerörtlich nur wenige KAG-Maßnahmen durch. In der aktuellen Finanzplanung sind lediglich drei KAG-Maßnahmen vorgesehen. Mit zunehmendem Alter der Gemeindestraßen ist zu erwarten, dass investive Erneuerungsmaßnahmen erforderlich werden.

In 2018 hat ein externes Unternehmen die Straßen- und Wege der Gemeinde befahren, um die aktuellen Straßenzustände festzustellen. Nach Auswertung der Ergebnisse sollte die Gemeinde weitere KAG-Maßnahmen an den Straßen, die einer Erneuerung bedürfen, durchführen. Nur so kann sie die Substanz ihres Straßen- und Wegenetzes erhalten. Nähere Ausführungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen sind im Teilbericht Verkehrsflächen dargestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte entsprechend der Straßenzustandserfassung weitere KAG-Maßnahmen entwickeln. Sie sollte diese Maßnahmen zeitnah umsetzen, um das Straßennetz zu erhalten und einen Investitionsstau zu vermeiden.

Gebühren

Kalkulatorische Kosten

Gemäß § 77 GO hat die Kommune vor der Erhebung von Steuern zunächst spezielle Entgelte zu erheben. Die gpaNRW hat in vorherigen Prüfungen empfohlen, die Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert in den Gebührenkalkulationen anzusetzen.

Die Gemeinde Swisttal hat die Empfehlung im HSK umgesetzt. Sie verwendet seit 2013 für die Abschreibungen in der Gebührenkalkulation für Abwasser den Wiederbeschaffungszeitwert. In der Friedhofsgebührenkalkulation werden weiterhin die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde gelegt.

Die kalkulatorische Verzinsung wird in allen Gebührenkalkulation bis einschließlich 2017 mit 6,5 Prozent angesetzt. Ab 2018 hat die Gemeinde die Kalkulatorische Verzinsung entsprechend der Veröffentlichung der gpaNRW auf 6,24 Prozent gesenkt. Damit hat die Gemeinde die derzeit höchste rechtlich zulässige kalkulatorische Verzinsung festgelegt.

Abwasser

Die Gemeinde betreibt ein 134 Km langes Kanalnetz. Für den Betrieb Pumpwerke, Regenüberlaufbecken und weitere technische Bauwerke erforderlich. Die Kläranlagen werden durch den Erftverband betrieben.

Mit der Gebührenkalkulation für 2017 hat die Gemeinde die Gebührensätze erhöht, um gestiegene Kosten und die Unterdeckungen der Vorjahre auszugleichen. Geringere Umlagekosten des Erftverbandes führten in 2016 und 2017 zu Überdeckungen. Diese werden nach der aktuellen Kalkulation anteilig über mehrere Jahre ausgeglichen.

Bestattungswesen

Die gpaNRW hat in der letzten Prüfung eine Überprüfung des öffentlichen Grünanteils empfohlen. Die Gemeinde Swisttal hat diese Empfehlung als HSK-Maßnahme umgesetzt: Der Anteil der öffentlichen Grünflächen an den Friedhofsflächen wurde von 20 auf 10 Prozent gesenkt. Darüber hinaus hat die Gemeinde als weitere HSK-Maßnahme die Friedhofspflege ab 2013 rekommunalisiert.

Die Gemeinde hat in der Gebührenkalkulation für 2016 eine vollständige Kostendeckung dargestellt. Über- und Unterdeckungen aus Vorjahren werden hierin jedoch nicht berücksichtigt. In den Nachkalkulationen für 2016 und 2017 wird die Kostendeckung jedoch nicht erreicht.

Bei den Nutzungsrechten besteht in 2016 eine Unterdeckung von rund 6.000 Euro bzw. 20.000 Euro in 2017. Hinzu kommen Unterdeckungen bei der Grabbereitung von rund 12.000 Euro in 2016 bzw. 26.000 Euro in 2017.

Die nächste Gebührenkalkulation wird in 2019 mit dem Ziel einer vollständigen Kostendeckung erstellt.

Straßenreinigung / Winterdienst

Die Straßenreinigung wird mit der Grundsteuer erhoben. Die Straßenreinigungs- und Winterdienstkosten werden jährlich berechnet und mit den Anteilen der Grundsteuer hierfür verglichen. Aufgrund der milden Winter sind die Kosten in den Jahren 2015 bis 2018 deutlich niedriger als die hierfür erhobenen Grundsteueranteile. Aufgrund dessen werden seit dem HH 2018 im Zeitverlauf bis 2023 die Hebesatzanteile der Grundsteuer entsprechend reduziert.

→ Feststellung

Die Gemeinde Swisttal realisiert hohe kalkulatorische Kosten über Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren. Mit Ausnahme des Bestattungswesens sind die Gebührenhaushalte schon seit Jahren kostendeckend. Im Bestattungswesen wird eine vollständige Kostendeckung bei einem niedrigen öffentlichen Grünanteil angestrebt. Insgesamt wird der Gemeindehaushalt durch die auskömmliche Gebührenkalkulation entlastet.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt rund 2,7 Mio. Euro. Das entspricht bei einem Ertrag von rund 6.500 Euro je Hebesatzpunkt zusätzlichen 415 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Ausgehend vom Grundsteuerhebesatz für die Grundsteuer B von 546 v.H. in 2016 wäre der Haushalt mit einem Hebesatz von 961 v. H. strukturell ausgeglichen.

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

Vergleich Hebesätze 2017

	Gemeinde Swisttal	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A*	340	319	338	277
Grundsteuer B*	550	581	568	511
Gewerbesteuer	470	482	475	439

* Hinzu kommen für Grundsteuer A=15 v.H. und für Grundsteuer B=25 v.H. für Kosten von Straßenreinigung/Winterdienst die über Hebesätze der Grundsteuern erhoben werden

Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer liegen unterhalb der durchschnittlichen Hebesätze der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises aber bereits oberhalb der Hebesätze von Kommunen gleicher Größenklasse. Swisttal hat den Vorteil einer guten Verkehrsanbindung in der Nähe der Großstädte Köln und Bonn bei gleichzeitig ruhiger Lage. Bei einer Anhebung von Grund- und Gewerbesteuerhebesätzen ist nicht zu befürchten, dass potenzielle Neubürger oder Gewerbetreibende sich in anderen Gemeinden niederlassen.

Die Gemeinde Swisttal hat im HSK eine sukzessive Hebesatzanhebung in Jahresschritten bis 2023 beschlossen:

- Der Hebesatz der Grundsteuer A wird danach bis 2021 jährlich um 20 v.H. angehoben. Ab 2022 liegt er bei 425 v.H. zuzüglich des dann gültigen Anteils für Straßenreinigung/ Winterdienst.
- Der Hebesatz der Grundsteuer B wird bis 2021 jährlich um 30 v.H. danach um jeweils 10 v.H. angehoben. Er liegt 2023 bei 690 v.H. zuzüglich des dann gültigen Anteils für Straßenreinigung/ Winterdienst.
- Der Hebesatz der Gewerbesteuer wird bis 2022 jährlich um 10 v.H. erhöht. Ab 2022 beträgt er 520 v.H..

→ **Feststellung**

Mit den geplanten Hebesatzerhöhungen erreicht die Gemeinde in 2023 im Vergleich zu den Planansätzen 2013 Mehrerträge von rund 3,2 Mio. Euro. Der Haushaltsausgleich wird im Wesentlichen durch von den Steueranhebungen erreicht. Würde die Gemeinde die Hebesatzanhebungen früher als derzeit geplant umsetzen, dann könnte sie den Haushaltsausgleich früher erreichen, einen erheblichen Eigenkapitalverzehr vermeiden und zudem die Liquiditätsslage deutlich verbessern.

Hundesteuer

Mit einer weiteren HSK-Maßnahme hat die Gemeinde ihre Hundesteuersätze erhöht. Seit 2016 erhebt sie bei nur einem Hund 95 Euro, bei zwei Hunden 130 Euro je Hund und bei drei oder mehr Hunden 150 Euro je Hund. Das HSK sieht eine weitere Anhebung in 2021 vor.

Der Bund der Steuerzahler NRW (BdSt) hat 232 NRW-Kommunen in 2017 miteinander verglichen und enorme Spannweiten bei dieser Steuer festgestellt. Verglichen mit den Zahlen des BdSt erhebt die Gemeinde bereits höhere Hundesteuern als die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Eine Hundebestandsaufnahme wurde zuletzt in 2012 durchgeführt. Die gpaNRW befürwortet regelmäßige Bestandsaufnahmen, um mehr Steuergerechtigkeit herzustellen und höhere Erträge zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte eine Hundebestandsaufnahme durchführen.

Vergnügungssteuer

Die wesentliche Ertragsquelle der Vergnügungssteuer sind Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit. In Swisttal beträgt die Steuer je Apparat und angefangenen Kalendermonat bei der Aufstellung von Apparaten mit Gewinnmöglichkeit

- in Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen 10 v.H. des Einspielergebnisses höchstens 150 Euro

- in Gastwirtschaften und sonstigen Orten 8 v.H. des Einspielergebnisses höchstens 50 Euro

Die Vergnügungssteuersatzung der Gemeinde Swisttal wurde zuletzt zum 01.01.2007 geändert. Aufgrund der Neueröffnung einer Spielhalle haben sich die Erträge von 10.888 Euro in 2015 auf 20.624 Euro in 2016 nahezu verdoppelt. Zwischenzeitlich sind die Erträge jedoch wieder rückläufig.

Die Gemeinde könnte höhere Erträge aus der Vergnügungssteuer erzielen. Die in der Satzung festgelegten Vergnügungssteuersätze liegen deutlich unter den Vergnügungssteuersätzen anderer Kommunen. In anderen Kommunen sind Vergnügungssteuersätze von 18 v.H. auf das Einspielergebnis durchaus üblich, ohne dass gerichtlich eine erdrosselnde Wirkung der Steuer festgestellt wurde.

Die gpaNRW befürwortet die Steuer künftig nach der Summe der von den Spielern aufgewendeten Beträge (Spieleinsatz) zu bemessen. So sieht es auch die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus 2013 vor. Die Umstellung wird empfohlen, nachdem die bisherige Besteuerung des Einspielergebnisses durch gerichtliche Entscheidungen als wirklichkeitsnahe Besteuerung teilweise in Frage gestellt wurde.

Hierbei ist zu beachten, dass die geänderte Bemessungsgrundlage bereits bei einem niedrigen Steuersatz zu vergleichbar hohen Erträgen führt. In der Rechtsprechung wurden für diese Bemessungsgrundlage Steuersätze bis zu 5 v.H. als zulässig erachtet². Insgesamt wird die Steuererhebung mit der Umstellung deutlich vereinfacht. Bei der derzeitigen Besteuerung sind mehrere Angaben und Rechenschritte erforderlich. Für die Besteuerung des Spielereinsatzes ist nur noch eine Zahl aus den Kassierungstreifen auszuwerten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal könnte mit einer deutlichen Anhebung der Vergnügungssteuersätze höhere Erträge erzielen. Sie sollte ihre Satzung aktualisieren und künftig den Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage verwenden.

² vergl. Urteil OVG Münster vom 23.06.2010 - 14 A 597/09

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	8.299	8.860	9.325	9.753	10.254
Bilanzsumme	154.095	153.641	150.720	152.523	151.954
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	5,39	5,77	6,19	6,39	6,75
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0
Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	238
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	8.299	8.860	9.325	9.753	10.016

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,39	3,36	16,30	8,36	6,39	7,82	9,61	98

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

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

Die Gemeinde Swisttal hat bei der Rheinischen Versorgungskasse KVR Fondsanteile erworben. Der Wert der Anteile und des darüber hinausgehenden Kontostandes beträgt Ende 2017 in der Summe rund 857.000 Euro. Die Pensionsverpflichtungen 2017 von über 10 Mio. Euro sind

somit nur zu 8,6 Prozent ausfinanziert. Eine höhere Ausfinanzierung ist aufgrund der steigenden Höhe der Pensionsverpflichtungen und aus Gründen der Nachhaltigkeit zu empfehlen. Ein weiterer Aufbau des Kapitalstocks darf jedoch nur erfolgen, wenn positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erreicht werden.

Die Gemeinde erwirbt aus diesem Grund derzeit keine neuen Anteile am KVR-Fonds. Nach der aktuellen Finanzplanung ist erst ab 2021 wieder mit Liquiditätsüberschüssen zu rechnen. Die Gemeinde sollte dann zunächst die Kredite zur Liquiditätssicherung abbauen.

→ **Empfehlung**

Sobald die Gemeinde Swisttal wieder über Liquiditätsüberschüsse verfügt, sollte sie wieder Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen treffen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	102,2	83,9	134,7	100,6
Eigenkapitalquote 1	40,4	-8,0	72,3	32,4
Eigenkapitalquote 2	80,8	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	59,2	0,0	66,8	40,1
Abschreibungsintensität	11,1	2,4	59,3	10,5
Drittfinanzierungsquote	53,2	14,9	87,6	60,8
Investitionsquote	117,6	25,4	463,9	105,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	92,6	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	25,0	3,4	1.933,3	133,3
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,9	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	0,9	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	55,4	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	19,9	5,0	45,8	18,1
Personalintensität	15,5	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,1	6,8	26,4	17,1
Transferaufwandsquote	43,9	35,2	66,1	47,9

*Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

** Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	163.705	158.642	155.752	152.270	149.174	149.191	150.160	150.088
Umlaufvermögen	1.162	616	1.817	1.757	4.404	1.457	2.236	1.778
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag								
Aktive Rechnungsabgrenzung	46	58	56	68	62	72	127	88
Bilanzsumme	164.913	159.316	157.625	154.095	153.641	150.720	152.523	151.954
Anlagenintensität in Prozent	99,3	99,6	98,8	98,8	97,1	99,0	98,5	98,8

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	39	45	40	44	56	54	48	56
Sachanlagen	159.678	154.609	151.724	148.106	144.986	144.787	145.760	145.253
Finanzanlagen	3.987	3.987	3.987	4.120	4.133	4.351	4.351	4.780
Anlagevermögen gesamt	163.705	158.642	155.752	152.270	149.174	149.191	150.160	150.088

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	10.615	10.658	9.957	10.015	9.322	9.358	9.247	9.255
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.365	2.264	2.205	2.115	2.112	2.491	2.701	4.633
Schulen	13.955	13.841	13.557	13.634	13.343	13.093	12.800	12.507
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	28.763	27.097	26.364	25.237	25.585	27.020	26.440	26.431
Infrastrukturvermögen	99.672	97.923	96.481	93.911	90.972	88.391	90.262	88.316
davon Straßenvermögen	69.226	67.375	65.150	63.276	61.150	58.823	60.354	58.895
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	30.446	30.549	31.331	30.634	29.822	29.568	29.908	29.354
sonstige Sachanlagen	4.309	2.825	3.160	3.194	3.651	4.433	4.310	4.112
Summe Sachanlagen	159.678	154.609	151.724	148.106	144.986	144.787	145.760	145.253

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	4	4	4	4	4	4	4	4
Beteiligungen	3.915	3.915	3.915	3.915	3.915	3.915	3.915	3.916
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	68	68	68	201	210	429	430	857
Ausleihungen	1	1	1	1	3	3	3	2
Summe Finanzanlagen	3.987	3.987	3.987	4.120	4.133	4.351	4.351	4.780
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	219	227	228	236	233	239	239	262

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	77.506	72.387	70.117	66.697	63.335	61.196	61.552	60.258
Sonderposten	65.041	64.380	62.536	61.154	59.580	60.602	61.920	62.994
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	64.738	64.084	62.247	60.873	59.306	60.336	61.627	62.268
Rückstellungen	11.022	10.531	10.419	10.848	11.096	11.079	11.322	12.023
Verbindlichkeiten	8.920	9.692	12.212	12.941	17.125	15.221	15.010	13.860
Passive Rechnungsabgrenzung	2.424	2.326	2.342	2.455	2.505	2.622	2.719	2.819
Bilanzsumme	164.913	159.316	157.625	154.095	153.641	150.720	152.523	151.954

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-461	-1.150	-634	-439	-1.619	781	-1.461	1.389
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.265	73	-901	525	24	-1.196	2.056	-556
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.727	-1.077	-1.536	85	-1.594	-415	595	833
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.410	982	1.586	11	2.858	-909	-523	-884
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.316	-95	51	97	1.264	-1.323	72	-51
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.437	116	59	84	180	1.460	97	121
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-4	38	-25	-1	16	-40	-48	39
= Liquide Mittel	116	59	84	180	1.460	97	121	108

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.099	199	1.084	2.000
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.446	-2.689	41	350
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-6.545	-2.490	1.125	2.350
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.012	2.159	-597	-614
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.532	-331	528	1.736
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-4.175	-7.708	-8.039	-7.511
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-7.708	-8.039	-7.511	-5.775

*Haushaltsplanung 2018

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	12.285	12.785	14.326	14.503	15.542	17.465	19.169	18.907
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.009	5.872	5.166	4.661	5.166	5.973	6.813	6.272
Sonstige Transfererträge	21	10	6	6	3	12	39	532
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.089	4.506	4.238	4.303	4.267	4.539	4.839	4.972
Privatrechtliche Leistungsentgelte	200	193	171	195	211	244	227	273
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	232	524	267	495	605	363	231	335
Sonstige ordentliche Erträge	1.042	1.207	1.714	1.382	1.775	1.964	2.836	1.600
Aktivierete Eigenleistungen	45	27	12	24	6	5	7	12
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	24.922	25.123	25.900	25.568	27.575	30.566	34.162	32.904
Finanzerträge	0	0	0	28	28	28	0	56

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)*

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	19.339	20.333	21.434	22.479
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.582	8.919	9.384	10.125
Sonstige Transfererträge	39	28	28	28
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.219	5.234	5.234	5.135
Privatrechtliche Leistungsentgelte	288	311	311	311
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	182	137	132	141
Sonstige ordentliche Erträge	655	601	593	593
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	33.303	35.562	37.115	38.811
Finanzerträge	28	28	28	28

*Haushaltsplanung 2018

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.604	4.394	4.507	4.769	5.062	5.255	5.165	5.575
Versorgungsaufwendungen	285	328	235	188	403	433	583	579
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.470	6.279	5.668	5.990	6.019	6.929	7.045	6.814
Bilanzielle Abschreibungen	4.240	4.306	4.310	4.321	4.351	4.445	3.701	3.782
Transferaufwendungen	10.749	11.206	11.567	12.201	13.013	13.744	14.668	15.161
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.320	1.504	1.565	1.233	1.763	1.584	2.268	2.107
Ordentliche Aufwendungen	26.668	28.016	27.851	28.701	30.611	32.390	33.431	34.019
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	283	333	319	301	341	345	317	299

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)*

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	6.068	6.165	6.250	6.254
Versorgungsaufwendungen	564	528	528	481
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.126	7.424	7.361	7.284
Bilanzielle Abschreibungen	3.858	3.936	4.078	4.155
Transferaufwendungen	16.314	17.005	17.567	18.586
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.912	1.859	1.874	1.857
Ordentliche Aufwendungen	37.842	36.916	37.658	38.617
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	372	423	446	423

*Haushaltsplanung 2018

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen
der Gemeinde Swisttal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
➔ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	21
➔ Schülerbeförderung	22
Organisation und Steuerung	23
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	25

→ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Gemeinde Swisttal bietet in 2016 an allen drei Grundschulen ein OGS-Angebot an. Zusätzlich gibt es an diesen Schulen weitere Betreuungsangebote. Für die Durchführung des OGS-Angebotes bedient sich die Gemeinde Swisttal eines freien Trägers als Kooperationspartner. Die Zusammenarbeit basiert auf Kooperationsverträgen.

Die Gemeinde Swisttal steuert das OGS-Angebot bereits relativ umfangreich. Es ist geplant, auch die OGS in den Schulentwicklungsplan aufzunehmen.

Die Gemeinde sollte von ihrem Kooperationspartner neben einem Rechenschaftsbericht auch einen Sachbericht einfordern, um zu prüfen, ob die Trägerorganisation die Vorgaben einhält.

Die Aufwendungen und Erträge für die OGS-Aufgaben werden bislang nicht laufend ausgewertet. Um die Auswirkungen des OGS-Ausbaus zu erkennen und die laufende Steuerung zu verbessern, soll dies zukünftig auch unterjährig erfolgen. Die Aufwendungen werden in einer gesonderten Kostenstelle für jeden OGS-Standort verbucht. Die derzeit noch nicht in den Kostenstellen erfassten Stellenanteile der Mitarbeiter des Schulamtes und die Gebäudekostenanteile sollten künftig mit berücksichtigt werden, um eine vollständige Kostentransparenz zu erhalten.

Bei den Kennzahlen zeigt sich im interkommunalen Vergleich 2016, dass Swisttal einen niedrigeren Fehlbetrag je OGS-Schüler erzielt als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite günstige Kennzahlen aufweist. So liegen die Elternbeiträge je OGS-Schüler oberhalb des 3. Quartilswertes, ohne die Eltern mit dem möglichen Maximalbeitrag von 180 Euro zu belasten. Die Transferaufwendungen hingegen sind auf unterdurchschnittlichem Niveau. Begünstigend wirken demgegenüber die eher niedrigen Gebäudeaufwendungen. Die Gemeinde Swisttal benötigt für je OGS-Schüler eine unterdurchschnittliche Fläche. Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung zu einer zukünftig stärkeren multifunktionalen Nutzung der bestehenden Räume.

Um den Fehlbetrag weiter zu senken, könnte die Gemeinde Swisttal das Elternbeitragsaufkommen weiter erhöhen, z.B. indem sie den möglichen Höchstbeitrag erhebt.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Swisttal mit dem Index 4.

Schulsekretariate

Die Gemeinde Swisttal beschäftigt in 2016 und 2017 in den Schulsekretariaten vier Sekretärinnen mit insgesamt 2,04 Vollzeit-Stellen. Diese betreuten 2016 insgesamt 1.143 Schüler.

Über alle Schulformen hinweg wurden im Jahr 2016 durchschnittlich viele Schüler je Sekretariatsstelle bei niedrigeren Personalaufwendungen je Schüler betreut.

Bei der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Grundschulen positionierte sich die Gemeinde Swisttal am Durchschnitt der Vergleichskommunen, der Benchmark wurde nicht erreicht. Hieraus errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,1 Vollzeit-Stellen. Bei der Sekundarschule als einziger weiterführenden Schule in Swisttal ergibt sich für die Gemeinde ebenfalls ein Wert unterhalb des Benchmarks. Hieraus errechnet sich ebenfalls ein Stellenpotenzial von 0,1 Vollzeit-Stellen. Aufgrund von prognostizierten steigenden Schülerzahlen ist zukünftig von einer besseren Auslastung auszugehen.

Um kurzfristig auf Veränderungen des Stellenbedarfs reagieren zu können, sollte die Gemeinde Swisttal zukünftig einvernehmlich variable Arbeitsverträge abschließen.

Die Gemeinde Swisttal verfügt über kein standardisiertes Stellenbemessungsverfahren. Anpassungen des Personaleinsatzes erfolgen anlassbezogen. Die Gemeinde Swisttal sollte daher ein Stellenbemessungsverfahren mit einheitlichen Maßstäben einführen.

Insgesamt sieht die gpaNRW nur wenige Handlungsmöglichkeiten, um noch Verbesserungen bei der Stellenbemessung der Schulsekretariate zu erreichen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Swisttal mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Swisttal wendete in 2016 rund 380.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. 98 Prozent der Aufwendungen entfielen auf den Schulweg, der verbleibende Betrag auf Fahrten zu Sportstätten und zu Sonderveranstaltungen. Die Anzahl der beförderten Schüler (Schulweg) belief sich auf rund 480 Schüler in 2016.

Die ländlich geprägte Gemeinde unterteilt sich in zehn Ortsteile. Wovon die Ortsteile Buschhoven, Heimerzheim und Odendorf einen Grundschulstandort aufweisen. Die Sekundarschule befindet sich ebenfalls in Heimerzheim. Die Gemeindefläche ist vergleichsweise klein.

Im ersten Halbjahr 2016 wurde neben dem ÖPNV auch noch Schülerspezialverkehr eingesetzt. Durch den Wegfall von zwei Linien und die Anpassung von Stundenplänen konnte die Gemeinde Swisttal den Schülerspezialverkehr in den ÖPNV integrieren. Hierdurch sind die Aufwendungen je befördertem Schüler 2017 um rund 25 Prozent gesunken.

Die Gemeinde Swisttal ist im Aufgabenbereich Schülerbeförderung gut aufgestellt. Handlungsempfehlungen sind nicht erkennbar.

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

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

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

Strukturen der OGS

Das Aufgabenfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis 10 Jahren beeinflusst. Sowohl die Bevölkerungsentwicklung als auch die Nachfrage nach OGS-Plätzen wirken sich auf die Planung der Kommune aus. Weiterhin sind die Grundschullandschaft und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung.

Die Gemeinde Swisttal hat drei Grundschulen in kommunaler Trägerschaft:

- Die „Schule am Burgweiher“ in Buschhoven hat in 2016 185 Schüler- davon nutzen 78 das OGS-Angebot.
- Die „Swistbachschule“ in Heimerzheim hat in 2016 288 Schüler – davon nutzen 60 Schüler das OGS-Angebot.

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

- Die „Schule am Zehnthof“ in Odendorf hat in 2016 183 Schüler- davon nutzen 75 Schüler das OGS Angebot.

In 2016 besuchten insgesamt 656 Schüler die Grundschulen. Davon nutzten 213 das OGS-Angebot. Das OGS-Angebot wurde 2006 an der „Schule am Burgweiher“ in Buschhoven und der „Schule am Zehnthof“ in Odendorf eingerichtet. 2010 folgte das OGS-Angebot an der „Swistbachschule“ in Heimerzheim.

Zusätzlich nutzten 118 Schüler die Übermittagsbetreuung. Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Gemeinde Swisttal

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	17.480	17.753	18.204	18.231	18.231	17.169	16.854	16.525
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	949	975	1.054	1.132	1.132	853	865	856
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	716	729	745	714	714	651	622	633

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).
 *Für das Jahr 2017 werden die Einwohnerzahlen von 2016 verwendet, da die Zahlen nach Altersgruppen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

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

Im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung stellt die Gemeinde Swisttal jährlich die Entwicklung der Schülerzahlen jeweils für die nachfolgenden sechs Jahre und differenziert nach den Schulstandorten zusammen. Die Gemeinde Swisttal geht in ihren Prognosen entgegen den Prognosedaten von IT.NRW von einer Steigerung der Einwohnerzahlen in der vom offenen Ganztags betroffenen Altersgruppe aus. Danach werden für das Jahr 2022 801 Grundschüler erwartet. Auch für die beiden darauffolgenden Jahre weisen die Prognosedaten der Gemeinde Swisttal eine Steigerung auf 859 Grundschüler zum Schuljahr 2022/2023 aus. Über das Schuljahr 2023/2024 hinaus liegen noch keine weiteren Prognosedaten vor. Aussagen zur außerunterrichtlichen Betreuung beinhaltet der Schulentwicklungsplan bisher nicht.

Seitens der Gemeinde Swisttal ist geplant, zukünftig auch Prognosen, insbesondere zur OGS, in den Schulentwicklungsplan aufzunehmen.

→ Feststellung

Die gpaNRW begrüßt die Planung der Gemeinde Swisttal, den Schulentwicklungsplan zukünftig um das Themengebiet OGS zu erweitern. So kann konkret dargestellt werden, wie sich der Bedarf an OGS-Plätzen an den einzelnen Schulen zukünftig verändert.

Die Gemeinde Swisttal sollte dabei insbesondere folgende Faktoren einbeziehen:

- Einwohnerprognose
- örtliche Besonderheiten, wie Neubaugebiete
- Anzahl der 35- und 45-Stunden-Plätze in den Kindertagesstätten

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

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS gibt es einige wichtige Faktoren. So ist von Bedeutung, ob die Kommune die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Kommune auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde bedeutsam. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem Gemeindehaushalt zur Verfügung gestellt wird.

In Swisttal sind die Bearbeitung und die strategische Planung für die OGS im Fachgebiet 3 - Schulen / Bildung / VHS / Demografie angesiedelt. Die Durchführung der OGS hat sie wie die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommune an einen freien Träger als Kooperationspartner vergeben. Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind direkt beim Kooperationspartner angestellt. Rechtliche Grundlage ist eine entsprechende Kooperationsvereinbarung, die in der derzeit gültigen Fassung vorliegt. Darin sind die Aufgaben der einzelnen Partner geregelt, die Qualität des Personals sowie organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen festgeschrieben.

Die Erhebung und Einziehung der Elternbeiträge für die OGS übernimmt die Gemeinde Swisttal. Die Beiträge werden unter anderem zur Finanzierung des städtischen Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses verwendet. Für eine vollständige Deckung dieser beiden Positionen reichen die Erträge aus Elternbeiträgen jedoch nicht aus.

In Swisttal erfolgt ein regelmäßiger unterjähriger Austausch mit der Trägerorganisation. Einmal jährlich trifft sich die Schulverwaltung mit den Schulleitungen aller Grundschulen, den OGS-Leitungen und OGS-Mitarbeitern. Durch solche regelmäßigen Treffen können die vorhandenen Bildungsangebote aufeinander abgestimmt werden. Weiterhin erhält die Kommune Einblick in die Entwicklung der OGS und kann bei Bedarf steuernd einwirken.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Swisttal hat die Rahmenbedingungen der OGS-Betreuung vertraglich geregelt. Sie ist über die inhaltliche Ausgestaltung der OGS informiert. Eine Zusammenarbeit der örtlich Beteiligten wird durch regelmäßige Treffen sichergestellt. So ist es der Gemeinde möglich, die kommunalen Interessen einzubringen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte, insbesondere vor dem Hintergrund des nicht unerheblichen Anteils an der Finanzierung der OGS, auch weiterhin lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Angebotes einwirken.

Ein jährlicher Sachbericht des Kooperationspartners würde der Gemeinde noch tiefere Einblicke in die Durchführung der OGS erlauben. Des Weiteren ist es so möglich im Bedarfsfall die Weiterentwicklung der OGS zu belegen.

Mögliche Inhalte sind:

- Eingesetztes Personal
- Gruppenstärke
- Informationen zu durchgeführten Projekten
- Ausblick für das nächste Jahr
- Informationen zu Qualitätssicherung/Qualitätsentwicklung

Die Ausgestaltung eines solchen Sachberichts sollte der Schulträger mit der Trägerorganisation vereinbaren.

→ **Feststellung**

Die Trägerorganisation erstellt derzeit lediglich einen jährlichen Rechenschaftsbericht über die Mittelverwendung. Ein umfangreicherer Sachbericht wird dem Schulträger derzeit noch nicht vorgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte sich zukünftig seitens der Trägerorganisation einen jährlichen Sachbericht vorlegen lassen.

Im Haushaltsplan der Gemeinde Swisttal gibt es kein eigenes Produkt für das Handlungsfeld OGS. Die OGS wird im Produkt Grundschulen geführt. Die Erträge werden in diesem Produkt auf zwei eigens dafür vorgesehene Ertragskonten gebucht. Die Aufwendungen werden mit Ausnahme der anteiligen Personalkosten der Schulamtsmitarbeiter und Gebäudekosten auf eine gesonderte Kostenstelle für jede OGS einer Grundschule verbucht.

Die Personal- und Gebäudekosten werden im Produkt Grundschulen verbucht. Für die überörtliche Prüfung wurden die Anteile dieser Kosten für die OGS von den Aufwendungen der Grundschulen separiert. Sofern keine direkte Zuordnung zum Handlungsfeld OGS möglich war, wurden die Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen ermittelt. Nur durch diese Berechnung war es möglich, den Ressourceneinsatz für das Handlungsfeld OGS transparent und vergleichbar darzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte eine separate Darstellung aller Aufwendungen und Erträge der OGS einrichten, um die Steuerung zu verbessern.

Fehlbetrag der OGS

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

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuschüssen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Die Gemeinde Swisttal wendete in den Jahren 2013 bis 2017 zwischen 361.000 und 552.000 Euro pro Jahr für die Bereitstellung der OGS-Angebote auf. Diesen standen Erträge von 252.000 bis 464.000 Euro gegenüber. In 2016 belief sich der Fehlbetrag auf rund 65.000 Euro. Der Fehlbetrag steigt von 2016 auf 2017 auf rund 88.000 Euro

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

Betrachtet wird der Fehlbetrag OGS zum einen im Verhältnis zur maßgeblichen Altersgruppe der Einwohner (6 bis unter 10 Jahre) und zum anderen zur Anzahl der teilnehmenden OGS-Schüler. In 2016 wohnten in Swisttal 1.132 Einwohner zwischen 6 und 10 Jahren. Das OGS-Angebot wurde 2016 von 213 Schülern genutzt. In 2017 stieg die Zahl der OGS-Schüler um rund acht Prozent.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro 2016

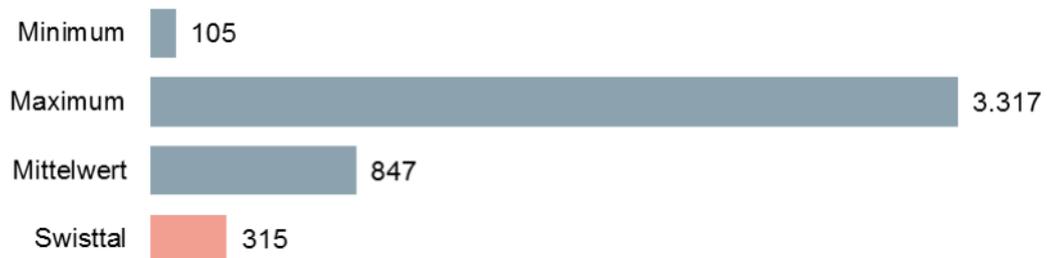
Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91	16	631	231	132	203	284	108

In 2017 ist die Kennzahl auf 114 Euro gestiegen. Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren haben zum einen der Fehlbetrag je OGS-Schüler und zum anderen die Teilnahmequote. Die Gemeinde Swisttal hat mit 32,5 Prozent eine überdurchschnittliche Teilnahmequote (der Median liegt bei rund 30 Prozent), aber einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler.

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 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
315	483	683	1.066	112

→ Feststellung

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in Swisttal geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wird wesentlich durch die Elternbeiträge und die Transferaufwendungen beeinflusst. Mit den Elternbeiträgen leisten die Eltern einen Beitrag zur Finanzierung der OGS.

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 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

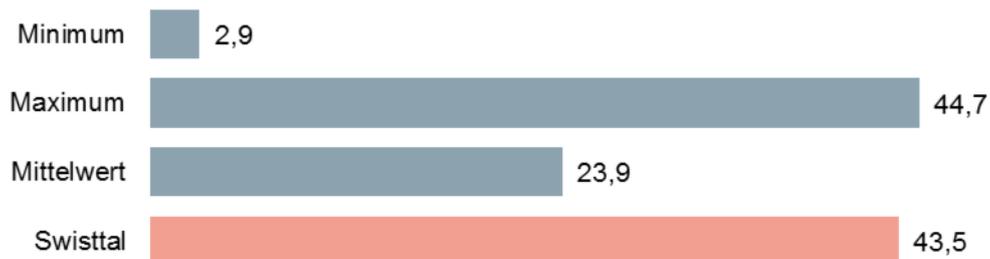
³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	101.375	123.108	195.162	213.376	224.880
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	361.949	373.782	433.752	490.342	551.578
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	650	662	971	1.002	982
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	28,0	32,9	45,0	43,5	40,8

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Gemeinde Swisttal mit den Quoten anderer Kommunen gleicher Größenordnung ziehen.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,5	17,8	24,3	29,5	112

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS wurden in der Gemeinde Swisttal im Jahr 2016 zu rund 44 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit erreichte die Gemeinde Swisttal eine höhere Elternbeitragsquote als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die gpaNRW, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen an den Aufwendungen für die OGS beteiligt. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je OGS-Schüler verdeutlicht.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.002	55	1.255	618	473	590	748	110

Die Gemeinde Swisttal beteiligt die Elternbeitragspflichtigen mit durchschnittlich 84 Euro monatlich an den Aufwendungen für die OGS.

Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Gemeinde Swisttal ist zum einen auf die vergleichsweise geringeren ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. Erläuterungen zu den Aufwendungen je OGS-Schüler folgen auf den nächsten Seiten. Zum anderen spielen die Erträge aus Elternbeiträgen eine Rolle. Das Elternbeitragsaufkommen wird bestimmt durch die Anzahl der OGS-Schüler und die Höhe der monatlichen Elternbeiträge.

Die Analyse der Elternbeiträge erfolgt anhand der Satzung vom 15. Mai 2015 auf Basis des Vergleichsjahres 2016. Die Gemeinde Swisttal hat zwischenzeitlich eine Änderung der Elternbeitragsatzung beschlossen, die ab dem 01.01.2019 in Kraft getreten ist.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern. Die Gemeinde hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge sieben Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen

Die Elternbeitragsatzung der Gemeinde Swisttal sieht eine Beitragsfreiheit für geringe Einkommen bis 12.499 Euro vor.

→ Feststellung

Die Beitragsfreiheit für geringe Einkommen wirkt belastend auf den Fehlbetrag der OGS.

Höchstbetrag/Dynamik

In der aktuell gültigen Satzung ist geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 86.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Dieser ist festgesetzt auf 150 Euro pro Monat. Gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung kann aktuell ein Maximalbetrag in Höhe von 185 Euro pro Monat und Kind erhoben werden. Die zukünftige Elternbeitragsatzung beinhaltet die Regelung, dass der Höchstbeitrag auf 180 Euro festgesetzt wird.

→ Feststellung

Die gpaNRW begrüßt die zukünftige Anhebung des Höchstbeitrags. Dies wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag aus. Der mögliche Höchstbeitrag in Höhe von 185 Euro wird noch nicht erhoben.

Weder die aktuell gültige noch die ab dem 01.01.2019 in Kraft tretende Elternbeitragsatzung enthält eine Dynamik. Dadurch werden die Kostenbeitragspflichtigen nicht an den steigenden Kosten für den pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Mit der Dynamisierung kann sichergestellt werden, dass die Gemeinde Swisttal den rechtlich zulässigen Höchstbetrag ausschöpft. Es bietet sich an, die Dynamik an die jeweils ab dem 01. August eines Jahres geltende Erhöhung des Höchstbetrages von jährlich drei Prozent zu koppeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte zukünftig in der Elternbeitragssatzung regeln, dass die Elternbeiträge dynamisch steigen.

Ferienbetreuung

Die Gemeinde Swisttal stellt über die Trägerorganisation auch eine Betreuung während der Ferien sicher. Nach dem Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung ist es möglich, hierfür einen zusätzlichen Beitrag zu fordern. Die Gemeinde Swisttal nutzt diese Möglichkeit derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Senkung des Fehlbetrags sollte die Gemeinde Swisttal für die Ferienbetreuung zusätzliche Beiträge erheben.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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 Gemeinde Swisttal leistet in 2016 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht.

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.

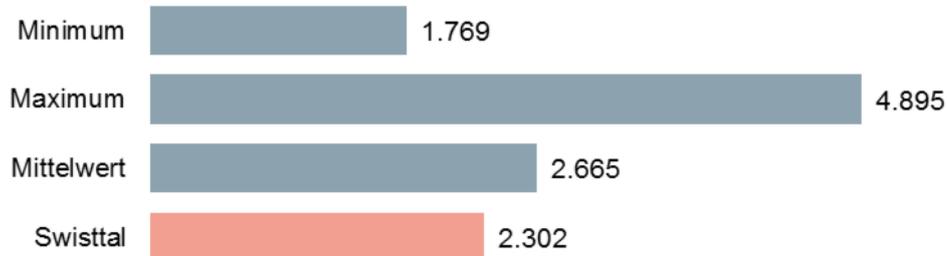
Aufwendungen je OGS-Schüler

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich aus Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter), aus Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), aus bilanziellen Abschreibungen, aus Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstigen ordentlichen Aufwendungen zusammen. Außerdem werden die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, wenn dort Gebäudeaufwendungen für die OGS abgebildet sind, die nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

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)

Die Aufwendungen für das OGS-Angebot beliefen sich in Swisttal in 2016 insgesamt auf rund 490.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 229 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.302	2.235	2.563	2.924	112

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Leistungen an den Kooperationspartner für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen stellen mit rund 490.000 Euro im Jahr 2016 rund 86 Prozent der Gesamtaufwendungen dar.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.973	1.508	4.238	2.133	1.801	2.059	2.290	98

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Swisttal hat im Jahr 2016 je OGS-Schüler geringere Aufwendungen an den Kooperationspartner geleistet als die Mehrzahl der Vergleichskommunen an ihre jeweiligen Partner. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag für die OGS aus.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

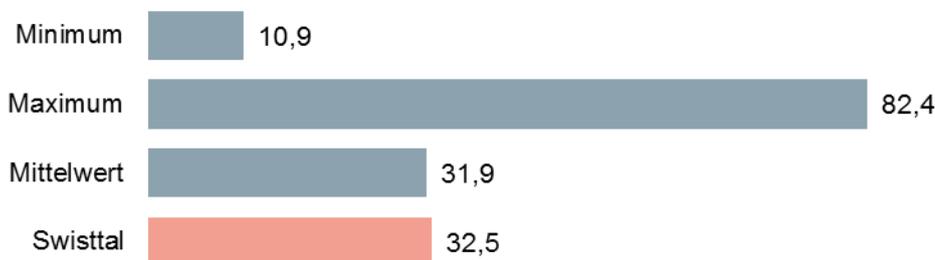
Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr.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

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Swisttal ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Dem Haushalt ist die Zielvorgabe „Steigerung der OGS Plätze im Vergleich zu 2012“ zu entnehmen. Aktuell wurde dieses Ziel in „Stabilisierung der OGS-Plätze“ geändert, da bereits Wartelisten notwendig sind. An allen drei Standorten ist inzwischen die vorgesehene Gruppenstärke von 25 Schülern überschritten.

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

In Swisttal steigt die Teilnahmequote von 2012 bis 2016 von 22,1 auf 32,5 Prozent. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein leicht überdurchschnittliches Niveau:

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



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,5	22,6	30,2	39,2	113

Im Haushalt der Gemeinde gibt es die Zielvorgabe „Steigerung der OGS Plätze im Vergleich zu 2012“. Aktuell wurde dieses Ziel in „Stabilisierung der OGS-Plätze“ geändert, da aufgrund steigender OGS-Schülerzahlen bereits Wartelisten notwendig sind.

In 2017 steigt die Teilnahmequote weiter auf 32,8 Prozent. Die Gemeinde Swisttal deckt an allen OGS-Schulen neben dem OGS-Angebot die Betreuungsbedarfe von 8 bis 13 Uhr mit einer weiteren außerschulischen Betreuungsform ab.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztags-schulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung. Er trägt die sächlichen Betriebskosten.

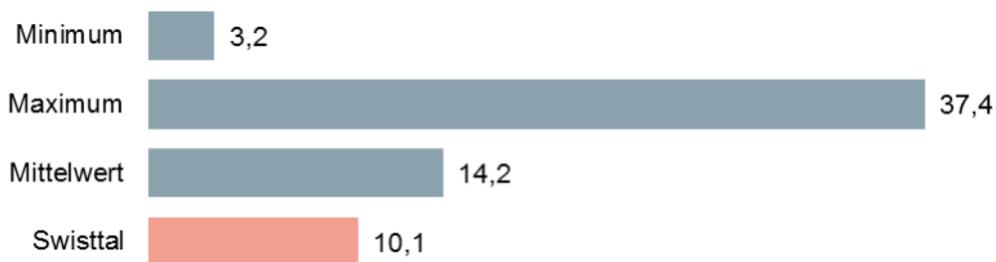
Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume werden nachmittags von der Schule nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags

auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

In Swisttal haben zur Umsetzung des OGS-Angebotes an allen drei Schulen Erweiterungsmaßnahmen stattgefunden. In den drei Grundschulen stehen für das OGS-Angebot insgesamt 851 qm BGF zur Verfügung. Diese Flächen werden ausschließlich für OGS-Zwecke genutzt.

Aktuell bestehen Ausbauplanungen für die OGS in Heimerzheim und Odendorf. Diese beinhalten eine multifunktionale Nutzung der Räume.

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

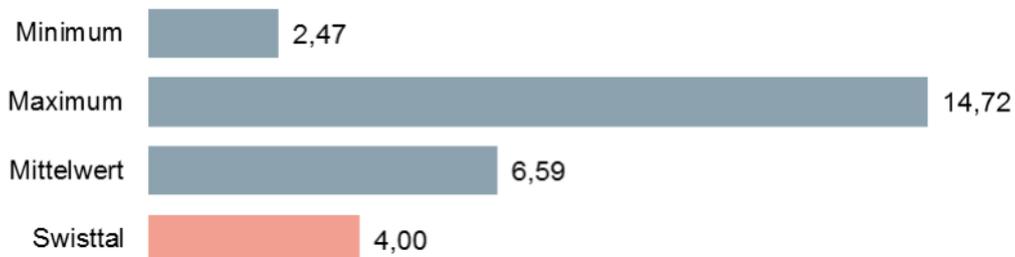


Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,1	9,9	12,5	17,7	110

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

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

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



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,00	4,72	6,11	8,09	112

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Swisttal stellt ihren OGS-Schülern eine geringere Fläche zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung, zukünftig eine stärkere multifunktionale Nutzung der bestehenden Räume vorzunehmen.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Swisttal hatte 2016 insgesamt 2,04 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

In 2016 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.143 Schüler betreut. Davon entfielen 656 auf die Grundschulen und 487 auf die weiterführenden Schulen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	49	151	87	74	86	96	94

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

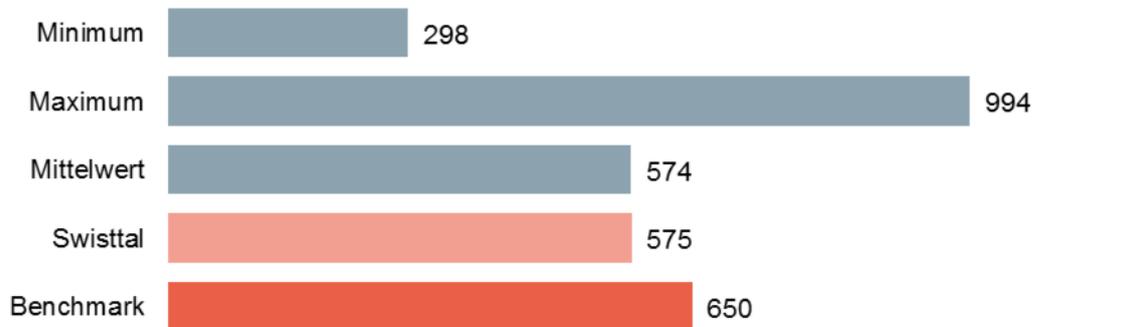
Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Die Gemeinde Swisttal hat die Stellen in den Schulsekretariaten durchweg der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Damit folgt sie der Mehrzahl der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Rund zwei Drittel der bisher in dieser Prüfung betrachteten Stellen sind der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Die Personalaufwendungen je Sekretariatsstelle sind in Swisttal durchschnittlich.

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

In den Grundschulen werden in 2016 656 Schüler von drei Sekretariatskräften mit einem Stellenanteil von 1,14 Vollzeit-Stellen betreut.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
575	487	561	650	94

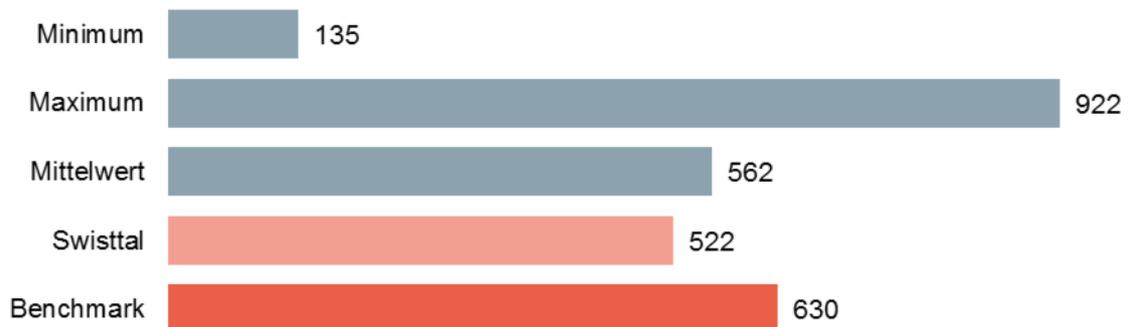
Bei den Grundschulen geht die Gemeinde Swisttal von einem Zuwachs auf 859 Schüler im Schuljahr 2022/2023 aus. Perspektivisch werden dann dort 1,32 Vollzeit-Stellen benötigt.

→ **Feststellung**

Die Anzahl der von einer Sekretariatskraft betreuten Grundschüler liegt in Swisttal unter dem Benchmark. In der interkommunalen Betrachtung werden hier von einer Sekretariatskraft durchschnittlich viele Schüler betreut. Perspektivisch wird der Benchmark angesichts der steigenden Grundschülerzahlen überschritten.

An der Sekundarschule wurden 2016 470 Schüler von einer Sekretariatskraft mit einem Stellenanteil von 0,90 Vollzeit-Stellen betreut.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
522	494	567	665	66

→ **Feststellung**

Bei den weiterführenden Schulen unterschreitet die Gemeinde Swisttal sowohl den Benchmark als auch den Mittelwert der Vergleichskommunen.

Für die Sekundarschule geht die Gemeinde Swisttal nach eigenen Prognosen zum Schuljahr 2022/2023 von 494 Schülern aus. Damit hat Swisttal dann 24 Schüler mehr an ihrer weiterführenden Schule als in 2016. Auf der Basis des gpa-Benchmarks werden 2022/2023 0,76 Vollzeit-Stellen benötigt. Aktuell hält die Gemeinde Swisttal dort 0,9 Vollzeit-Stellen vor.

Ob ein mögliches Potenzial realisiert werden kann, ist maßgeblich davon abhängig, wie die Arbeitsverträge gestaltet sind. In Swisttal lassen die bestehenden Arbeitsverträge mit den Sekretariatskräften ein flexibles Reagieren auf Veränderungen nicht zu. Anpassungen können nur im Einvernehmen mit den Sekretariatskräften vorgenommen werden.

→ **Feststellung**

In Swisttal ist der Personaleinsatz in den Schulsekretariaten 2016 gemessen an den gpa-Benchmarks höher als der Bedarf. Perspektivisch wird sich das Gesamtbild über alle Schulformen hinweg jedoch verändern. Aufgrund steigender Schülerzahlen wird die Personalausstattung dem künftigen Bedarf entsprechen.

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

Organisation und Steuerung

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Swisttal verfügt über kein Stellenbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Zuletzt hat 2016 ein externes Unternehmen eine Stellenanalyse durchgeführt. Anpassungen erfolgen anlassbezogen und punktuell entsprechend der jeweiligen Gegebenheiten. Perspektivisch sollten einheitliche Maßstäbe zur Stellenbemessung zugrunde gelegt werden. In der kommunalen Landschaft sind verschiedene Verfahren anzutreffen, die von Bemessungen nach Sockelansätzen und Zuschlägen für individuelle Besonderheiten bis hin zu analytischen Verfahren reichen. Erfahrungsgemäß bietet sich ein Verfahren an, in dem die Besonderheiten in der betroffenen Kommune Berücksichtigung finden, wie beispielsweise der Anteil ausländischer Schüler, die Mitwirkung an Betreuungsangeboten oder bei der Schülerbeförderung etc..

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte ein Stellenbemessungsverfahren mit einheitlichen Maßstäben je Schulform einführen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, der Anzahl und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Gemeinde Swisttal hat im Jahr 2016 insgesamt 379.649 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet.

Dieser Betrag setzt sich zusammen aus:

- 200.895 Euro für den ÖPNV,
- 172.293 Euro für den Schülerspezialverkehr,
- 6.120 Euro für die Beförderung zu Sportstätten sowie
- 341 Euro für die Beförderung zu Sonderveranstaltungen.

Von 1.143 Schülern wurden 480 Schüler befördert.

Swisttal hat mit 62 km² eine vergleichsweise kleine Gemeindefläche; der Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Die ländlich geprägte Gemeinde unterteilt sich in zehn Ortsteile, wovon die Ortsteile Buschhoven Heimerzheim und Odendorf einen Grundschulstandort aufweisen. Die Sekundarschule befindet sich ebenfalls in Heimerzheim.

Für die Schülerbeförderung kann die Gemeinde Swisttal seit dem 01.09.2016 nahezu komplett auf den ÖPNV zurückgreifen. Lediglich in einem Fall ist der Einsatz von Schülerspezialverkehr notwendig.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	326	21	597	313	228	298	386	91
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	777	339	2.956	730	582	682	781	81

Kennzahl	Swisttal	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförder- ten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,0	0,2	82,5	44,0	30,7	44,3	55,4	88
Einpendlerquote in Prozent	15,8	0,4	47,3	15,1	5,4	11,0	22,9	85

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat einen höheren Anteil einpendelnder Schüler als die Hälfte der Vergleichskommunen. Dies beeinflusst die Aufwendungen je befördertem Schüler, die in 2016 auf überdurchschnittlichem Niveau liegen.

Bei der Einzelbetrachtung der Schulformen ergeben sich in Swisttal insoweit Auffälligkeiten, als dass die Aufwendungen je befördertem Schüler (Schulweg) sowohl bei den Grundschulen als auch bei der Sekundarschule höher sind als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Durch die Anpassung des ÖPNV (Wegfall von zwei Linien und Integration des Schülerspezialverkehrs in den ÖPNV) zum 01.09.2016 sinken die Aufwendungen in 2017 auf 290.758 Euro. Im Vergleich zum Vorjahr liegt die Ersparnis bei rund 23 Prozent.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Swisttal
Aufwendungen je Schüler in Euro	249
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	580
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,9

→ **Feststellung**

Der Gemeinde Swisttal ist es gelungen, die Aufwendungen je Schüler um rund 23 Prozent zu senken. Auf den beförderten Schüler bezogen sind die Aufwendungen um rund 25 Prozent gesunken.

Organisation und Steuerung

Die Aufgaben der Schülerbeförderung sind in Swisttal im Fachdienst Fachgebiet 3 - Schulen / Bildung / VHS / Demografie angesiedelt. Dort erfolgen auch die Prüfung der Antragsvoraussetzungen sowie die Abrechnung. Wie zuvor bereits erwähnt kann die Gemeinde Swisttal aufgrund der Anpassung und der zwischenzeitlich guten Anbindung an den ÖPNV auf Schülerspezialverkehr verzichten.

Freiwillige Leistungen der Schülerbeförderung übernimmt Swisttal nicht. So werden weder Schüler ohne Anspruchsberechtigung befördert noch Fahrkosten für die Nachmittagsfahrten der

OGS-Schüler übernommen. Diese Fahrten sind allerdings mit dem Prima-Ticket, das in Swisttal eingesetzt wird, ebenfalls möglich.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Swisttal ist im Aufgabenbereich Schülerbeförderung gut aufgestellt. Handlungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ 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)	3	3	3	3	3
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 komm. 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	649	668	679	656	699
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	649	668	679	656	699
davon OGS-Schüler	156	186	201	213	229
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	118	118
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
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	649	668	679	656	699
davon OGS-Schüler	156	186	201	213	229

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	109.556	58.813	22.649	65.173	87.633
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	702	316	113	306	383

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	292	-94	-309	-129	-65

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.320	2.010	2.158	2.302	2.409
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.914	1.720	1.869	1.973	2.056

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	24	28	30	32	33
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	24	28	30	32	33

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	46	159	87	72	83	97	94
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	575	298	994	574	487	561	650	94
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	46.969	46.400	46.400	47.711	94
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	35	138	79	63	73	93	26
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	541	337	1.369	665	508	646	769	26
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.560	46.400	46.800	49.000	28

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	240	15	597	224	127	204	314	81
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	894	345	2.956	825	545	667	892	72
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,8	0,2	69,2	29,7	15,9	26,1	40,0	86
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	2,4	78
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	443	116	648	327	203	360	397	21

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	710	271	1.075	624	480	617	671	17
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	62,4	17,4	78,5	50,1	37,1	51,5	64,0	22
Einpendlerquote in Prozent	37,2	2,7	53,3	13,9	5,1	9,1	17,8	22

➔ 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 Gemeinde Swisttal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Swisttal hält 2016 2,3 Halleneinheiten mehr vor als für den Schulsport benötigt werden. Durch steigende Schülerzahlen wird sich der Bedarf in den kommenden Jahren erhöhen. Neben den Schulsporthallen steht eine weitere Halle in Morenhoven für den Vereinssport zur Verfügung.

Für die außerschulische Nutzung stellt die Gemeinde Swisttal bezogen auf die Einwohnerzahl und Mannschaften vergleichsweise wenig Halleneinheiten bzw. Sportfläche zur Verfügung. Sie kompensiert dieses geringere Angebot durch großzügige Nutzungszeiten am Nachmittag und am Abend. Bei den Sporthallen in Swisttal gibt es derzeit keine Handlungsmöglichkeiten, da die Hallen für den Schulsport an unterschiedlichen Schulstandorten benötigt werden.

Bei den Sportplätzen sind die Flächen je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Allerdings stehen den Mannschaften auf den Spielfeldern mehr Zeiten zur Verfügung, als sie für ihr Training benötigen, d. h. die möglichen Nutzungszeiten der Spielfelder werden zu den üblichen Nachmittags- und Abendstunden ausgeschöpft – in den Rand- und Vormittagszeiten gibt es aber noch freie Kapazitäten.

Derzeit gibt es bei den Sportplätzen wenige Handlungsmöglichkeiten. Die Gemeinde hat die Sportstättenbedarfsplanung 2011/2012 umgesetzt. Danach wurden die Sportanlagen Morenhoven und Buschhoven aufgegeben und durch eine neue Anlage an anderer Stelle ersetzt. Die beiden Vereine nutzen die neue Anlage gemeinsam.

Gleichwohl sollte die Gemeinde auf die Vereine einwirken, die Sportaktivitäten übergreifend zu verlagern wo es möglich ist. Demografische Entwicklungen sollte sie hierbei frühzeitig berücksichtigen. Bei einem weiteren Rückgang der Anzahl der Fußballmannschaften sollte die Anzahl der Spielfelder langfristig reduziert und an den Bedarf angepasst werden.

Für die Kennzahl Aufwendungen je m² Spielfeld kann die Gemeinde nicht alle Aufwendungen beziffern. Die bezifferbaren Aufwendungen werden von hohen Vereinszuschüssen und hohen Abschreibungen geprägt. Die Gemeinde wendet je m² Spielfeldfläche mehr auf als 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Die Unterhaltung und Pflege der Spielfelder hat die Gemeinde Swisttal auf die Vereine übertragen. Hier sollte sie auch hinsichtlich der Pflege der Außenanlagen nachziehen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Swisttal mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

In Swisttal gibt es viele sehr kleine Spielplätze und durch große Randbereiche überdimensionale Bolzplätze. Die Anzahl der Spielgeräte bezogen auf die Spielplatzfläche ist hoch. Die Spielgeräte sind überwiegend veraltet und nicht mehr bedarfsgerecht. Sie verursachen im Vergleich zu anderen Kommunen bezogen auf die Spielplatzfläche einen höheren Kontroll- und Reparaturaufwand.

Ein Arbeitskreis zur Attraktivitätssteigerung der Kinderspielplätze tagt seit Januar 2019 und soll bis 2021 ein Konzept vorlegen. Grundlage sollte eine elektronische, zentrale Datenbasis sein und darlegen, welche Plätze mit welcher Ausstattung mittel- bis langfristig erhalten bleiben sollen. Die demografische Entwicklung und die Anzahl der Nutzer im Einzugsbereich sollten dabei berücksichtigt werden.

Die gpaNRW empfiehlt, die Frequentierung der Spielplätze ortsteilbezogen zu ermitteln. Die Anzahl der Spielplätze sollte reduziert werden. Die verbleibenden Spielplätze sollten attraktiv und pflegeleicht gestaltet werden. Die Erneuerung der Spielgeräte sollte fortgesetzt werden. Die neuen Geräte sollten wartungsarm und für die Nutzer attraktiv sein. Insgesamt sollte die Anzahl der Spielgeräte reduziert werden.

Ihre Spiel- und Bolzplätze pflegt und unterhält die Gemeinde Swisttal wirtschaftlich. Die Pflegeaufwendungen sollte sie weiterhin durch geeignete Maßnahmen auf einem wirtschaftlichen Niveau halten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Swisttal 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 Gemeinde Swisttal. 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

Insgesamt stehen 2016 sieben Halleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung:

- zwei Einfachsporthallen an den Grundschulen in Buschhoven und Odendorf,
- eine Zweifachsporthalle in Heimerzheim sowie
- eine Dreifachsporthalle an der Sekundarschule in Heimerzheim.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93	45	261	105	78	97	123	87

Das Flächenangebot in den Schulsporthallen ist unauffällig.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,0	4,0	1,0
Sekundarschule	1,7	3,0	1,3
Gesamt	4,7	7,0	2,3

Die Schulen und die zugehörigen Hallen stehen in drei verschiedenen Ortsteilen. Die Grundschulen werden derzeit mindestens zweizügig geführt und stehen nicht zur Disposition. Zudem

rechnet die Gemeinde Swisttal entgegen der Prognosen von IT-NRW mit steigenden Schülerzahlen. Sie prognostiziert für das Schuljahr 2022/2023 39 Grundschulklassen. Damit wäre der Bestand von vier Halleneinheiten gerechtfertigt.

Bei der Sekundarschule steigt die Schülerzahl zwar, das wirkt sich aber nicht auf die Anzahl der Klassen aus. Somit bleibt ein Überhang von 1,3 Halleneinheiten bei den weiterführenden Schulen bestehen. Da für die Sekundarschule eine Dreifachsporthalle vorhanden ist, ist auch dieses Potenzial nicht umzusetzen.

→ **Feststellung**

In Swisttal übersteigt das Angebot an Schulsporthallen dem Bedarf für den Sportunterricht. Aufgrund der Lage der Schulstandorte hat die Gemeinde Swisttal keine Handlungsmöglichkeiten, den Bestand an Hallen zu reduzieren.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Swisttal gibt es neben den oben aufgeführten Schulsporthallen noch die Halle in Morenhoven mit einer Halleneinheit.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
290	126	861	413	331	399	488	87

Das sparsame Sporthallenangebot wird auch in der Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ deutlich. Swisttal liegt mit 0,44 Halleneinheiten beim ersten Quartilswert mit 0,45 Halleneinheiten.

Bei der nicht für den Schulsport benötigten Halle in Morenhoven, handelt es sich um eine freiwillige Leistung. Dieses freiwillige Angebot sollte den kommunalen Haushalt so wenig wie möglich belasten. Am wenigsten belastet die Gemeinde ihren Haushalt damit, wenn sie das Eigentum an der Sporthalle vollständig an den Hauptnutzer abgibt. Sollte dies nicht möglich sein, so sollte die Gemeinde Swisttal Entgelte für die Nutzung ihrer Sporthallen einführen. In der Gemeinde ist die Erhebung der Sportstättennutzungsgebühr aus politischen Gründen bisher nicht erfolgt.

→ **Feststellung**

Das sparsame Flächenangebot der Sporthallen trägt zur Haushaltsentlastung bei. Eine Sportstättennutzungsgebühr wird aus politischen Gründen bisher nicht erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte Nutzungsentgelte erheben, damit nicht benötigte Nutzungszeiten zurückgegeben werden.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Schulen stehen die Schulsporthallen von 8 bis 16 Uhr für ihren Sportunterricht zur Verfügung. Außerschulische Nutzer belegen die Sporthallen in Swisttal in freien Zeiten oder regelmäßig nach dem Schulsport. Am Abend endet die Nutzung um 22 Uhr. Freie Nutzungszeiten belegt die Gemeinde Swisttal z. B. mit Mutter-Kind-Gruppen oder Seniorenangeboten. Die Belegungsquote mit außerschulischer Nutzung beträgt 58 Prozent und liegt im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,9	2,5	17,8	11,2	9,2	11,2	13,7	77

Die Kennzahl „Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit“ zeigt ebenfalls, dass die Gemeinde Swisttal ein geringeres Angebot für die Vereine bereithält als andere Kommunen. Auch die Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m²“ liegt mit 25 m² unter dem ersten Quartilswert mit 28 m².

Zusätzlich zu den Schulsporthallen und der Halle in Morenhoven gibt es eine kleine Gymnastikhalle in Odendorf, die für die Kennzahlen zum Flächenmanagement Sporthallen nicht berücksichtigt wird. Ebenso werden die Räume in verschiedenen Bürgerhäusern nicht mit einbezogen. Sie werden als Ausweichmöglichkeiten für Sportarten genutzt, für die nicht unbedingt ein Sportboden zur Verfügung stehen muss. Auch das Lehrschwimmbecken an Sekundarschule in Heimerzheim ist nachmittags gegen Entgelt öffentlich zugänglich. Der Bedarf der Sporttreibenden kann durch das vorhandene Angebot gedeckt werden.

Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Die Gemeinde Swisttal und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten noch stärker einstellen als bisher.

➔ **Feststellung**

Auch wenn Halleneinheiten und Fläche der Sporthallen je Mannschaft/Gruppe in Swisttal vergleichsweise gering sind, ist das Angebot dennoch auskömmlich. Erkenntnisse zu Engpässen liegen nicht vor.

→ Sportplätze

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

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

Die Aufwendungen der Gemeinde Swisttal in Euro je Einwohner für ihre Spielfelder können nicht dargestellt werden, weil die Gesamtaufwendungen nicht bekannt sind.

Aufwendungen Spielfelder je Einwohner in Euro 2016

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

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

Strukturen

Die Vereine Buschhoven und Morenhoven nutzen die neue Gemeinschaftssportanlage mit zwei Kunstrasenfeldern ab 2016. Die alten Sportanlagen mit Tennenplätzen wurden aufgegeben und zur Wohnbebauung freigegeben.

Seitdem gibt es in Swisttal noch vier Sportplätze mit fünf großen, wettkampfeigneten Spielfeldern. Das sind

- drei Kunstrasenplätze,
- ein Sportrasenplatz und
- ein Tennenplatz.

Alle Sportplätze sind im Eigentum der Gemeinde Swisttal. Die Gesamtfläche der vier Sportplätze beträgt rund 67.300 m², die Fläche der Spielfelder insgesamt rund 34.500 m².

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,69	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,89	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

Im interkommunalen Vergleich liegen die Flächen „Sportplätze je Einwohner“ und „Spielfelder je Einwohner“ unter dem ersten Quartilswert. Das zeigt, dass die Gesamtfläche der Sportplätze wenige zusätzliche Flächen wie Außenanlagen oder Sportnebenflächen umfasst.

Der sanierungsbedürftige Tennenplatz in Heimerzheim wurde ab 2017 zum Hybridrasenplatz umgebaut. Seitdem wird das neue Spielfeld wieder verstärkt durch die Georg-von-Boeselager-Sekundarschule genutzt.

Mit diesem Umbau wurden die Empfehlungen des Sportstättenbedarfsplanes eines externen Büros aus dem Jahr 2011/2012 umgesetzt und abgeschlossen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

44 Mannschaften nutzen die Spielfelder auf den vier Sportplätzen. Hierunter sind 30 Jugendmannschaften. Für den Spielbetrieb sind 38 Mannschaften bzw. 28 Jugendmannschaften gemeldet. Dies ist im Vergleich zu anderen Kommunen ein hoher Anteil.

Die gpaNRW berücksichtigt für den Trainingsbetrieb die fünf großen Spielfelder. Zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende können die fünf Spielfelder in Swisttal von Montag bis Freitag mit 129 Stunden genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht. Die Swisttaler Mannschaften belegen die Spielfelder nur mit 81 Stunden pro Woche. Dies sind nur rund 62 Prozent der verfügbaren Stunden.

Durch die gleichzeitige Belegung z. B. durch Bambini- und Jugendmannschaften oder Hobby-sportler erhöht sich die Nutzung auf 119 Stunden. Diese Zahl zeigt die höhere Belastung für den Belag. Die Nutzungsintensität liegt dann bei rund 92 Prozent. Höhere Werte mit über 100 Prozent deuten auf eine Überbeanspruchung der Spielfelder, was zu einer vorzeitigen Erneuerung führen dürfte. Dies trifft in Swisttal auf die Sportplätze Dünstekoven und Odendorf zu.

Seit 2017 stehen nach dem Umbau des Tennenfeldes in ein Hybridrasenfeld in Heimerzheim auf den fünf kommunalen Sportplätzen 124 Stunden insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich wurden die Plätze mit 78 Stunden belegt. Dies entspricht einer Nutzungsintensität von 63 Prozent. Durch die Mehrfachbelegung liegt die Nutzung rechnerisch bei 120 Stunden im Jahr 2017. Dies entspricht einer Nutzungsintensität von fast 97 Prozent.

Zusätzlich hat die Gemeinde Swisttal im Jahr 2018 in Heimerzheim ein weiteres Hybridrasen-Spielfeld errichtet um das Hauptfeld zu entlasten und den erhöhten Bedarf durch die Nutzung der Sekundarschule zu kompensieren.

Die Auslastung der Sportplätze ist in der Einzelbetrachtung sehr unterschiedlich. Der Sportplatz Heimerzheim ist vor dem Umbau des Tennenspielfeldes zu einem Hybridrasenspielfeld und dem Neubau des kleinen Spielfeldes deutlich unterdurchschnittlich ausgelastet. In Buschhoven steigt die Auslastungsquote nur durch die Mehrfachbelegung, und die Sportplätze Dünstekoven und Odendorf stoßen an ihre Belastungsgrenze.

→ **Feststellung**

Das sparsame Sportplatzangebot trägt zur Haushaltsentlastung bei. Die neu errichteten Kunst- und Hybridrasenspielfelder stellen jedoch einen höheren Standard dar. Die Sportplätze sind in 2016 mit Ausnahme der Sportplätze in Heimerzheim gut ausgelastet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte versuchen, die Vereine zu einer Zusammenarbeit zu bewegen um eine gleichmäßige Nutzung und Auslastung der Spielfelder zu erreichen.

Die demografische Entwicklung könnte langfristig zu weniger Mannschaften in Swisttal führen, was sich bereits 2017 zeigt. Auf jeden Fall wird sich das Sportverhalten verändern. Somit werden die Spielfelder geringer ausgelastet sein. Freie Zeiten nehmen zu. Dennoch müssen wenig genutzte bzw. ungenutzte Flächen weiterhin unterhalten werden. Diese Unterhaltung belastet zum einen den Haushalt der Gemeinde Swisttal, zum anderen aber auch die Vereine, die die Spielfelder pflegen.

Stimmen Bedarf und Bestand überein, kann Swisttal wirtschaftlich mit der Ressource Spielfelder haushalten. Wirtschaftlichkeit sollte auch bei der Sanierung von Spielfeldern und Investitionen eine Rolle spielen. Beides belastet die Haushalte. Bei künftigen Investitionen in die Sportplätze sollte die Gemeinde daher immer auch berücksichtigen, ob die Flächen langfristig weiterhin benötigt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Neben einer ordnungsgemäßen Nutzung der Spielfelder ist eine fachgerechte Pflege und Wartung notwendig, damit Spielfelder die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf für die Kommune entsteht. Die Aufwendungen für die Spielfelder sind der Hauptkostenträger.

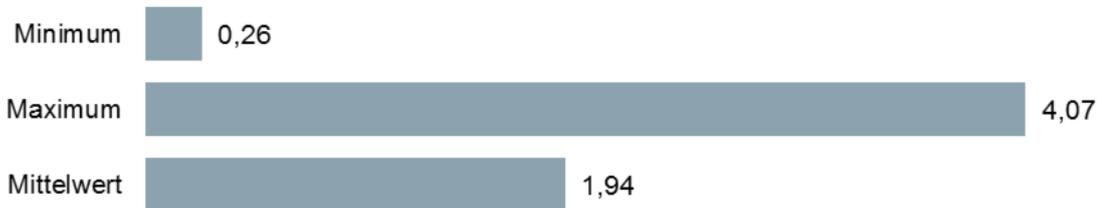
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte nach der 2017/2018 erfolgten Organisationsuntersuchung und Stellenbedarfsanalyse zukünftig die Fachaufgaben den Produkten zuordnen, um eine bessere Transparenz zu den produktbezogenen Aufwendungen zu erhalten.

Insgesamt wendete die Gemeinde Swisttal im Jahr 2016 ohne den Overhead Verwaltung rund 110.000 Euro für die fünf Spielfelder auf. Davon entfallen mit 1.000 Euro je Spielfeld und Monat 60.000 Euro auf Zuschüsse an die Vereine und 50.000 Euro betragen die Abschreibungen. Sie steigen ab 2017 durch den Umbau eines Tennenspielfeldes zu einem Hybridrasenspielfeld auf 59.000 Euro jährlich.

Allein damit liegen die Aufwendungen der Gemeinde Swisttal für die Spielfelder mit 3,20 Euro je m² im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Aufwendungen Spielfelder je m² in Euro 2016



Swisttal (k.A.)

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

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Spielfelder konnten von der Gemeinde Swisttal nicht komplett angegeben werden. Es fehlen die Stellenanteile der Verwaltungsmitarbeiter. Auch ohne diese Aufwendungen sind die Aufwendungen je m² Spielfeld aufgrund der hohen Abschreibungen und Zuschüsse an die Vereine höher als in 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Die Vereine übernehmen die gesamte Unterhaltung und Pflege der Spielfelder. Die Gemeinde Swisttal übernimmt nur die größeren Reparaturen, investive Maßnahmen und ist für die Pflege der Außenanlagen zuständig.

Wichtig ist, dass die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten fachlich richtig umgesetzt werden. Besonders wenn Vereine in die Pflege der Spielfelder eingebunden sind, sollte die Kommune sicherstellen, dass die Felder nicht vorzeitig an Substanz verlieren. In Swisttal hat sich die Zusammenarbeit mit den Vereinen bewährt. Nach Auskunft der Gemeinde sind die Spielfelder in einem guten Zustand. In Anbetracht der hohen Vereinszuschüsse sollte die Gemeinde auch die Pflege Außenanlagen an die Vereine übertragen, um die Haushaltsbelastung zu verringern.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Swisttal sollte auch die Bewirtschaftung, Unterhaltung und Pflege der Außen- und Nebenanlagen der Sportplätze und nicht nur der Spielfelder auf die Vereine übertragen.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Aufwendungen der Gemeinde Swisttal in Euro je Einwohner für ihre Spiel- und Bolzplätze können nicht dargestellt werden, weil die Gesamtaufwendungen nicht bekannt sind.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

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

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich III Gemeindeentwicklung, Fachgebiet III/3 Gebäudemanagement. Die Pflege, Unterhaltung und Kontrolle übernimmt der Baubetriebshof.

Kostenrechnung

Nach Auskunft der Gemeinde Swisttal gibt es am Baubetriebshof eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis, die jedoch noch nicht so weit differenziert ist, dass die Gemeinde steuerungsrelevante Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen ermitteln kann.

In der Verwaltung hingegen gibt es keine Kostenrechnung. Um darstellen zu können, was das Gesamtpaket „Spielplatzpflege“ insgesamt kostet, müssen auch die Kosten der Verwaltung, also des Overheads, erfasst werden. Auch die Kontrollen der Spielgeräte für die jährliche Hauptuntersuchung durch den Baubetriebshofleiter sind nicht enthalten. Langfristig sollte die Gemeinde Swisttal daher die Kosten des Fachbereichs III erfassen, aufteilen und so einen „Gesamtpreis“ für die Produkte ermitteln. Diesen Preis kann sie dann beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt.

Grünflächeninformationssystem

In Swisttal wird auf dem Baubetriebshof ein Liegenschaftskataster geführt. Ein Grünflächenkataster bzw. ein Grünflächeninformationssystem gibt es bisher nicht. Ebenso ist bisher kein Spielplatzkonzept vorhanden. Die verfügbaren Informationen bestehen aus Einzelkomponenten, die nicht zusammengeführt werden können.

Für die Spielplätze und Spielgeräte gibt es Bestandslisten und eine Ersatzbeschaffungsliste mit Prioritäten zum Austausch bis 2022. Die letzte Inventur gab es im Jahr 2016. Seitdem gibt es einen jährlichen Zustandsbericht vom Baubetriebshof

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte zeitnah ihre Spiel- und Bolzplätze in einem zentralen Grünflächenkataster hinterlegen. Sie sollte u. a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen.

→ **Empfehlung**

Das Grünflächenkataster mit den Grunddaten zu den Spiel- und Bolzplätzen sollte Swisttal dann zu einem Grünflächeninformationssystem ausbauen. Hierzu sollte sie z. B. einzelne Pflegeleistungen/ Tätigkeiten sowie Pflegehäufigkeiten/ Pflegegänge erfassen. Das System sollte sie dann mit den Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung verknüpfen. So lassen sich die Aufwendungen je Anlage oder Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen einfacher als bisher ermitteln.

Spielplatzplanung

Bisher wurde das Spielplatzangebot durch neue Spielplätze in den jeweiligen Neubaugebieten erweitert. Viele Spielgeräte auf bereits lange bestehenden Spielplätzen sind nicht mehr modern und bedarfsgerecht. Sie sind oft aus Holz und wegen der üblichen Verwitterungserscheinungen kontroll- und wartungsanfällig. Abgängige Spielgeräte wurden durch moderne und attraktive Spielgeräte ersetzt. Dies sind meist Klettertürme mit mehreren Anbaugeräten aus Kunststoff.

Auf Initiative des Generationen-, Sozial-, Kultur- und Sportausschusses gibt es einen interfraktionellen Arbeitskreis zur Attraktivitätssteigerung der Kinderspielplätze, der erstmalig im Januar 2019 getagt hat. Der Arbeitskreis möchte sämtliche Spielplatzflächen im Gemeindegebiet besichtigen, um sich selbst ein Bild vom Zustand der Flächen und der vorhandenen Spielgerätschaften zu machen. Im Anschluss wird die Arbeitsgruppe eine Empfehlung für den zuständigen Ausschuss erarbeiten, aus dem konzeptionell eine Aufwertung einzelner Flächen durch attraktive Neuausstattung bzw. Aufgabe der Flächen politisch beschlossen werden kann. Die vorgesehenen Ersatzbeschaffungen sollten bis dahin zurückgestellt werden.

→ **Feststellung**

In Swisttal gibt es bisher keine Spielplatzbedarfsplanung. Mit dem neu eingerichteten Arbeitskreis hat die Gemeinde die konzeptionelle Neuausrichtung der Spielplätze eingeleitet.

In Swisttal ist ein ortsteilbezogenes Spielplatzkonzept zielführend. Es können also Ortsteile und Einzugsbereiche geclustert werden. Die Gemeinde sollte anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben sollen.

Die Gemeinde Swisttal sollte ermitteln, welche Nutzergruppe im jeweiligen Einzugsgebiet zu versorgen ist. Im Anschluss daran muss sie die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet berücksichtigen. Gibt es im Einzugsgebiet Neubauf Flächen mit Kindern? Oder befindet sich der Spielplatz in einem gewachsenen Wohngebiet, in dem nur vereinzelt Kinder leben? Überschneiden sich Einzugsgebiete? Zusätzlich sollte Swisttal jeden Spiel- und Bolzplatz anhand der Ausstattung und weiterer Einflusskriterien, wie z. B. soziale Funktion im Einzugsgebiet,

Bebauung im Einzugsgebiet oder örtliche Besonderheiten, bewerten. Letztendlich sollte die Verwaltung konkrete Maßnahmen erarbeiten. In der Regel können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze aufgewertet werden sollten.

Wenn die Gemeinde Swisttal Spiel- und Bolzplätze plant, sollten die Folgekosten für die zukünftige Unterhaltung direkt mit in den Blick genommen werden. In den größeren Ortsteilen sollten sog. Leuchtturmspielplätze oder Themenspielplätze mit besonders attraktiven Geräten hergestellt werden, die die Kinder für verschiedene Bewegungsabläufe und Materialien sensibilisieren. Kleine, wenig frequentierte Flächen können dann aufgegeben werden.

Ein großes, zentrales Spielgerät wirkt sich neben der Attraktivität auch durch die Förderung der sozialen Kontakte oft positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Sie verursachen auch meist eine weniger aufwändige Grünpflege mit dem Handrasenmäher um die Spielgeräte herum und das Anlegen von nur einer Fallschutzfläche. Wenn dann gleichzeitig auf eine geringe Modellierung der Fläche (Anlegen von Hügeln, Mulden, Höhlen usw.) und eine optimierte Anordnung von Sträuchern und Bänken geachtet wird (die keine Mähhindernisse darstellen), so können akzeptable Leistungspreise für die Unterhaltung der Spielplätze erzielt werden. Insgesamt sollten die Flächen pflegeleicht gestaltet werden (vgl. Wirtschaftlichkeitsbetrachtung).

Sollten aufgrund des Spielplatzkonzeptes Spielplätze aufgegeben werden, empfiehlt es sich, die Spielgeräte abzuräumen und das Grundstück zu veräußern. Wenn dies nicht möglich ist, kann eine extensiv zu pflegende Rasenfläche bestehen bleiben. Die überdimensionalen Außenflächen der Bolzplätze sollten ebenfalls eine weitgehend extensive Bearbeitung erfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte ortsteilbezogen ermitteln, welche Spielplätze am ehesten frequentiert werden. Sie sollte die Anzahl der Spielplätze reduzieren, die verbleibenden Spielplätze mit attraktiven Geräten ausstatten und pflegeleicht gestalten.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	293	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	2.881	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

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

Die Gemeinde Swisttal verfügt über eher geringe Anteile an Erholungs- und Grünflächen und eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Die Arbeitsgruppe zur Neugestaltung der Spielplatzkonzeption sollte auf die örtlichen Begebenheiten aufbauen.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gesamtfläche aller 37 Spiel- und Bolzplätze beträgt rund 51.600 m².

Insgesamt gibt es 30 Spielplätze. In jedem der zehn Ortsteile gibt es mindestens einen Spielplatz. Im größten Ortsteil Heimerzheim mit über 6.000 Einwohnern gibt es neun und in Odenrodorf mit über 4.000 Einwohnern elf Spielplätze, sonst in den kleineren Ortsteilen ein bis vier Spielplätze. Insgesamt gibt es rund 23.000 m² Spielplatzfläche mit 179 Spielgeräten.

Die sieben Bolzplätze liegen in verschiedenen Ortsteilen und weisen eine Fläche von rund 28.600 m² auf.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	15,4	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	11,0	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	8,9	2,5	19,4	9,7	7,8	9,6	11,3	82

Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	2,1	0	5,4	1,8	0,9	1,6	2,5	77
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.396	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m ²	768	621	2.997	1.244	1.007	1.180	1.365	82
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	4.086	175	5.495	1.925	949	1.637	2.575	76
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	7,8	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81

Im interkommunalen Vergleich sind die Flächen und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren beim Mittelwert. In der Einzelbetrachtung liegt die Anzahl der Spielplätze ebenfalls beim Mittelwert, die Anzahl der Bolzplätze liegt deutlich über dem Mittelwert. Die Anzahl der Spielgeräte liegt im obersten Viertel.

Die durchschnittliche Größe der Spielplätze liegt knapp über dem Minimum, die der Bolzplätze jedoch fast beim Maximum. Grund sind große Außenflächen um die Bolzplätze herum.

Die Kennzahlen zeigen, dass die Gemeinde Swisttal Handlungsbedarf aufgrund der geringen Größe bei den Spielplätzen als auch bei den Bolzplatzflächen hat. Es sollte überlegt werden, ob die reine Fläche zum „Kicken“ ausreichend ist und die Randflächen weniger Pflegestandard benötigen. Grundsätzlich ist natürlich die Vorhaltung von Bolzplätzen gegenüber Spielplätzen günstiger, wenn sie angenommen werden und die Kinder und Jugendlichen beschäftigt sind. Die geringe durchschnittliche Größe der Spielplätze belastet die Kommune durch die unwirtschaftlich vielen Fahrt- und Rüstzeiten des Baubetriebshofs und sollte in die Überlegungen für das neue Spielplatzkonzept einbezogen werden.

Entgegen vieler anderer Kommunen in NRW ist die Bevölkerungsentwicklung in Swisttal bis 2016 steigend, in der Prognose bis 2040 jedoch deutlich sinkend. Gemäß den Prognosen von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Swisttal bis 2040 um fast 14 Prozent und die der unter 18-Jährigen sogar um über 20 Prozent zurückgehen.

Der Rückgang wird in Swisttal allerdings nicht in der Größenordnung erwartet. Mit den Neubaugebieten in den Ortsteilen Odendorf, Heimerzheim und Buschhoven wird gezielte Ansiedlungspolitik betrieben.

Damit ist Swisttal im Vergleich zu den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen weniger vom Bevölkerungsrückgang in der Zielgruppe für Spiel- und Bolzplätze betroffen. Aber auch in Swisttal werden zukünftig die Spiel- und Bolzplätze wahrscheinlich weniger genutzt werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat ein durchschnittliches Spielplatzangebot mit teilweise sehr kleinen Flächen. Einzelne Ortsteile weisen eine hohe Anzahl von Spielplätzen auf. Dies wirkt sich negativ auf eine wirtschaftliche Spielplatzpflege aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte in den nächsten Jahren die Anzahl an (kleinen) Spielplätzen und ggf. an Bolzplätzen reduzieren und unter Einbeziehung der Nutzer und ggf. der Eltern oder Lehrer die Spielplätze aufwerten und attraktiver gestalten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der gesamte Ressourcenverbrauch (also die Vollkosten) nur bezogen auf die Spiel- und Bolzplätze ist in Swisttal nicht darstellbar. Das betrifft z. B. die Stellenanteile der Verwaltungsmitarbeiter und die aufgewendeten Stunden des Baubetriebshofleiters für die jährliche Hauptuntersuchung für die Spielgeräte.

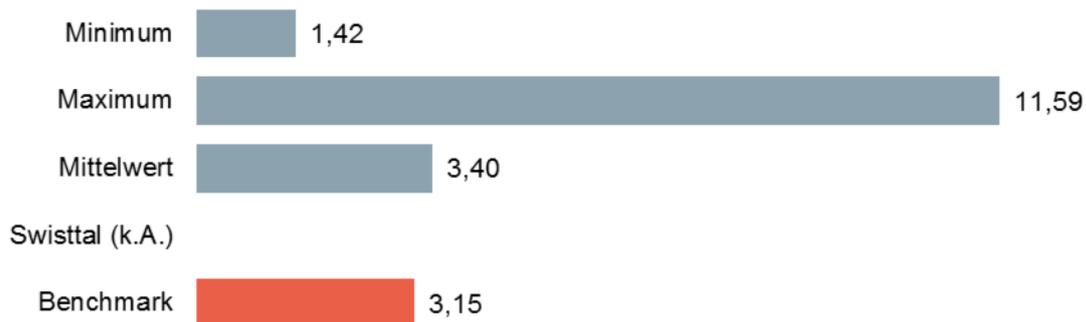
Die regelmäßige Kontrolle der Spielgerätschaften auf den gemeindlichen Kinderspielplätzen erfolgte bis einschließlich 2017 durch den Baubetriebshofleiter. Seine Einsatzzeiten wurden nicht im Bauhofprogramm erfasst, sondern lediglich schriftlich dokumentiert. Inzwischen werden die Kontrollen von Mitarbeitern des Baubetriebshofs durchgeführt und separat erfasst.

Auch innerhalb der Verwaltung im Fachgebiet Gebäudemanagement wird der zeitliche Aufwand für die Unterhaltung der Flächen nicht erfasst, da in der Verwaltung generell keine Zeiterfassung nach Kostenstellen erfolgt. Vom Gebäudemanagement werden etliche Bereiche (Spielplätze, Sporthallen und -plätze, Dorfhäuser, Feuerwehrgerätehäuser, Schulen, Mietobjekte u.a.) verwaltet und bezüglich der Unterhaltung und Bewirtschaftung abgewickelt. Eine Innere Verrechnung erfolgt bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Kosten der Spielplätze vollständig erfassen. Sie sollte Kennzahlen bilden und regelmäßig fortschreiben, um die Steuerung und die Wirtschaftlichkeit der Spielplätze zu verbessern.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2016



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

Die meisten Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze werden vom Baubetriebshof erbracht. Die Summe beträgt fast 95.000 Euro. Die Grünflächenpflege ist fremdvergeben mit rund 26.000 Euro.

Ohne den Overhead Verwaltung wurden im Jahr 2016 insgesamt über 136.000 Euro aufgewendet. Das sind 2,64 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze und 7,46 Euro je Einwohner (Mittelwert 7,86). Beide Werte liegen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen, sind jedoch nicht komplett.

Diese (Teil-)Aufwendungen liegen unter dem Benchmark, werden jedoch begünstigt durch die großen Flächen der wenig pflegeintensiven Bolzplätze.

Außerdem sind viele veraltete Holzspielgeräte bereits abgeschrieben. Die Abschreibungen betragen im Jahr 2016 nur rund 15.500 Euro und liegen bezogen auf die Fläche der Spiel- und Bolzplätze mit 0,30 Euro je m² nur wenig über dem ersten Quartilswert. Der durchschnittliche Bilanzwert für die Spielgeräte liegt mit rund 370 Euro je Spielgerät unter dem ersten Quartilswert.

Kennzahlen einzelner Pflegemaßnahmen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,66	0,05	2,10	0,75	0,42	0,60	0,98	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	2,33	0,09	8,95	1,44	0,74	1,16	1,72	48
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,27	0,06	1,40	0,46	0,24	0,41	0,59	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	1,06	0,11	7,83	1,01	0,36	0,62	1,19	38
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	300	11	1.124	289	152	211	391	46
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	164	7	278	91	46	74	129	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	137	6	984	198	86	127	211	38

Die Auswertung der Aufwendungen für die vergebene Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz zeigt sich unauffällig.

Die Aufwendungen für Wartung/ Reparatur der Spielgeräte je m² Spielplatz sowie je Spielgerät ist tendenziell höher sind als in anderen Kommunen und in der Zeitreihe von 2014 bis 2017 steigend. Dies liegt daran, dass es wie bereits beschrieben in Swisttal überwiegend ältere Gerä-

te aus Holz gibt. Sie sind kontroll- und reparaturintensiver als neue Holzspielgeräte z. B. aus Robinie, oder die in Swisttal bereits aufgebauten neuen Kunststoffgeräte aus Recyclingmaterial.

→ **Feststellung**

Die hohe Anzahl veralteter Spielgeräte führt bezogen auf die Spielplatzfläche zu einem erhöhten Kontroll- und Wartungsaufwand.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte die Erneuerung der Spielgeräte auf den Spielplätzen fortsetzen. Sie sollte weniger wartungs- und reparaturaufwändige Spielgeräte aufstellen. Insgesamt sollte die Anzahl der Spielgeräte reduziert werden.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen
der Gemeinde Swisttal
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	14

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Swisttal hat bereits erkannt, dass der Wert des Anlagevermögens Verkehrsflächen wirtschaftlich unterhalten und erhalten werden muss. Dafür hat sie im Herbst 2018 eine Straßenbefahrung durchgeführt. Im Ergebnis erhält sie von einem externen Büro eine digitale Straßendatenbank. Auf dieser Grundlage und mit Hilfe von aktuellen Zustandsklasseneinteilungen kann sie ihre zukünftige Erhaltungsstrategie der Verkehrsflächen planen.

Für die Prüfung liegen die aktuellen Zustandserfassungen und Restnutzungsdauern noch nicht vor. Insofern können interkommunale Vergleiche nur eingeschränkt erfolgen. Es wird jedoch deutlich, dass die Gemeinde nur zurückhaltend Straßen unterhält und Reinvestitionen nur in geringem Umfang durchführt.

Nach dem bilanziellen Anlagenabnutzungsgrad ist das Verkehrsflächenvermögen in vergleichsweise gutem Zustand. Nach Auskunft der Gemeinde wird dies in den ersten Ergebnissen der Straßenbefahrung bestätigt. Entsprechend sind vorübergehend geringe Unterhaltungsaufwendungen und Investitionen akzeptabel. Auf Grundlage der neuen Datenbasis sollte die Gemeinde Swisttal die Unterhaltungsaufwendungen und die Höhe der erforderlichen Erneuerungsmaßnahmen festlegen, um den Wert zu erhalten und einen Sanierungs- bzw. Investitionsstau zu vermeiden.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Swisttal mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Im diesem Kapitel untersucht die gpaNRW schwerpunktmäßig die systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Steuerung sollte das Ziel haben, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und Sicherstellen der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren. Dieser Umstand lässt auch bereits bei kleineren Kommunen den Einsatz eines Erhaltungsmanagements sinnvoll werden.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Dezernat I, Fachbereich III Gemeindeentwicklung, Fachgebiet III/2 Infrastruktur. Hier werden die erforderlichen Baumaßnahmen geplant. Der Baubetriebshof übernimmt kleinere Reparaturen.

Straßendatenbank

Für die Eröffnungsbilanz wurde 2008 eine umfassende Bestandsaufnahme der Straßen und Wege durchgeführt und die Flächen in Zustandsklassen eingeteilt. Die Erfassung und Bewertung wurde seitdem nur für instandgesetzte bzw. neue Straßen fortgeführt. Eine aktuelle Einteilung in Zustandsklassen liegt nicht vor.

Im Herbst 2018 wurde eine externe Firma mit einer Straßenbefahrung beauftragt. Im Ergebnis stehen eine Straßendatenbank und eine fundierte Prioritätenliste. Nachfolgend kann der Zustand einzelner Straßenabschnitte beurteilt und die Straßen erneut in Zustandsklassen eingeteilt werden. Die Gemeinde Swisttal will die aktuell erhobenen Daten in ein Softwaremodul einfließen lassen, um auf der Datenbasis zukünftig die Maßnahmen- und Budgetplanung vorzunehmen.

→ **Feststellung**

Die zur wirtschaftlichen Unterhaltung der Verkehrsflächen erforderlichen Daten werden ab Sommer 2019 zur Verfügung stehen. Dies ermöglicht es, Entscheidungen über wirtschaftlich sinnvolle Erhaltungsmaßnahmen zu treffen.

Kostenrechnung

Die Gemeinde Swisttal verfügt über eine Kostenrechnung innerhalb der Verwaltung und auf dem Baubetriebshof. Sie ist allerdings nicht vollständig und ausreichend differenziert. Es erfolgt z. B. keine Differenzierung bezüglich der betrieblichen oder baulichen Unterhaltung bzw. Aufwendungen für Instandsetzung.

Personalaufwendungen der Verwaltung in dieser Sparte mussten mit Zuschlagssätzen der KGSt für Sach- und Gemeinkosten eines Nicht-Büroarbeitsplatzes hochgerechnet werden. Auch werden den Aufwendungen nicht die erbrachten Leistungen gegenüber gestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte eine differenzierte Vollkostenrechnung in der Verwaltung und auf dem Baubetriebshof einführen. Eine angemessene Differenzierung der Kostenstellen würde die Bildung von Leistungspreisen und Wirtschaftlichkeitskennzahlen ermöglichen. Sie können mit Marktpreisen verglichen werden.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Kommune kann strukturelle Rahmenbedingungen in der Regel nicht steuern oder ändern. Die strukturellen Rahmenbedingungen können aber begünstigenden oder belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen.

Zum Prüfungszeitpunkt standen keine aktuellen Daten zu den Verkehrsflächen der Gemeinde Swisttal vor. Die Auswertung der Straßenbefahrung steht erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Verfügung. Die nachfolgenden Verkehrsflächen basieren auf Erhebungen für die Eröffnungsbilanz im NKF aus dem Jahr 2008. Die Flächenkennzahlen dienen daher als Näherungswerte im interkommunalen Vergleich und werden nur textlich als Orientierungshilfe genannt.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	294	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	./.	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.	0,4	3,9	1,4	0,9	1,3	1,7	56

Die Fläche der Gemeinde Swisttal beträgt 62 km². Damit liegt Swisttal in der unteren Hälfte der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte ist sehr hoch. Entsprechend ist die Verkehrsfläche mit rund 54 m² je Einwohner gering und liegt beim ersten Quartilswert.

Im Gemeindegebiet gibt es zehn Ortschaften, davon die drei größeren Heimerzheim, Odendorf und Buschhoven. Darüber hinaus gibt es etliche Wohnweiler. Sie zu erschließen erfordert ein größeres Straßen- und Wegenetz als in den Vergleichskommunen. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche liegt mit 1,6 Prozent annähernd am dritten Quartilswert.

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 2008 gab es rund 775.000 m² Gemeindestraßen und 215.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Das sind insgesamt rund 990.000 m² Verkehrsfläche. Dazu gibt es rund 1,2 Mio. m² unbefestigte Wirtschaftswege zur Erschließung von Außenbereichen, Wohnweilern und Bauernschaften.

Bilanzkennzahlen

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

Die Gemeinde Swisttal weist die Bilanzsumme zum Stichtag 31. Dezember 2016 mit rund 152,5 Mio. Euro aus. Davon entfallen rund 41,7 Mio. Euro auf die Verkehrsflächen. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote ¹⁾ in Prozent	27,3	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54

¹⁾ Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze) an der Bilanzsumme

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von über einem Viertel am gesamten Vermögen der Gemeinde Swisttal die Bedeutung der Verkehrsflächen im Anlagevermögen. Die hohe Verkehrsflächenquote basiert auf dem hohen Anteil der Verkehrsfläche am Gemeindegebiet und dem mit über 41 Euro hohen Wert der Verkehrsflächen je m².

Bilanzwert Verkehrsflächen 2013 – 2017

2013	2014	2015	2016	2017
43.490.417	41.802.795	40.696.860	41.697.298	40.458.453

Die Abnahme des Bilanzwertes der Verkehrsflächen in der Zeitreihe ist vergleichsweise moderat. Nur Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen können den Wertverlust begrenzen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Swisttal sollte in Höhe der Abschreibungen erhaltende oder erneuernde Straßenbaumaßnahmen durchführen, um den Wert langfristig zu sichern.

Auf den Zustand und die Erhaltung der Verkehrsflächen gehen wir im nachfolgenden Kapitel ein, insbesondere auf das Vorgehen der Gemeinde, dem Wertverlust entgegenzuwirken.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten, sofern sie nicht tatsächlich nicht mehr benötigte Verkehrsflächen aufgeben kann. 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 Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren sind:

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

Sie wirken auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung. Diese drei Einflussfaktoren hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Swisttal ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m²¹ zugrunde. Es sollen Vollkosten angesetzt werden, die sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd), Sach- und Gemeinkosten sowie den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen berechnen.

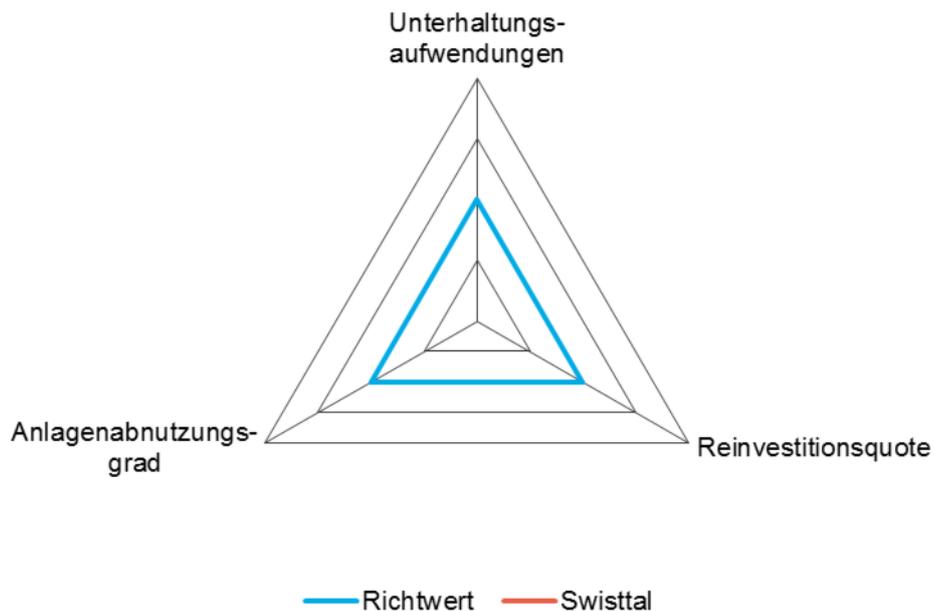
Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll. Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

¹ Richtwert FGSV zum Deutschen Straßen- und Verkehrskongress in Erfurt, 12. – 14. September 2018 (Zwischenstand für das neue Merkblatt zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung)

Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen 2016	Richtwert	Swisttal
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	./.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	./.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



→ Feststellung

Zwei der drei wesentlichen Kennzahlen zu Einflussfaktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen können in Swisttal nur näherungsweise gebildet werden. Für eine aktuelle Kennzahlenermittlung fehlen der Gemeinde noch die Grunddaten.

Die erforderlichen Daten werden noch im Jahr 2019 zur Verfügung stehen. Auf Basis der Verkehrsflächenangaben aus dem Jahr 2008 betragen die Unterhaltungsaufwendungen 0,38 Euro je m² und der Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 51,2 Prozent. Dies zeigt, dass der Bestand noch in einem ausgewogenen Verhältnis von alten und neuen Verkehrsflächen ist.

→ Feststellung

Bei dem vergleichsweise guten Straßenzustand ist die Unterschreitung des Richtwertes der FGSV zur Straßenunterhaltung akzeptabel. Die Einteilung in Straßenzustandsklassen wird für die Zukunft Hinweise zur Unterhaltungs- und Erneuerungsstrategie geben. Die Reinvestitionsquote von null Prozent ist jedoch nicht geeignet, den Wert der Straßen zu erhalten.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW die drei wesentlichen Merkmale näher.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad eine Gewichtung anhand der Flächen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Swisttal hat folgende Nutzungsdauern für die Verkehrsflächen festgelegt:

- Die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und befestigte Wirtschaftswege beträgt 60 Jahre.
- Seit dem NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) wird seit 2012 die neue Nutzungsdauer von 50 Jahren verwendet. Es sind seitdem aber erst wenige neue Maßnahmen aktiviert worden.
- Alle Straßen und Wirtschaftswege haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Swisttal unterscheidet bei der Unterteilung in Zustandsklassen bisher nicht nach Hauptverkehrsstraßen und Anliegerstraßen. Mit Vorliegen der Auswertung der Straßenbefahrung wird das Straßennetz mit einem sog. „Kanten- und Knotenmodell“ in ein eindeutiges Ordnungssystem überführt. Filter ermöglichen dann verschiedene Auswertungen.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	./.	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46

Da keine aktuellen Restnutzungsdauern aus der Straßenbefahrung 2018 vorliegen, wird für Swisttal im o.g. Vergleich kein Wert aufgeführt. Hilfsweise kann der bilanzielle Abnutzungsgrad herangezogen werden. Dreiviertel der Kommunen haben einen höheren Anlagenabnutzungsgrad als der aus bilanzieller Sicht in Swisttal eher niedrige bilanzielle Abnutzungsgrad von 51,2 Prozent. Dieser hängt mit der langen Gesamtnutzungsdauer der Straßen und Wege in Swisttal zusammen. Hierdurch steigt der Abnutzungsgrad langsamer an. Entscheidend für die Beurteilung der tatsächlichen Abnutzung ist die derzeit laufende Zustandserfassung der Straßen.

Hierfür gilt die folgende Einteilung:

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

Zuletzt wurden die Zustandsklassen in 2008 festgelegt:

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2008

	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
Straßen	19,0	7,2	28,3	40,6	4,9
Wirtschaftswege	1,6	0	1,8	96,3	0,3

Bei einer Unterteilung in 5 Zustandsklassen bedeutet der Zeitfortschritt von zehn Jahren bei geringen Unterhaltungsaufwendungen und einer niedrigen Reinvestitionsquote, dass sich alle Straßen und asphaltierten Wirtschaftswege um mindestens eine Klasse verschlechtert haben dürften. Danach wäre fast die Hälfte der Straßen in Zustandsklasse 5 anzusiedeln.

Wenige Straßen können seitdem der Zustandsklasse 1 zugeordnet werden, z. B. die der Neubaugebiete in Odendorf und Heimerzheim.

→ **Feststellung**

Die derzeit laufende digitale Erfassung des Zustandes der Verkehrsflächen und die Einteilung in Zustandsklassen in der Gemeinde Swisttal werden sehr positiv gesehen. Sie sind die optimale Voraussetzung zur zukünftigen Maßnahmen- und Finanzierungsplanung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen mit dem bilanziellen Wert abgleichen und die zukünftige Erhaltungsstrategie festlegen. Die neue Systematik sollte mit der Anlagenbuchhaltung konform gehen.

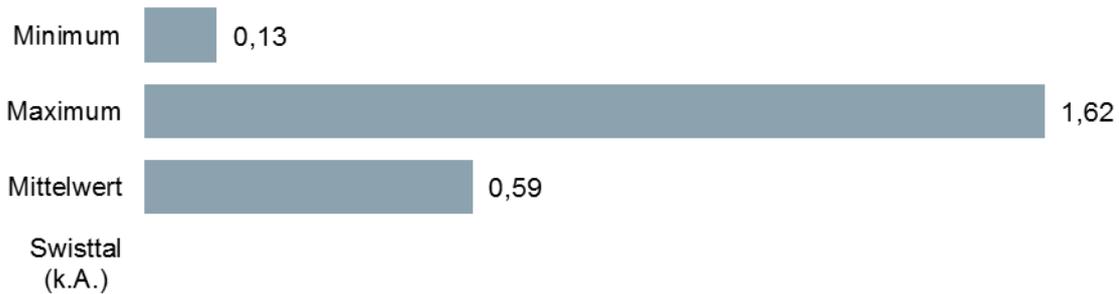
Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen.

Grundlage der Kennzahl „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ ist der gesamte Ressourcenverbrauch (Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Gemeinde Swisttal in den Jahren 2013 bis 2017 im Mittel rund 340.000 Euro jährlich für Eigen- und Fremdleistungen sowie Personalaufwendungen der Verwaltung und Ingenieurleistungen aufgewendet. Im Jahr 2016 lagen die Unterhaltungsaufwendungen bei 343.692 Euro. Bezogen auf die im Jahr 2008 ermittelte Verkehrsfläche ergeben sich Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 0,38 Euro je m².

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Swisttal	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
.	0,36	0,55	0,75	49

Die Aufwendungen für Unterhaltungsmaßnahmen sind mit 0,38 Euro je m² Verkehrsfläche vergleichsweise gering und liegen deutlich unter dem von der FGSV empfohlenen Richtwert.

Die Gemeinde Swisttal führt eine laufende bauliche Unterhaltung durch: Reparaturaufträge werden entweder an den Baubetriebshof gegeben oder, wenn keine Kapazitäten frei sind, an eine Firma mit Jahresvertrag.

Ob die Gemeinde den zugrunde gelegten Richtwert benötigt, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Die Ausgangslage ist der tatsächliche Straßenzustand. Liegen der Anlagenabnutzungsgrad niedrig und viele Straßen und Wirtschaftswege sind in die besseren Zustandsklassen eingeteilt, so muss nicht in Höhe der empfohlenen jährlichen Aufwendungen unterhalten werden.

Des Weiteren ist beispielsweise zu berücksichtigen, dass einige Ortsverbindungsstraßen in die kleineren Ortschaften und Wohnweiler geringer frequentiert und nicht so starken Belastungen wie auf Ortsdurchfahrtstraßen ausgesetzt sind. Dies führt dazu, dass bei diesen Straßen geringere Unterhaltungsaufwendungen für den Substanzerhalt erforderlich sind.

Auch nicht endausgebaute Straßen oder solche, deren (historischer) Unterbau nicht den heutigen Regeln der Technik entsprechen, erfordern Unterhaltungsaufwendungen, die je nach unterschiedlicher Belastung geringer oder sogar höher ausfallen können. Auch solche Straßen müssen regelmäßig ausgebessert werden. Hierdurch fallen entsprechende Unterhaltungsaufwendungen an. Es werden Unterhaltungsmittel gebunden, die grundsätzlich zum Substanzerhalt von endausgebauten Straßen eingesetzt werden sollten.

Auch aus rechtlicher Sicht ist die Gemeinde gehalten, eine angemessene Straßenunterhaltung durchzuführen. § 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Außerdem können Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Strategien zur Sanierung der Verkehrsflächen, die Unterhaltungs- und die Erhaltungsstrategie. Beide sind der Gemeinde Swisttal geläufig. In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die Erhaltungsstrategie langfristig günstiger ab.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte auf der Grundlage der neuen Zustandserfassung die Erhaltungsstrategie festlegen. Danach sollten Unterhaltungsmaßnahmen dort erfolgen, wo sie geboten und wirtschaftlich sinnvoll sind, um außerplanmäßige Abschreibungen zu vermeiden und die Straßen in einem guten funktionsfähigen Zustand zu erhalten.

An Straßen mit schlechtem Zustand sollten verstärkt Reinvestitionen durchgeführt werden, um einen Investitionsstau zu vermeiden.

Reinvestitionen

Neben laufenden Unterhaltungsmaßnahmen, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind, sind auch Investitionen zum Substanzerhalt der kommunalen Verkehrsflächen erforderlich. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt sollte die Gemeinde Swisttal die Abschreibungssumme über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Nur investive Maßnahmen können aktiviert werden und steigern den Bilanzwert.

Die Reinvestitionsquote gibt an, ob die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen erfolgen, um einem Substanzverlust zu vermeiden, also das Verhältnis aller investiven Maßnahmen (Erneuerung und Bau von neuen Straßen) zu allen Abschreibungen.

In Swisttal liegen die Gesamtinvestitionen im Vergleichsjahr 2016 bei 377.517 Euro. Es wurden fast ausschließlich neue Straßen in den Baugebieten Odendorf und Heimerzheim gebaut.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Swisttal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	27,0	0	154,6	43,7	13,2	32,5	68,2	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112,1	29,2	4,9	19,9	50,2	53
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	3,4	0	130,6	37,0	9,1	34,2	52,4	37

→ **Feststellung**

Im Jahr 2016 beträgt die Investitionsquote lediglich 27 Prozent, also gut ein Viertel der Abschreibungen. Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 bei rund 3,4 Prozent. Im Vierjahresmittel bis 2017 sinkt die Reinvestitionsquote auf 0,5 Prozent. Damit ist ein entsprechend hoher jährlicher Werteverlust verbunden und es besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Wie bei reduzierten Unterhaltungsaufwendungen kann auch eine geringere Reinvestitionsquote über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein, wenn die Verkehrsflächen in gutem Zustand sind.

Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus 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, in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Städte und Gemeinden vermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Swisttal sollte auf der Grundlage der neuen Zustandserfassungen verstärkt Reinvestitionen durchführen, um außerplanmäßige Abschreibungen und einen Investitionsstau zu vermeiden.

➔ 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