

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Velen  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Velen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Velen	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfungsbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Velen

### Managementübersicht

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Velen fiktiv ausgeglichen. Der Haushaltsausgleich wird über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage erreicht. Die Stadt Velen erzielt seit 2011 in ihren Jahresabschlüssen durchgehend Überschüsse. Auch 2017 wird - entgegen der Planung - mit einem positiven Ergebnis schließen. In der Folge hat die Stadt Velen seit 2012 keine Kreditverbindlichkeiten mehr, mit Ausnahme der vorgeschriebenen Kredite im Rahmen der Maßnahmenförderung zum Projekt „Gute Schule 2020“. Auch mittelfristig sind keine Kreditaufnahmen geplant.

Für die kommenden Jahre wird der Haushaltsausgleich der Stadt Velen weiterhin über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage geplant. Erst ab 2021 sollen wieder Überschüsse erzielt werden. Die bestehenden zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken werden durch die Chancen, die die Planungen beinhalten, ausgeglichen. Die Verbesserungen bis 2021 sind allerdings auch von der weiter positiven konjunkturellen Entwicklung abhängig.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Velen ist deutlich überdurchschnittlich. Das Eigenkapital hat sich zwischen 2010 und 2016 um 15 Prozent erhöht, eine Entwicklung die im interkommunalen Vergleich eher die Ausnahme bildet.

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt reicht für die laufende Aufgabenerfüllung aus. Zusätzlich können Rücklagen für Investitionsvorhaben gebildet werden. Diese sind auch erforderlich, da einige Vermögenspositionen sowohl bilanziell wie auch von ihrem tatsächlichen Zustand her eine hohe Abnutzung aufweisen. So wird z.B. das Rathaus in Velen ab 2019 umfassend saniert, die Flüchtlingsunterkünfte sind ebenfalls sanierungsbedürftig. Die Sporthallen haben den höchsten Anlagenabnutzungsgrad und können auf Dauer den Haushalt belasten. Noch gelingt es der Stadt Velen aber, den Werteverzehr z.B. der Straßen durch Investitionen auszugleichen. Die meisten Straßen sind in einem guten Zustand. Risiken durch ungeplante Instandsetzungs- oder Instandhaltungsmaßnahmen bestehen somit nicht. Auch beim Kanalvermögen wird regelmäßig investiert und dadurch der Werteverzehr ausgeglichen.

Möglichkeiten zu Ertragsverbesserungen und damit zur langfristigen Refinanzierung des Vermögens sieht die gpaNRW z. B. noch bei den Gebühren. Sowohl bei der Eigenkapitalverzinsung als auch bei der Abschreibungsbasis (Wiederbeschaffungszeitwert) sind Konsolidierungspotenziale vorhanden, die auch die Kostensteigerungen ausgleichen können.

Im Bereich der Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren verstößt die Stadt Velen aktuell gegen die Vorgaben zur Erhebung von Benutzungsgebühren (§ 6 Kommunalabgabengesetz NW). Die Stadt Velen wurde darauf hingewiesen und plant, zukünftig die Gebührenkalkulation umzustellen. Hier empfiehlt die gpaNRW die Basis der kalkulatorischen Verzinsung zu ändern und die Öffentlichkeitsanteile anzupassen. Zudem sollte eine regelmäßige Nachkalkulation erfolgen.

Im Prüfbereich Schulen hat die gpaNRW in dieser Prüfrunde den Schwerpunkt auf das Angebot für den offenen Ganzttag (OGS) an den Grundschulen gelegt. Die Stadt Velen hat diese Aufgabe an einen freien Träger übertragen. Der entstehende Fehlbetrag bezogen auf den einzelnen OGS-Schüler liegt 2016 in Velen im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Hohe Transferaufwendungen beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler negativ. Die Personalaufwendungen für das eingesetzte Betreuungspersonal des OGS-Trägers sind in Velen besonders hoch. Grund sind die hohen quantitativen und qualitativen Personalstandards, die bewusst und aus familienpolitischen Gründen getroffen wurden.

Der Flächeneinsatz für das OGS-Angebot ist in Velen überdurchschnittlich und nimmt in Form der Gebäudeaufwendungen signifikant Einfluss auf die Aufwendungen. Eine regelmäßige und detaillierte Analyse und Fortschreibung der Schülerzahlen ist daher für den notwendigen Flächenbedarf wichtig. Auch eine verstärkte Mischnutzung der eingesetzten Flächen durch Grundschule und OGS kann die Wirtschaftlichkeit verbessern.

Sollten sich die aktuell guten haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Stadt Velen verschlechtern, bestehen verschiedene Möglichkeiten, die sehr hohen Aufwendungen für das OGS-Angebot zu senken. So könnten z.B. in der Elternbeitragssatzung die aktuellen Beiträge bis zum zulässigen Höchstbetrag erhöht werden. Zusätzliche könnte auch eine jährliche prozentuale Anpassung entsprechend der Steigerungssätze der Förderrichtlinie erfolgen. Auch die Beitragsfreiheit für niedrige Einkommen könnte prinzipiell ebenso aufgehoben werden wie die Geschwisterkindermäßigung. Weitere ertragsseitige Verbesserungen ließen sich erzielen, wenn für das spezielle OGS-Betreuungsangebot in den Ferien entsprechende Beiträge erhoben würden.

Neben dem offenen Ganzttag hat die gpaNRW auch die Personalausstattung in den Schulsekretariaten in den Blick genommen. Hier setzt die Stadt Velen 2016 insgesamt ca. zwei Vollzeit-Stellen ein. In 2016 betreuen die Sekretariatskräfte insgesamt eine durchschnittliche Anzahl von Schülern je Vollzeit-Stelle. Durch die inzwischen erfolgte Stellenreduzierung ergibt sich für 2017 nur noch ein sehr geringes Potenzial.

Die Stadt Velen hat 2014 durch einen externen Berater prüfen lassen, welche Art der Schülerbeförderung für die Stadt die wirtschaftlichste ist. Da dies der freigestellte Schülerverkehr ist, nutzt die Stadt Velen 2016 für die Schülerbeförderung überwiegend den Schülerspezialverkehr. Dieser ist allerdings zurzeit auch alternativlos, da im Stadtgebiet lediglich eine einzige ÖPNV-Linie besteht. Dem zur Folge sind Aufwendungen je beförderten Schüler auch höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Allerdings ist es der Stadt Velen seit 2015 gelungen, ihre Schülerbeförderungskosten gegenüber den Vorjahren um rund 100.000 Euro pro Jahr zu verringern. Diese Verbesserung hat die Stadt durch eine Optimierung der Busverkehre in Verbindung mit gesunkenen Schülerzahlen erreicht. Langfristig sollte die Stadt Velen versuchen, bei den Aufgabenträgern ihren Einfluss auf die Angebotsstrukturen im ÖPNV geltend zu machen. Durch eine Ausweitung des ÖPNV-Angebotes hätte die Stadt dann die Möglichkeit u.a. die Schülerbeförderung wirtschaftlicher durchzuführen.

Im Prüfbereich Verkehrsflächen weist die Stadt Velen eine detaillierte und aktuelle Datenlage auf. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 ist ein externer Dienstleister damit beauftragt, die Straßendatenbank aufzubauen und regelmäßig zu aktualisieren. Die Straßendatenbank bein-

hält alle wesentlichen strukturellen und fachlichen Informationen. Mit ihr wird sowohl die Steuerung der Verkehrsflächen in planerischer und operativer Hinsicht ermöglicht als auch die Nachweisung und Fortschreibung der bilanztechnischen Daten sichergestellt. Damit ist die Stadt Velen eine der ganz wenigen Kommunen in NRW, die die vorgeschriebene regelmäßige Inventur gem. § 28 Abs. 1 und 3 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NW) in diesem Bereich eingehalten hat.

Allerdings nutzt bisher nur der Bauhof der Stadt Velen regelmäßig die vorhandenen Informationen über die Verkehrsflächen für seine Aufgabenerledigung. Die gpaNRW empfiehlt daher, die Fach- und Querschnittsverwaltung in die Nutzung der Straßendatenbank einzubinden, um damit u.a. die Planung der Unterhaltungs- und Sanierungsvorhaben zu unterstützen.

Der Zustand der Verkehrsflächen der Stadt Velen wird durch die Zustandsklassenverteilung auf Basis der letzten visuellen Erfassung aus 2014 dokumentiert. Danach befinden sich mehr als 80 Prozent der Straßen in einer sehr guten bis mittleren Zustandsklasse. Rund 80 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich in der mittleren Zustandsklasse. Für die Wirtschaftswege hat die Stadt Velen bereits reagiert und einen Wirtschaftswegeausschuss gegründet. Dieser entscheidet über notwendige Sanierungsmaßnahmen, sowohl im Bereich der Instandhaltung als auch bei investiven Ausbaumaßnahmen.

Den bilanziellen Werteverzehr (ca. 6 Mio. Euro) ihres Verkehrsflächenvermögens konnte die Stadt Velen zwischen 2009 und 2016 nicht aufhalten. Die Verkehrsflächen in Velen haben im Durchschnitt erst weniger als die Hälfte ihre prognostizierte Nutzungsdauer erreicht und weisen damit ein im Vergleich geringes Alter auf. Da der aktuelle Zustand, insbesondere der Straßen, überwiegend noch gut oder sehr gut ist, kann das momentan sehr niedrige Unterhaltungs- und Reinvestitionsniveau der Stadt Velen gerechtfertigt sein. Mittel- bis langfristig wird die Stadt in diesem Bereich ihres Infrastrukturvermögens aber deutlich größere finanzielle Ressourcen einsetzen müssen, um den aktuellen Zustand und damit das Vermögen zu erhalten bzw. wieder aufzubauen.

Schwerpunkt dieser Prüfung im Bereich der Sportinfrastruktur ist das städtische Angebot bei den Sporthallen und den Sportplätzen. Bei den Sporthallen verfügt die Stadt Velen über eine weit überdurchschnittliche Sportnutzfläche, die auf eine effiziente Flächennutzung der jeweiligen Gebäude hindeutet. Die gpaNRW hat in ihrer Modellrechnung ermittelt, dass rechnerisch im Jahr 2016 ein Flächenüberhang von rund zwei Halleneinheiten bestand. Aktuell kann dieses Potenzial aber nicht realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen der verschiedenen Hallen handelt. Unter Berücksichtigung der prognostizierten Schülerzahlen sollte die Stadt Velen bei anstehenden Unterhaltungs- oder Sanierungsmaßnahmen entscheiden, ob die jeweilige Sporthalle langfristig noch benötigt wird. Das Sporthallenangebot in der Stadt Velen wird sehr gut durch den Vereinssport ausgelastet, Engpässe bei der Vergabe von Nutzungszeiten gibt es zurzeit nicht.

Die Belegungszeiten der Sportplätze und deren tatsächliche Auslastung sollte die Stadt Velen stärker in den Blick nehmen, um den Bedarf zukünftig zielgerichteter zu steuern. Die gpaNRW hat in einer Modellrechnung beispielhaft den Bedarf an Spielfeldern für das Trainingsjahr 2018 berechnet und mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten verglichen. Danach übersteigt der Bestand an Spielfeldern den für die 37 Mannschaften (davon 34 Jugendmannschaften)

benötigten Bedarf an Trainingszeiten deutlich. Die tatsächlich benötigten Nutzungsstunden dürften tendenziell noch geringer sein, da durch den hohen Anteil von Jugendmannschaften in der Praxis die Plätze mehrfachbelegt sind. In die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze sind die Vereine in Velen eingebunden. Hierfür gewährt die Stadt verschiedene Zuschüsse. Die Stadt Velen sollte allerdings über die Zuschussgewährung und die Aufgabenwahrnehmung seitens der Vereine noch eine formelle Vereinbarung schließen. Insgesamt bewegen sich die Aufwendungen für die Spielfelder sowohl einwohner- wie auch flächenbezogen auf interkommunal durchschnittlichem Niveau.

Das Flächenangebot bei den Spiel- und Bolzplätze in Velen ist bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren leicht unterdurchschnittlich; die Anzahl der einzelnen Anlagen hingegen deutlich überdurchschnittlich. Daraus resultiert auch eine klar unterdurchschnittliche Größe je Anlage. Auf den Spielplätzen der Stadt Velen befindet sich eine überdurchschnittliche Anzahl an Spielgeräten. Die Stadt hat ihre Besonderheiten bereits erkannt und damit begonnen, strukturelle Optimierungen im Hinblick auf die Geräteausstattung vorzunehmen. Sukzessiver Austausch alter Geräte gegen langlebige Multifunktionsgeräte sowie eine geringere Geräteausstattung bei geringer frequentierten Anlagen, lautet daher der strategische Ansatz in Velen.

Trotz der ungünstigeren Strukturen gelingt es der Stadt Velen, eine sehr strukturierte und kostengünstige Unterhaltung und Pflege des vorhandenen Spielplatzangebotes zu betreiben. Möglich ist dies dadurch, dass die Spiel- und Bolzplätze auf den üblichen Pflegerouten des Bauhofes eingeplant sind. Die Rasenflächen auf den Anlagen werden auf den Pflegerouten nur nach Bedarf mit gemäht. Darüber hinaus ist es nicht notwendig, dass kleine Flächen von Hand nachgemäht werden müssen. Ferner wird bereits bei der Planung der Spielplätze die Größe des Mähgerätes berücksichtigt. Damit ist sichergestellt, dass die Flächen später durch größere Mäher maschinell bearbeitet werden können und der manuelle Aufwand entsprechend geringer ist. Kostengünstig wirkt sich auch die Durchführung der Kontrolle und Wartung der Spielgeräte durch eigenes und geschultes Personal aus.

### 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

Index	1	2	3	4	5
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

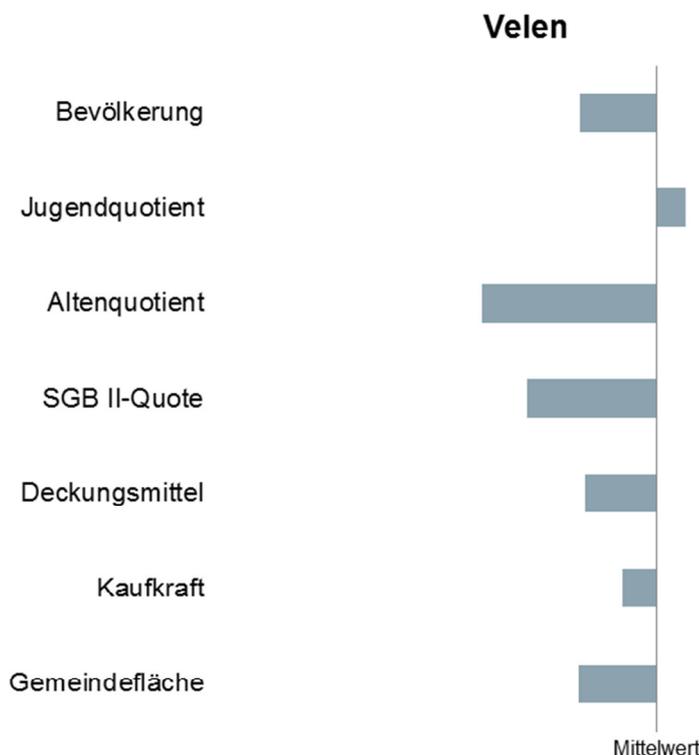
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Velen

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Velen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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.



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit der Bürgermeisterin und ihrem allgemeinen Vertreter am 31. August 2018 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt – bis auf den Jugendquotient - für Velen durchgängig unterdurchschnittliche Vergleichswerte.

- Ein prognostizierter Bevölkerungsrückgang bis 2040 von ca. acht Prozent,
- der Altenquotient liegt ca. sieben Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert,
- eine niedrige SGB II-Quote von ca. 4,5 Prozent,

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

- die allgemeine Deckungsmittel liegen ca. 100 Euro unter dem Mittelwert und
- die Gemeindefläche ist ebenfalls um acht km<sup>2</sup> geringer als der Mittelwert.

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Auch für die Stadt Velen prognostiziert IT.NRW einen Rückgang von ca. 8,8 Prozent zwischen 2017 und 2040. Die tatsächliche Entwicklung zum Beispiel im Bereich der Schülerzahlen bestätigt diesen Trend. Allerdings bleibt abzuwarten, wie sich die Zuwanderungsbewegung der letzten Jahre zukünftig für die Stadt Velen auswirken wird. Auch die zwischenzeitlich wieder gestiegene Geburtenrate wird sich hier ebenfalls noch auswirken. Weiteren Einfluss auf die individuelle Entwicklung wird auch die rege Bautätigkeit in der Stadt Velen haben. Neben den Auswirkungen auf die allgemeine Einwohnerentwicklung, werden sich diese zunächst im Kita- und Schulbereich unmittelbar zeigen.

Die in Velen angebotenen Baugrundstücke aus den Jahren 2016 und 2017 waren bzw. sind innerhalb kürzester Zeit verkauft und zwischenzeitlich auch schon bebaut worden. Die Stadt ist zurzeit dabei, ca. 80 Tsd. m<sup>2</sup> Flächen zu erwerben und hiervon zunächst 25 Tsd. m<sup>2</sup> zu Bauland zu entwickeln. Für die restliche Fläche sind zunächst die entsprechenden Festlegungen in der Regionalplanung zu treffen. In Ramsdorf ist die Stadt zurzeit dabei, ab 2019 für den Wohnungsbau weitere Baugrundstücke zu erschließen und zu vermarkten, insgesamt in einer Größenordnung von ca. 110 Einheiten. In Zusammenhang mit der Baulandentwicklung versucht die Stadt Velen gleichzeitig, sich nicht zu stark zu einer „Schlafstadt“ zu entwickeln. Vielmehr geht es ihr darum, die Arbeitskräfte vor Ort zu binden. Bei der Grundstücksvergabe sind daher inzwischen entsprechende Kriterien und Voraussetzungen von den potenziellen Käufern zu erfüllen (z.B. Arbeitsplatz vor Ort, Eigentum am Ort schon vorhanden). Die Strategie der Stadt Velen ist auch deshalb sinnvoll, da die örtlichen Gewerbetreibenden dringend Arbeitskräfte und Erweiterungsmöglichkeiten suchen. Entsprechend hoch ist daher auch die Nachfrage nach Gewerbeflächen. Während in Ramsdorf aktuell keine Gewerbeflächen mehr zur Verfügung stehen, sind in Velen noch ca. 13 Tsd. m<sup>2</sup> vorhanden, 18 Tsd. m<sup>2</sup> befinden sich in der Erschließungsplanung. Die entsprechenden Flächen müssen aber zunächst von der Stadt erworben werden. Die aktuelle Anfrage eines Ansiedlungswilligen nach 20 Tsd. m<sup>2</sup> Gewerbefläche (ca. 100 Arbeitsplätze) musste mangels Fläche bereits abgelehnt werden. Die Bedeutung einer vorausschauenden und planbaren Flächenbevorratung wird hier besonders deutlich. Diesbezüglich wünscht sich auch die Stadt Velen – ähnlich wie viele andere Kommunen im ländlich geprägten Münsterland – eine generelle Verbesserung der Situation durch die aktuelle Landesregierung in NRW.

Neben gestiegenen Grundstückspreisen (Anstieg in 10 Jahren um ca. 100 bis 150 Prozent!) ist es zwischenzeitlich zum Regelfall geworden, dass die Grundstücksbesitzer, häufig Landwirte, an einer Kaufpreiszahlung nicht interessiert sind. Vielmehr streben sie einen Flächentausch an. Der Stadt Velen fällt es allerdings zunehmend schwer, entsprechende Tauschflächen anzubieten.

Auch dank des hohen ehrenamtlichen Engagements in der Stadt Velen ist es gut gelungen, die Herausforderungen der Flüchtlingssituation ab dem Jahre 2015 zu meistern. Zu Beginn haben sich ca. 30 Personen, überwiegend angebunden an die Kirchengemeinden, um die ca. 330 zugewanderten Personen gekümmert (Stand Ende 2015). Mit ihrer Unterstützung konnte die Stadt eine „Turnhallenunterbringung“ vermeiden. Stattdessen hat man ein dezentrales Modell verfolgt, bestehend aus privaten und städtischen Unterkünften. So konnte ein Teil der Hilfesuchenden gegen Zahlung eines städtischen Zuschusses in privatem Wohnraum untergebracht

werden. Als zentrale Unterkünfte verfügt die Stadt über zwei ältere ehemalige Hofanlagen, von denen eine in Ramsdorf durch einen Neubau ersetzt werden soll. Darüber hinaus wurden ein Mehrfamilienhaus sowie weitere Wohnhäuser gekauft. Ein Gewerbeobjekt wurde angemietet und für die Unterbringung von ca. 60 Personen hergerichtet. Eine reine Anmietung von Wohnraum auf dem freien Markt hat die Stadt Velen bisher bewusst vermieden. Auch personell hat sich die Flüchtlingssituation in der Verwaltung seit 2015 ausgewirkt. Zusätzliche wurde eine Vollzeit-Stelle für die „Integrationsbeauftragte“ eingerichtet, eine weitere Stelle musste für Hausmeistertätigkeiten und Objektmanagement geschaffen werden. Aktuell (Stand 30.06.2018) befinden sich 193 Personen im Stadtgebiet, die sich aufteilen auf 91 anerkannte Flüchtlinge und 102 Personen, bei denen das Asylverfahren noch läuft oder eine Duldung ausgesprochen wurde. Die Unterbringung erfolgt aktuell zu ca. 40 Prozent in städtischen Unterkünften, ansonsten in privaten Wohnungen, die direkt von den Flüchtlingen angemietet werden.

### Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

In der letzten überörtlichen Prüfung 2013 hatte die gpaNRW u.a. die Zusammenführung aller Verwaltungsmitarbeiter im Rathaus Velen und der anschließenden Aufgabe des zweiten Verwaltungsgebäudes in Ramsdorf empfohlen. Zurzeit wird das Rathaus in Velen grundsaniert und um einen Anbau erweitert. Eine anschließende Aufgabe des Rathauses in Ramsdorf ist politisch nicht umsetzbar. Zur besseren Flächenauslastung ist ggf. die Verlagerung des Polizeibezirkdienstes nach Ramsdorf angedacht.

Ebenfalls in der letzten Prüfung wurde die Bildung eines ganzheitlichen Gebäudemanagements empfohlen unter Einsatz einer entsprechenden Fachsoftware, einer Kostenrechnung sowie eines Controlling und Berichtswesens. Hier ist bisher keine inhaltliche Weiterentwicklung erfolgt u.a. wegen personeller Wechsel. Allerdings wurden inzwischen die Gebäudedaten digital erfasst und ein CAD-Arbeitsplatz eingerichtet.

Zur verbesserten Auslastung der Hausmeister hatte die gpaNRW empfohlen, diesen weitere Aufgaben zu übertragen. In diesem Bereich ist die Stadt Velen tätig geworden, in dem sie einerseits eine Vollzeit-Stelle anlässlich einer Fluktuation abgebaut hat. Zusätzlich betreuen die verbliebenen Hausmeister jetzt zwei oder mehrere Objekte.

Die empfohlene Neuausschreibung der Fremdreinigung aus 2008 ist zwischenzeitlich erfolgt. Im aktuellen interkommunalen Vergleich (gpa-Kennzahlenset) weist die Stadt Velen die geringsten Aufwendungen je m<sup>2</sup> Reinigungsfläche insgesamt und auch bezogen ausschließlich auf die Fremdreinigung.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

Der Prüfungsbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Velen 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.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Velen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

### Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

## Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

## Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

## gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Velen wurde im Zeitraum Februar 2018 bis August 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich in der Stadt Velen hat die gpaNRW überwiegend das Vergleichsjahr 2016 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Lena Steinkamp
Schulen	Maike Wendt
Sport und Spielplätze	Meike Dorlöchter
Verkehrsflächen	Meike Dorlöchter

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 31. August 2018 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 18. Februar 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Velen  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	33
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Velen fiktiv ausgeglichen. Der Haushaltsausgleich wird über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage erreicht. Der Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Stadt Velen erzielt seit 2011 in ihren Jahresabschlüssen durchgehend Überschüsse. Auch 2017 wird mit einem positiven Ergebnis schließen. Glättet man schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer und die Kreisumlage und bereinigt Sondereffekte, liegt das strukturelle Ergebnis bei 396.000 Euro.

#### Plan-Ergebnisse

Entgegen der Planung wird der Haushalt der Stadt Velen auch 2017 ausgeglichen abschließen. Danach plant Velen erst 2021 wieder einen Überschuss zu erzielen. 2018 bis 2020 wird der Haushaltsausgleich über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage erreicht.

In der Haushaltsplanung bestehen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden jedoch durch die Chancen, zum Beispiel bei der Planung der Schlüsselzuweisungen, ausgeglichen. Der mittelfristige Finanzplanungszeitraum findet bei der Haushaltsplanung zu wenig Beachtung (z.B. bei den Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG)).

#### Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Velen ist deutlich überdurchschnittlich. Das Eigenkapital hat sich im Eckjahresvergleich 2010/2016 um 15 Prozent erhöht. Die Bilanzsumme ist unter anderem durch hohe Investitionen stärker gestiegen als das Eigenkapital. Dadurch haben sich die Eigenkapitalquoten leicht verringert.

#### Schulden

Die Stadt Velen hat seit 2012 keine Kreditverbindlichkeiten mehr. Daher sind die Schulden im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Auch mittelfristig sind, außer für die „Gute Schule 2020“-Maßnahmen, keine Kreditaufnahmen geplant.

Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt reicht für die laufende Aufgabenerfüllung aus. Zusätzlich können Rücklagen für Investitionsvorhaben gebildet werden.

## Vermögen

Die meisten Gebäude haben einen mittleren Anlagenabnutzungsgrad. Das Rathaus in Velen wird 2018/2019 umfassend saniert. Dies senkt das Risiko ungeplanter Instandhaltungen. Die Flüchtlingsunterkünfte sind sanierungsbedürftig. Die Unterkünfte bergen ein großes Risiko für den städtischen Haushalt. Die Sporthallen haben den höchsten Anlagenabnutzungsgrad und können auf Dauer den Haushalt belasten.

Der Stadt Velen gelingt es nicht, den Werteverzehr der Straßen durch Investitionen auszugleichen. Die meisten Straßen sind jedoch in einem guten Zustand. Risiken durch ungeplante Instandsetzungs- oder Instandhaltungsmaßnahmen bestehen somit nicht.

Die Stadt Velen investiert regelmäßig in ihr Kanalvermögen. Der Werteverzehr durch Abschreibungen wird dadurch ausgeglichen.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Velen gelingt es nicht, allgemeine Kostensteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Der geplante Haushaltsausgleich 2021 hängt im Wesentlichen von der positiven konjunkturellen Lage ab. Durch Konsolidierung könnte die Stadt unabhängiger von nur wenig beeinflussbaren Ertragspositionen werden.

Die Jahresergebnisse hängen in Velen auch von nicht steuerbaren, allgemeinen Risiken ab. Diese Risiken werden in den Vor- und Lageberichten thematisiert. Eine Bezifferung wird nicht vorgenommen. Die Ausgleichsrücklage kann ein Baustein im Risikomanagement sein. Ungeplante Ergebnisverschlechterungen nach einem Risikoeintritt können so abgedeckt werden.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch hat die gpaNRW keine Optimierungspotenziale mehr festgestellt. Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz sind in der Vergangenheit nicht angefallen. Die gpaNRW sieht hier noch folgende Potenziale:

- Anhebung der Beitragssätze für die Anlieger,
- Nutzung von Vorfinanzierungsinstrumenten sowie
- Abrechnung von Wirtschaftswegen.

## Gebühren

Die gpaNRW hat die Abwasser-, Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren geprüft. Oft werden betriebswirtschaftliche Vorgaben und Grundsätze laufender Rechtsprechung nicht angewandt. Die Empfehlungen aus den letzten Prüfrunden wurden nicht umgesetzt.

Folgende Empfehlungen trifft die gpaNRW in dieser Prüfung:

- Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte,
- kalkulatorische Verzinsung auf Basis der Restbuchwerte des Anlagevermögens abzüglich des zinsfrei zur Verfügung gestellten Fremdkapitals,
- Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes in der Abwasserbeseitigung,
- regelmäßige Nachkalkulation der Friedhofs- und Straßenreinigungsgebühren sowie
- Anpassung des Öffentlichkeitsanteils der Friedhofs- und Straßenreinigungsgebühren.

Die Gebührenkalkulationen im Bereich Straßenreinigung und Friedhofswesen sollten kurzfristig angepasst werden.

### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den 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	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Die Finanzplanung bis 2021 fließt ebenfalls in die Prüfung ein.

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

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-679	373	1.142	873	1.657	818	1.929
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.607	3.979	5.121	5.994	7.651	8.470	10.399
Höhe der allgemeinen Rücklage	40.863	42.477	42.485	43.088	43.012	43.110	43.233
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	203	-76	98	123
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	1,5	pos. Ergebnis					

Aufgrund von Korrekturen der Eröffnungsbilanz wurden der allgemeinen Rücklage 2011 1,6 Mio. Euro zugeführt. 2013 wurden aufgrund der Auflösung einer Rückstellung aus der Eröffnungsbilanz weitere 400.000 Euro der allgemeinen Rücklage zugeführt.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.165	-585	-363	-57	407
Höhe der Ausgleichsrücklage	9.234	8.650	8.287	8.230	8.636
Höhe der allgemeinen Rücklage	43.233	43.233	43.233	43.233	43.233
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,2	1,1	0,7	0,1	pos. Ergebnis

Das Haushaltsjahr 2017 wird voraussichtlich wesentlich besser abschließen als ursprünglich geplant. Im aufgestellten Jahresabschluss 2017 geht die Stadt von einem Überschuss von über drei Mio. Euro aus. Dieser ist vor allem auf sehr hohe Gewerbesteuererträge zurückzuführen.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

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

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
148	-399	985	0	-81	2	75	91

Velen gehört seit 2010 überwiegend zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Jahresergebnis je Einwohner.

Um den verschiedenen Ausgliederungsgraden der Kommunen Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein. Dazu dient das Ergebnis aus dem aktuellsten Gesamtabschluss. Velen ist nicht verpflichtet einen Gesamtabchluss aufzustellen. Wir stellen also das Ergebnis des Kernhaushalts in den Vergleich.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
148	-369	991	50	-13	58	93	30

Der interkommunale Vergleich auf Ebene der Gesamtabchlüsse liegt auf einem höheren Niveau als bei den Kernhaushalten. Dennoch hat Velen auch in diesem Vergleich seit 2010 meistens überdurchschnittlich hohe Jahresergebnisse je Einwohner.

## 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.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Velen	
Jahresergebnis	1.929
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-8.105
Bereinigungen Sondereffekte	-1.336
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-7.512</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	7.908
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>396</b>

Das strukturelle Ergebnis ist deutlich geringer als das tatsächliche Ergebnis. Dies liegt an den überdurchschnittlichen Gewerbesteuererträgen 2016. Auch haben positive Sondereffekte durch hohe Grundstücksverkäufe zu einer Verbesserung des Jahresergebnisses geführt.

#### → Feststellung

Der Haushalt der Stadt Velen ist strukturell ausgeglichen. Das strukturelle Ergebnis von 396.000 Euro wird durch die gute konjunkturelle Lage unterstützt.

### Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Stadt Velen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von 407.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 11.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern*	4.756	6.400	1.644	6,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	4.799	6.022	1.223	4,6
Schlüsselzuweisungen*	2.090	1.099	-991	-12,1
Erstattung FlüAG	1.862	700	-1.162	-17,8
übrige Erträge **	8.624	8.681	57	0,1
<b>Aufwendungen</b>				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	4.134	4.583	449	2,1
allgemeine Kreisumlage*	3.433	3.953	520	2,9
Steuerbeteiligungen*	796	1.004	208	4,8
übrige Aufwendungen **	11.883	12.243	360	0,6

\*Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016

\*\*Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

## Erträge

Die gpaNRW stellt die wesentlichen Änderungen vom strukturellen Ergebnis bis zum Plan 2021 dar. Bei den Erträgen behandelt sie

- die Gewerbesteuer,
- den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern,
- die Schlüsselzuweisungen sowie
- Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG).

Die Gewerbesteuer ist konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Sie unterliegt damit im besonderen Maße allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Velen plant bis 2021 mit über 1,6 Mio. Euro Mehrerträgen aus der Gewerbesteuer. Die geplante Steigerungsrate ist über dem Niveau der Orientierungsdaten des Landes<sup>1</sup>. Dies ist auf die positive Gewerbesteuer-Entwicklung seit 2016 zurückzuführen. Schon das Ergebnis 2016 liegt knapp 800.000 Euro über dem durchschnittlichen Gewerbesteuerertrag. 2017 sind 5,1 Mio. Euro geplant – das Ergebnis im Jahresabschluss wird voraussichtlich knapp 2,1 Mio. Euro darüber liegen.

Der Ansatz 2018 wurde unter Berücksichtigung des voraussichtlichen Ergebnisses 2017 und des festgestellten Ergebnisses 2016 geplant. Eine Steigerung im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum wird nicht vorgenommen. Die 1,6 Mio. Euro Mehrerträge zum Durchschnittswert

<sup>1</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW vom 09. November 2017

werden somit bereits 2018 erreicht. Mittelfristig werden die Steigerungsraten der Orientierungsdaten unterschritten.

Ein weiterer Grund für die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 sind die Gemeindefeile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer). Diese sind ebenfalls konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Die Stadt geht auf Grundlage der Orientierungsdaten von steigenden Erträgen aus. Zum Jahr 2021 wurde entgegen den Orientierungsdaten keine Steigerung eingeplant. Hier ist lediglich der Wert des Jahres 2020 übernommen worden. Dies birgt die Chance, das Ergebnis gegenüber der Planung zu verbessern.

Der Ertrag aus Schlüsselzuweisungen geht bis 2021 deutlich zurück. Dies ist auch auf die steigende Gewerbesteuer zurückzuführen. Dennoch bleibt die Steigerung ab 2018 bei gleichbleibenden Gewerbesteuererträgen deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. Die Orientierungsdaten rechnen ab 2018 mit durchschnittlich steigenden Schlüsselzuweisungen von 5,5 Prozent pro Jahr. Velen rechnet im Schnitt mit weniger als zwei Prozent Steigerung. Die Stadt Velen vertritt die Ansicht, dass die Orientierungswerte höhere Steigerungen prognostizieren als letztendlich umgesetzt werden. Daher wird ein Abschlag auf die Daten vorgenommen.

Die Erstattungen nach dem FlüAG hängen mit der Anzahl der aufgenommenen Asylbewerber und Flüchtlinge zusammen. Auch der Status dieses Personenkreises ist entscheidend für einen Anspruch auf Kostenerstattung vom Land. Velen rechnet ab 2018 mit gleichbleibenden Erträgen. Die Aufwendungen hingegen vermindern sich bis 2021 deutlich (- 380.000 Euro). Somit rechnet Velen mit einer steigenden Refinanzierungsquote. Grundlagen, die diese Annahme unterstützen, gibt es nicht. Stattdessen wird der Umstand, dass für abgelehnte Asylbewerber dauerhaft keine Erstattungen nach dem FlüAG gezahlt werden, nicht berücksichtigt. Zumindest in den ersten Planjahren liegt jedoch kein Risiko vor. Zum Jahr 2019 wurde die Planung der FlüAG-Erträge deutlich gesenkt. Die geplanten Aufwendungen sinken hingegen erst nach und nach. Erst im Lauf der Zeit nähern sich die Positionen dadurch wie oben beschrieben wieder an. Zurückzuführen ist dies auf die unabhängige Planung beider Positionen.

#### → **Feststellung**

Die Planung der Erträge erfolgt zum Großteil sehr vorsichtig. Zum Ende des Planungszeitraums könnten die FlüAG-Erstattungen im Verhältnis zu den Asylaufwendungen jedoch ein Risiko darstellen. Zunächst besteht jedoch auch hier die Chance, den Haushalt gegenüber der Planung zu verbessern.

## **Aufwendungen**

Bei den Aufwendungen untersucht die gpaNRW

- die Personal- und Versorgungsaufwendungen,
- die allgemeine Kreisumlage sowie
- die Steuerbeteiligungen.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen durchschnittlich um 2,1 Prozent. In der mittelfristigen Planung liegt die Steigerung durchschnittlich bei unter einem Prozent. Konsolidierungsmaßnahmen, die diese Entwicklung unterstützen, sind nicht geplant. Stattdessen plant die

Stadt losgelöst von den wahrscheinlichen Kostensteigerungen durch Tarifabschlüsse und Besoldungserhöhungen. Die niedrige Planung soll dem Willen Ausdruck verleihen, die Kosten auf einem niedrigen Niveau zu belassen.

Die allgemeine Kreisumlage stellt eine erhebliche Aufwandsposition für Velen dar: Zusammen mit der Jugendamtsumlage macht die Position mehr als 30 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. In der Planung findet hier fast keine Veränderung statt. Ab 2018 wird der Ansatz für die Kreisumlage in gleicher Höhe bis 2021 fortgeschrieben. Einfluss auf die Kreisumlage nimmt die Steuerkraft der Stadt Velen – diese geht von steigenden Erträgen aus. Auch ist bei der Planung der Kreishaushalt zugrunde zu legen: Rechnet dieser mit steigenden Erträgen aus der Kreisumlage, kann man von steigenden Aufwendungen vor Ort ausgehen. Der Kreis Borken rechnet 2021 gegenüber 2018 mit Mehrerträgen von 15 Mio. Euro, knapp elf Prozent.

Die Planung der Stadt Velen weicht bewusst von der voraussichtlichen Entwicklung der Kreisumlage ab. Hierdurch soll ein politisches Signal an den Kreis Borken gesandt werden, die Kreisumlage nicht weiter zu erhöhen.

Die Steuerbeteiligungen hängen direkt von der Gewerbesteuer ab. Die Stadt muss Teile der Gewerbesteuer über die Gewerbesteuerumlage und die Umlage für den Fonds Deutsche Einheit abführen. Trotz der positiven Entwicklung der Gewerbesteuer plant die Stadt mit sinkenden Umlagen zum Jahr 2018. Da die Vervielfältiger von Land und Bund bereits feststehen, kann man die Beträge anhand der geplanten Gewerbesteuer errechnen. Demnach hat Velen 2018 knapp 150.000 Euro zu geringe Aufwendungen geplant. Für 2019 beträgt dieses Defizit immerhin noch 100.000 Euro. Ab 2020 liegt jedoch kein Risiko mehr vor. Obwohl der Erhöhungsbetrag für den Fonds Deutsche Einheit ab 2020 wegfällt, hat Velen hierfür Aufwendungen geplant. Die weiterhin zu niedrig geplante Gewerbesteuerumlage wird hierdurch ausgeglichen.

→ **Feststellung**

Die Steuerbeteiligungen werden überwiegend zu niedrig geplant. Eine Berechnung des Planansatzes anhand bereits feststehender oder geschätzter Erhöhungs- und Umlagezahlen wird nicht vorgenommen. Der Zusammenhang zur Entwicklung der Gewerbesteuer wird nicht deutlich.

→ **Feststellung**

Bei den Aufwendungen bestehen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Vor allem die Planung der allgemeinen Kreisumlage und der Personalaufwendungen können das geplante Ergebnis 2021 gefährden. Ab 2020 stellt die Planung der Steuerbeteiligungen eine Chance statt eines Risikos dar.

## Haushaltsplanung allgemein

Die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 beruht in Velen auf der guten konjunkturellen Lage: Die Steuererträge erhöhen sich deutlich und können die sinkenden Schlüsselzuweisungen kompensieren.

Bei vielen Positionen plant Velen unabhängig von Empfehlungen und Schätzungen des Landes. Politische Erwägungen bei der Haushaltsplanung verursachen teilweise haushaltswirtschaftliche Risiken. Die fehlende Berücksichtigung von Landes- bzw. Bundesvorgaben führt zu Planungsfehlern (s. Gewerbesteuerumlage/Fonds Deutsche Einheit). An anderer Stelle werden

zusammenhängende Positionen nicht in Einklang gebracht (Entwicklung FlüAG – Leistungen nach dem AsylbLG).

Velen hat in jedem Jahr seit 2010 seine Ergebnisse gegenüber der Haushaltsplanung verbessern können. Im Schnitt lag die Verbesserung inklusive des voraussichtlichen Ergebnisses 2017 bei über zwei Mio. Euro. Die Verbesserung gegenüber der Haushaltsplanung ist vor allem auf hohe Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Diese wurden in der Vergangenheit teilweise zu vorsichtig geplant.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velen plant ab 2021 den Haushaltsausgleich zu erreichen. Die bestehenden zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken werden durch die Chancen für den Haushalt ausgeglichen. Jedoch ist die Verbesserung bis 2021 von der weiter positiven konjunkturellen Entwicklung abhängig und beinhaltet somit allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte einen größeren Fokus auf die mittelfristige Finanzplanung legen. Die Stadt sollte bei der Planung objektive Maßstäbe heranziehen. Soweit konkrete Zahlen für die Berechnung vorliegen, sind diese zu verwenden. Ansonsten sollte auf Schätzungen des Landes zurückgegriffen werden.

## 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
Eigenkapital 1	46.470	46.456	47.606	49.083	50.664	51.580	53.632
Eigenkapital 2	82.171	85.923	88.243	89.975	91.006	90.876	94.536
Bilanzsumme	96.828	100.161	102.387	104.071	106.770	109.256	114.910
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	48,0	46,4	46,5	47,2	47,5	47,2	46,7
Eigenkapitalquote 2	84,9	85,8	86,2	86,5	85,2	83,2	82,3

Seit 2010 hat sich das Eigenkapital der Stadt Velen um 15 Prozent erhöht. Dies ist auf die positiven Jahresabschlüsse zurückzuführen, die über die Ausgleichsrücklage das Eigenkapital verstärken. Die Eigenkapitalquoten hingegen sind aufgrund der ebenfalls gestiegenen Bilanzsumme gesunken.

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	46,7	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	82,3	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Die Stadt Velen gehört seit 2010 zu den Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung. Sowohl beim Eigenkapital 1 als auch dem Eigenkapital 2 liegen sie höher als Dreiviertel der Kommunen im Vergleich.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	46,7	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	82,3	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Auch beim Vergleich der Eigenkapitalquoten auf Basis der Gesamtabchlüsse gehört Velen zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Quoten.

#### → Feststellung

Die Stadt Velen hat eine gute Eigenkapitalausstattung. Im interkommunalen Vergleich ist diese überdurchschnittlich. Aufgrund der stark gestiegenen Bilanzsumme haben die Eigenkapitalquoten im Betrachtungszeitraum etwas abgenommen.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	81	42	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.289	780	1.013	1.582	602	397	739
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	37	72	87	180	245	52	62
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.093	3.086	2.537	174	128	144	185
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	2.946	4.334	6.021	6.409
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>4.500</b>	<b>3.980</b>	<b>3.637</b>	<b>4.882</b>	<b>5.309</b>	<b>6.614</b>	<b>7.395</b>
Rückstellungen	9.526	9.542	9.863	8.559	8.741	9.183	10.101
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	161	146	132	140	140	537	864
<b>Schulden gesamt</b>	<b>14.187</b>	<b>13.668</b>	<b>13.632</b>	<b>13.581</b>	<b>14.190</b>	<b>16.334</b>	<b>18.360</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	347	306	280	377	409	501	567

Seit 2012 hat die Stadt keine Kreditverbindlichkeiten mehr. Die bestehenden Verbindlichkeiten entfallen vor allem auf erhaltene Anzahlungen. Hierbei handelt es sich um bereits erhaltene Beiträge und Zuschüsse für noch ausstehende Investitionen. Zum jetzigen Zeitpunkt stärken diese die Liquidität. Mit Umsetzen der Investitionen fließen diese Mittel wieder ab und belasten dadurch die Liquidität der Stadt. Dies ist jedoch bei liquiden Mitteln von 15,8 Mio. Euro (Stand 31. Dezember 2016) unkritisch.

Durch die gute Liquidität der Stadt sind auch absehbar keine Kreditaufnahmen notwendig. Investitionen können aus den liquiden Mitteln finanziert werden. Dennoch kommt es ab 2017 zu Kreditaufnahmen: Im Zuge des Förderprogrammes „Gute Schule 2020“ werden Darlehen aufgenommen. Zinsen und Tilgung werden hierbei vom Land NRW übernommen. Eine Belastung des städtischen Haushalts liegt damit nicht vor.

Prägend für die Schulden der Stadt Velen sind die Rückstellungen. Diese haben sich seit 2010 leicht erhöht. Das ist auf die stetig steigenden Pensionsrückstellungen zurückzuführen. 2010 entfielen noch 55 Prozent der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen. 2016 sind dies bereits über 60 Prozent. Hingegen sind die sonstigen Rückstellungen im gleichen Zeitraum um fast zwei Mio. Euro gesunken. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel „Pensionsrückstellungen“.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
567	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
567	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Da keine Kreditverbindlichkeiten bestehen, sind die Verbindlichkeiten der Stadt sehr niedrig. Mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen hat höhere Verbindlichkeiten je Einwohner.

Die Schulden in Velen werden maßgeblich von den Rückstellungen geprägt. Diese sind knapp drei Mio. Euro höher als die Verbindlichkeiten. Daher ziehen wir die Rückstellungen in den interkommunalen Vergleich mit ein. Wir betrachten hierfür die Schulden je Einwohner.

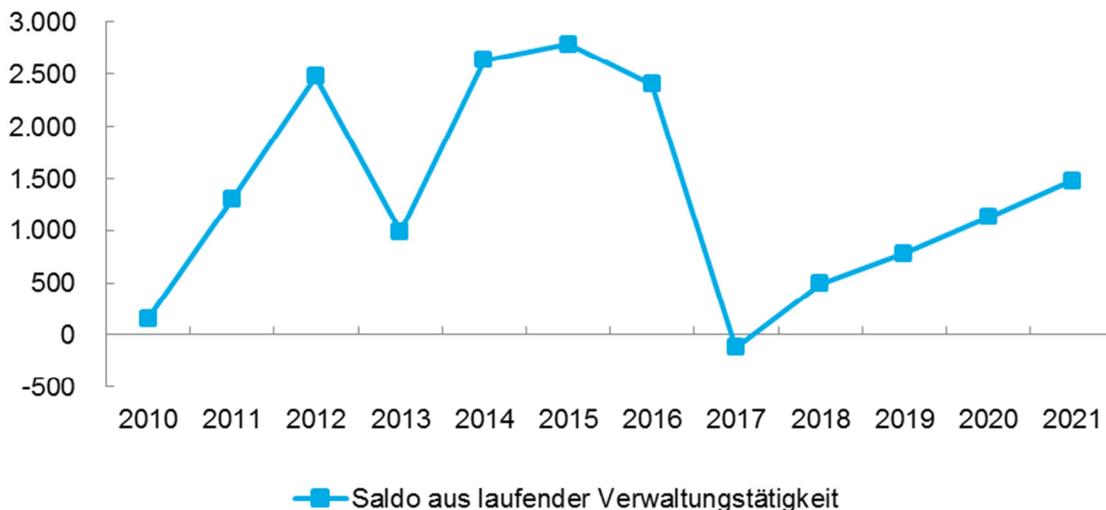
### Schulden je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.408	745	7.516	2.416	1.525	2.020	3.044	90

Auch die Schulden je Einwohner sind unterdurchschnittlich. Die mit einfließenden Rückstellungen weichen somit nicht vom interkommunalen Durchschnitt ab.

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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

2017 wird entgegen der Planung ein deutlich positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt. Der Überschuss aus Verwaltungstätigkeit liegt bei knapp zwei Mio. Euro.

Die Selbstfinanzierungskraft von Velen ist ausreichend, um die laufende Aufgabenerfüllung zu finanzieren. Von 2010 bis 2016 wurde aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sogar ein Überschuss von zwölf Mio. Euro erwirtschaftet. Da keine Kredite mehr bestehen, müssen die Überschüsse nicht für ordentliche Tilgungen aufgewandt werden. Stattdessen können Finanzrücklagen für spätere Investitionen oder Pensionsverpflichtungen gebildet werden.

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

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
184	-586	461	80	-9	99	171	91

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

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
184	-264	1.079	192	104	172	264	30

Während der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit höher ist als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen, ist er auf Ebene der Gesamtabschlüsse nur durchschnittlich.

#### → Feststellung

Die Stadt Velen hat keine Kreditverbindlichkeiten. Dadurch sind die Schulden deutlich unterdurchschnittlich. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt reicht aus, um die laufende Aufgabenerfüllung zu finanzieren. Durch den Finanzmittelüberschuss kann Liquidität für spätere Investitionen angespart werden.

## Vermögen

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

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

## Gebäude, Straßen und Kanäle

Gebäude, Straßen und Kanäle machen zusammen 76 Prozent des Anlagevermögens aus. Im Betrachtungszeitraum konnte der Wert sogar um fast zwei Mio. Euro gesteigert werden. Dies ist

auf die Investitionsquote zurückzuführen: Im Schnitt wurde mehr als eineinhalb Mal so viel investiert wie abgeschrieben.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung und dem Straßenbauprogramm 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 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Velen	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	65	29	55,9
Hallen massiv	40	60	50	16	68,5
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	25	64,2
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	70	31	55,2
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	60	44	26,9
Flüchtlingsunterkünfte	50	80	50	17	66,0
Straßen	25	60	50	21	58,6
Abwasserkanäle	50	80	66	32	51,6

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

Die Stadt hat mittlere bis lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Gesamtnutzungsdauer der Rahmentabelle wird an keiner Stelle voll ausgenutzt. Hohe Anlagenabnutzungsgrade werden somit schneller erreicht als bei hohen Nutzungsdauern.

26 Prozent des Anlagevermögens entfällt auf Gebäude. Der Wert hat sich seit 2010 um mehr als zwei Mio. Euro erhöht. Velen investiert regelmäßig in die Gebäude.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude sind unauffällig. Die geringste Restnutzungsdauer besteht beim Rathaus in Velen. Diese beträgt nur noch zehn Jahre. 2018 und 2019 wurden insgesamt 5,5 Mio. Euro für die Sanierung des Rathauses eingeplant. Ein Teil dieser Kosten wird über Fördermittel finanziert. Durch Barrierefreiheit und Trockenlegung des Kellers soll die Nutzungsfähigkeit des Gebäudes verbessert werden. Es sind auch energetische Maßnahmen geplant. Die umfangreiche Sanierung wird sich positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken.

Im Stadtgebiet gibt es zwei große Flüchtlingsunterkünfte. Die Unterkunft Bogterplatz ist bereits vollständig abgeschrieben. Das Gebäude MalliBer Ring ist ein altes Bauernhaus. Die geplante Restnutzungsdauer beträgt noch 34 Jahre. Jedoch besteht bereits jetzt ein erheblicher Sanierungsbedarf. Ob eine Sanierung noch wirtschaftlich ist wird derzeit geprüft. Ebenfalls geprüft wird, ob das Haus außerplanmäßig abgeschrieben wird.

Sollen die Unterkünfte auch zukünftig genutzt werden, sind diese erheblich zu sanieren. Ansonsten führt die Unterkunft MalliBer Ring zu einer Sonderabschreibung, die den Haushalt ebenfalls belastet. Auch wenn beide Gebäude vollständig abgeschrieben sind besteht für diese weiterhin eine Verkehrssicherungspflicht. Risiken für den Haushalt bestehen damit weiterhin.

Auf Dauer werden auch die Hallen im Stadtgebiet zu einem Handlungsbedarf führen. Diese haben nur noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 16 Jahren. Derzeit ist bei den Gebäuden jedoch kein Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe erkennbar.

Bevor eine Entscheidung über Investitionen oder Instandhaltung von Anlagevermögen getroffen wird, ist eine Aufgabenkritik sinnvoll. Nicht mehr benötigtes Vermögen kann gegebenenfalls umgenutzt oder vermarktet werden. Dies könnte auf die Sporthallen zutreffen. Die gpaNRW verweist in diesen Zusammenhang auf den Teilbericht „Sport“.

#### → **Feststellung**

Die meisten Gebäude haben einen unauffälligen Anlagenabnutzungsgrad. Das Rathaus in Velen wird 2018/2019 umfassend saniert. Dies senkt das Risiko ungeplanter Instandhaltungen. Die Flüchtlingsunterkünfte stellen ein Risiko für den städtischen Haushalt dar. Die Hallen haben den durchschnittlich höchsten Anlagenabnutzungsgrad und können ebenfalls auf Dauer den Haushalt belasten.

Die Straßen machen ein Drittel des Anlagevermögens aus. Das Straßenvermögen hat sich seit 2010 um 1,4 Mio. Euro reduziert. Die Investitionen reichen somit nicht aus um den Werteverzehr durch Abschreibungen auszugleichen. Investiert wurde vor allem in die Erschließung neuer Baugebiete. Die Straßen sind überwiegend in einem guten bis sehr guten Zustand.

Velen plant, vermehrt in das bestehende Straßenvermögen zu investieren. Für die Wirtschaftswege wurde ein Wirtschaftswegeausschuss gegründet. Dieser entscheidet über notwendige Sanierungsmaßnahmen. Hierbei handelt es sich sowohl um Instandhaltungen aus Aufwandsmitteln als auch investive Ausbaumaßnahmen.

Für Straßenbaumaßnahmen werden teilweise Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz erhoben (vgl. Kapitel „Beiträge“).

Weitere Angaben zu den Straßen macht die gpaNRW im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Investitionen in das Kanalvermögen werden über die Abwassergebühren refinanziert. Entsprechend hoch ist die Investitionsquote (durchschnittlich 130 Prozent). Das Investitionsverhalten zeigt sich am Anlagenabnutzungsgrad: Der Stadt gelingt es durch regelmäßige Investitionen den Werteverzehr auszugleichen. Seit 2010 ist der Wert des Abwasservermögens sogar um eine Mio. Euro gestiegen. Zwar haben einzelne Abschnitte bereits die Gesamtnutzungsdauer erreicht. Jedoch sind im Haushalt regelmäßig Investitionen vorgesehen um die Kanäle zu ertüchtigen.

Vor allem im Tiefbaubereich sind die Kosten in den letzten Jahren stark gestiegen. Eine Refinanzierung der Investitionen über Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte kann Kostensteigerungen ausgleichen. Diese Möglichkeit nutzt die Stadt in der Gebührenkalkulation aber nicht. Weitere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Gebühren“.

→ **Feststellung**

Viele Straßenabschnitte in Velen sind bereits vollständig abgeschrieben. Dies erhöht das Risiko ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen. Die Stadt plant, vermehrt in die Straßen zu investieren. Velen investiert regelmäßig in ihr Kanalvermögen. Der Werteverzehr wird ausgeglichen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

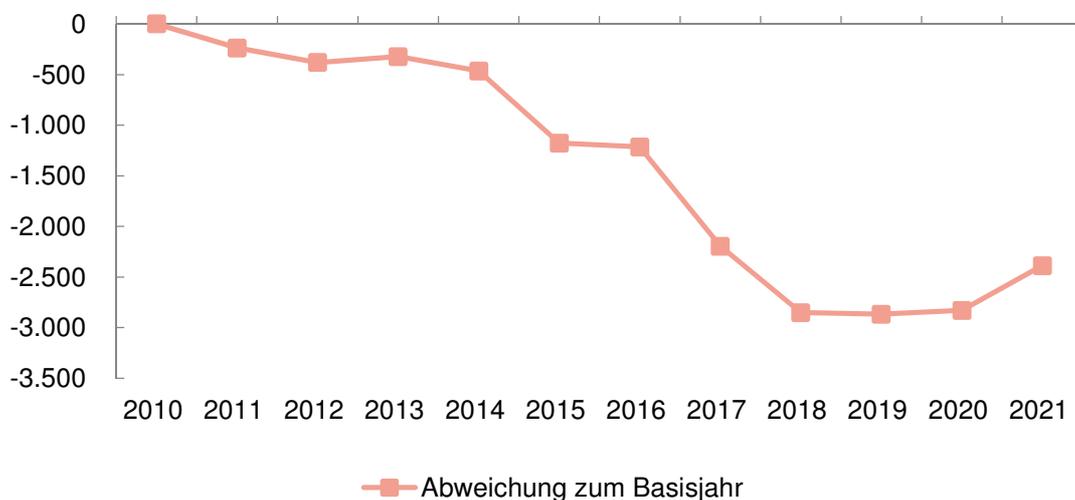
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Velen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### 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 2016 Ist-Daten, ab 2017 Plandaten

Bereinigt haben wir unter anderem

- hohe Erträge aus Grundstücksverkäufen,
- Rückstellungen für die Instandhaltung von Druckrohrleitungen sowie

- Erträge aus Zuschreibungen.

Der so ermittelte Kommunale Steuerungstrend weist nach unten. Die allgemeinen Kostensteigerungen können nicht ausgeglichen werden. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tariferhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Der Wert des Basisjahres 2010 wird jedes Jahr unterschritten.

Deutlich ist der Übergang zur Haushaltsplanung ab 2017. Die vorsichtige Haushaltsplanung führt zu einem Absinken des Steuerungstrends. Dies ist auch auf die Planung der Erstattungen nach dem FlüAG zurückzuführen. Ab 2018 sinken die geplanten Erstattungen deutlich. Ab 2020 wird wiederum mit einer höheren Refinanzierungsquote der Aufwendungen geplant (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“). 2021 schlägt sich dies deutlich positiv im Graph nieder.

Im Steuerungstrend sind beeinflussbare Haushaltspositionen wie die Personalaufwendungen enthalten. Die Haushaltsplanung der Personalaufwendungen enthält zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Lügen diese nicht vor, würde der abfallende Trend in der mittelfristigen Planung noch stärker ausfallen.

Die Stadt Velen plant für 2021 mit einer nur leichten Verbesserung zum strukturellen Ergebnis 2016. Die steigenden Steuererträge können zwar die sinkenden Schlüsselzuweisungen kompensieren. Aber auch die Erträge aus Grundstücksverkäufen werden deutlich zurückhaltender geplant. Dennoch sind die Steuermehrerträge von fast drei Mio. Euro eine wichtige Position in der Haushaltsplanung. Diese sind jedoch von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die Ertragspositionen sind von der Stadt kaum zu beeinflussen. Der Steuerungstrend veranschaulicht hingegen, dass sich die beeinflussbaren Haushaltspositionen bis 2021 negativ entwickeln.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Velen schafft es nicht, allgemeine Kostensteigerungen auszugleichen. Der Haushalt ist von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen.

### Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Velen beschäftigt sich vor allem in den Lageberichten zum Jahresabschluss sowie den Vorberichten des Haushaltsplans mit den Risiken für den Haushalt. Hierbei geht sie besonders auf folgende Sachverhalte ein:

- Eine mögliche Verschlechterung der konjunkturellen Lage sowie
- Negativzinsen für die Anlage der liquiden Mittel.

Auf die konjunkturelle Lage kann die Stadt keinen Einfluss nehmen. Um eine negative Verzinsung der liquiden Mittel zu vermeiden, hat Velen diese in langjährige, festverzinsten Anlagen investiert. Dennoch verbleibt ein hoher Stand an liquiden Mitteln (31. Dezember 2016: 15,8 Mio. Euro).

→ **Feststellung**

Eine tiefgehende, systematische Auseinandersetzung mit möglichen Risiken findet derzeit nicht statt. Die Stadt benennt lediglich die Risiken. Weder beziffert sie die möglichen Auswirkungen bei Risikoeintritt, noch bereitet sie Konsolidierungsmaßnahmen zum Ausgleich des Risikos vor.

Velen verfügt über eine hohe Ausgleichsrücklage. Diese steigt nach dem voraussichtlich hohen Überschuss aus 2017 auf knapp 14 Mio. Euro. Nach derzeitiger Planung wird sich diese in den Jahren 2018 bis 2020 leicht verringern. Dennoch reicht die Ausgleichsrücklage aus, um den Haushalt fiktiv auszugleichen.

Die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Baustein in der Risikovorsorge sein: Ein möglicher Risikoeintritt kann so abgefangen werden, ohne die allgemeine Rücklage zu belasten. Das Ziel ist daher, die Ausgleichsrücklage möglichst bis zur zulässigen Höhe (ein Drittel des Eigenkapitals) zu füllen. Gegebenenfalls ist dieses Ziel mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte sich systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch die Ausgleichsrücklage kann als Baustein der Risikovorsorge eingesetzt werden.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Satzung der Stadt Velen folgt dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). So werden 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt.

Die Satzung ermöglicht es der Stadt Velen, mit Vorausleistung und Ablöseverträgen zu arbeiten. Wurden bisher die Beiträge erst nach Verkauf der Grundstücke erhoben, hat Velen die Vorgehensweise geändert: Ab der aktuellen Grundstücksvermarktung in Velen und Ramsdorf verkauft die Stadt die Grundstücke bereits erschlossen. Über den Erschließungsbeitrag wird ein Ablösevertrag geschlossen. Dieser wird zusammen mit dem Kaufpreis fällig.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Velen nutzt bei den Erschließungsbeiträgen die Instrumente der Beitragserhebung. Nennenswerte Potenziale sind nicht ersichtlich.

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

## Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Auch die Straßenbaubeitragssatzung orientiert sich an dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. In der Satzung sind die Beitragsanteile der Anlieger an einer Maßnahme festzusetzen. Die Satzung des StGB gibt hierfür eine Spannweite vor. Die Stadt Velen bleibt unterhalb des Mittelwerts. Die Last der Allgemeinheit bei Straßenbaumaßnahmen ist somit hoch.

In der Vergangenheit ist es zu keiner Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen gekommen. Die Straßen wurden über Aufwandsmittel instandgehalten. Die Stadt plant, vermehrt in Straßen zu investieren (vgl. Kapitel „Vermögen“). Die erste Straßenbaumaßnahme ist mittlerweile abgerechnet worden. Mittelfristig folgen weitere Straßen.

Die örtliche Straßenbaubeitragssatzung erlaubt es, Vorfinanzierungsinstrumente und Ablöseverträge zu nutzen. Diese Regelungen werden in Velen nicht angewandt. Erst nach Ende der Maßnahme werden die Beiträge abgerechnet. Auch die aktuelle Maßnahme konnte so erst zeitverzögert abgerechnet werden. Ziel der Stadt ist, die Abrechnung innerhalb von zwei Jahren abzuschließen. Das Liquiditätsrisiko liegt bei der öffentlichen Hand.

Nach Vorgaben des Wirtschaftswege-Ausschusses wird in die Wirtschaftswege investiert. Eine Abrechnung der Wirtschaftswege über Straßenbaubeiträge ist in der örtlichen Satzung nicht vorgesehen. Erstmals zum Jahr 2008 wurde die Grundsteuer A angehoben, um Straßenbaumaßnahmen in Wirtschaftswege zu finanzieren. Von 2008 bis 2016 ist der Hebesatz um insgesamt 61 Punkte angehoben worden. Hierbei werden jedoch im Eckjahresvergleich 2008/2016 lediglich 30.000 Euro Mehrerträge erzielt. Weitere Refinanzierungsmöglichkeiten (z.B. Kostenverteilung über einen Wirtschaftswegeverband) werden in Velen nicht genutzt.

### → **Feststellung**

Die Stadt Velen hat in der Vergangenheit keine abrechnungsfähigen Maßnahmen durchgeführt. Straßenbaumaßnahmen werden zukünftig verstärkt vorgenommen. Jedoch liegt das Liquiditätsrisiko bei der Stadt.

### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, inwieweit die Beitragsanteile der Anlieger noch erhöht werden können. Um nicht das Finanzierungsrisiko zu tragen, sollten Vorfinanzierungsinstrumente genutzt werden. Anlieger von Wirtschaftswegen sollten angemessen an den Ausbaurkosten beteiligt werden.

## Gebühren

In der letzten Prüfrunde der kleinen kreisangehörigen Kommunen stellten die Gebühren einen Prüfungsschwerpunkt dar<sup>3</sup>. In dieser Runde beschränkt sich die gpaNRW auf eine Überprüfung der Optimierungspotenziale. Die gpaNRW betrachtet die Gebührenbereiche

- der Abwasserbeseitigung,
- der Straßenreinigung und
- der Friedhöfe.

<sup>3</sup> gpaNRW Bericht Velen 2014, Finanzen: S. 34 f, S. 41 ff.

## Abwassergebühren

Die Abwassergebühren werden in Velen innerhalb der Kernverwaltung erhoben. Bei der Kalkulation der Gebühren sollen betriebswirtschaftliche Grundsätze befolgt werden. So ist die Finanzierung der Reinvestitionen sicher zu stellen. Die gpaNRW empfiehlt dazu, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren. Auch soll durch eine angemessene Verzinsung ein Ertrag für den allgemeinen Haushalt erzielt werden. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen<sup>4</sup>. Dieser liegt 2018 bei 5,87 Prozent.

Velen kalkuliert die Abschreibungen auf Anschaffungs- und Herstellungskosten. Das betriebsnotwendige Vermögen wird lediglich mit 2,5 Prozent verzinst. 2018 könnte bei einer an die Rechtsprechung angepassten Verzinsung ein Mehrertrag von fast 300.000 Euro erzielt werden.

Der Mehrertrag bei Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte dient der Absicherung zukünftiger Reinvestitionen. Wie bereits im Kapitel „Vermögen“ ausgeführt, investiert Velen regelmäßig in das Kanalvermögen. Durch ein Umstellen der Kalkulation würden auch Kostensteigerungen der Reinvestitionen finanziert.

### → Feststellung

Die Stadt Velen berücksichtigt nicht im angemessenen Umfang betriebswirtschaftliche Grundsätze. Es bestehen noch Optimierungspotenziale für die Eigenkapitalverzinsung und die Absicherung der Reinvestitionen. Verschlechtert sich die konjunkturelle Lage, könnten Mindererträge so teilweise ausgeglichen werden.

### → Empfehlung

Die Stadt Velen sollte den kalkulatorischen Zinssatz erhöhen. Der Zinssatz sollte jährlich neu ermittelt werden. Auch sollte die Stadt die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte statt auf Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkulieren.

## Straßenreinigungsgebühren

Der Gebührenhaushalt „Straßenreinigung“ wird im Kernhaushalt geführt. Die Straßenreinigungsgebühren umfassen auch den Winterdienst. Die Straßenreinigung wird von einem externen Unternehmen vorgenommen. Den Winterdienst übernehmen Mitarbeiter des städtischen Bauhofs.

Die Abschreibungen werden auch hier auf Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert. Betriebswirtschaftlich sinnvoller wäre eine Kalkulation auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Der übersteigende Betrag könnte zur Refinanzierung des Anlagevermögens dienen.

Velen berücksichtigt in der Kalkulation eine Verzinsung des gebundenen Vermögens. Der kalkulatorische Zinssatz beträgt fünf Prozent. Dies ist nah am nach OVG-Rechtsprechung zulässigen Zinssatz. Jedoch wendet die Stadt bei der Verzinsung die sogenannte „Halbwertmethode“ an. Die Vermögensgegenstände werden mit dem hälftigen Anschaffungswert berücksichtigt. Das führt zu einer gleichbleibenden kalkulatorischen Verzinsung. Eine Anpassung nach Abnut-

<sup>4</sup> OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

zung der Vermögensgegenstände wird nicht vorgenommen. Dies widerspricht der laufenden Rechtsprechung zum KAG<sup>5</sup>. Demnach muss der zu verzinsende Ansatz jährlich neu auf Basis der Restbuchwerte abzüglich des zinsfrei zur Verfügung gestellten Fremdkapitals ermittelt werden. Ansonsten entspricht die Kalkulation nicht dem Wirklichkeitsmaßstab.

Bereits in den vorherigen Prüfungen haben wir darauf hingewiesen, dass das Vorgehen der Stadt nicht der gängigen Rechtsprechung entspricht.

Der öffentliche Anteil der Gebühren beträgt 25 Prozent. Das entspricht dem früher vorgeschriebenen Öffentlichkeitsanteil. Bereits in den letzten Prüfungen durch die gpaNRW wurde empfohlen, den Öffentlichkeitsanteil für jede Straßenart getrennt zu ermitteln. Ein Mindestsatz ist nicht mehr gesetzlich vorgeschrieben. Stattdessen soll anhand der gereinigten Straßen festgelegt werden, inwieweit die Öffentlichkeit hiervon profitiert.

Eine regelmäßige Nachkalkulation wird nicht vorgenommen. Über- und Unterdeckungen können so nicht ausgeglichen werden.

→ **Feststellung**

Die Berechnung der Straßenreinigungsgebühren berücksichtigt nicht den Wirklichkeitsmaßstab aus § 6 KAG und ist damit rechtswidrig. Die Stadt Velen wurde darauf hingewiesen und plant, zukünftig die Gebührenkalkulation umzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die Basis der kalkulatorischen Verzinsung ändern: es sollten die jährlich ermittelten Restbuchwerte verzinst werden. Auch sollte die Stadt die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte statt auf Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkulieren. Der Öffentlichkeitsanteil ist anzupassen. Es sollte eine regelmäßige Nachkalkulation erfolgen.

## Friedhofsgebühren

Die letzte Kalkulation der Friedhofsgebühren stammt aus dem Jahr 2003. Wie bei den Straßenreinigungsgebühren erfolgt die kalkulatorische Verzinsung anhand der Halbwertmethode. Auch im Bereich der Friedhofsgebühren ist diese Methode nicht zulässig. Der Zinssatz ist mit fünf Prozent angemessen.

Für Grünflächen, die der Öffentlichkeit dienen, soll ein angemessener Öffentlichkeitsanteil gewählt werden. Dieser ist von der Stadt zu tragen und mindert die Aufwendungen für die Grünflächenunterhaltung. Der Öffentlichkeitsanteil liegt in der Kalkulation bei 20 Prozent. Dieser Wert wurde jedoch nicht anhand der bestehenden Grünflächen und Wege ermittelt. Stattdessen wurde hier ein pauschaler Wert gewählt. Davon abweichend werden vom Vorplatz 50 Prozent der Kosten der Öffentlichkeit zugerechnet. Die Öffentlichkeitsanteile werden nicht nur von den Unterhaltungsaufwendungen für die Grünflächen in Abzug gebracht. Stattdessen werden alle Kosten (außer die Aufwendungen für die Bestattung selbst) um 20 bzw. 50 Prozent reduziert und somit aus Steuern finanziert.

<sup>5</sup> vgl. OVG NRW Urteil vom 18.03.1996 - 9A 274/93

Zum Jahr 2003 wurde ermittelt, dass knapp 30 Prozent der Friedhofsfläche des neuen Friedhofs nicht genutzt wurde. Auch in den folgenden zehn Jahren sei nicht mit einer Auslastung der Flächen zu rechnen. Insoweit werden weitere 30 Prozent der Kosten für den neuen Friedhof nicht in die Gebühren eingerechnet. Ungenutzte Flächen des Friedhofs können bei der Berechnung des Öffentlichkeitsanteils eingezogen werden. Eine nachträgliche, zusätzliche Kostenminderung ist wiederum nicht vorgesehen. Auch ist die Ermittlung dieser ungenutzten Flächen ebenfalls knapp 15 Jahre her.

In Velen läuft ein Prozess, die Benutzungsordnung des Friedhofs neu zu gestalten. Diese soll auch das geänderte Bestattungsverhalten widerspiegeln. Der Rat der Stadt Velen hat sich Ende 2017 zum Thema Friedhofswesen grundsätzlich extern informieren lassen. Nach Aussage der Verwaltung soll nunmehr u.a. auch eine neue Gebührenkalkulation erstellt werden. Ein Zeitpunkt, zu wann diese aufgestellt wird, stand während der Prüfung noch nicht fest. Auch entbindet der Plan, eine neue Kalkulation zu erarbeiten, nicht von der Pflicht der Nachkalkulation.

→ **Feststellung**

Die Gebührenkalkulation für das Friedhofswesen ist rechtswidrig. Empfehlungen aus den letzten Prüfungen wurden durch die Stadt Velen nicht umgesetzt. Die Kalkulationsgrundsätze aus § 6 KAG werden nicht ausreichend berücksichtigt. Die Stadt Velen wurde darauf hingewiesen und plant, die Gebührenkalkulation umzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die Gebührenkalkulation des Friedhofs aktualisieren. Hierbei ist ein angemessener Öffentlichkeitsanteil zu berechnen. Die kalkulatorische Verzinsung ist auf Basis der Restbuchwerte jährlich neu zu ermitteln.

## Steuern

Der Haushalt der Stadt Velen ist strukturell ausgeglichen. Schwächt sich die derzeit gute Konjunktur ab, könnte die Notwendigkeit für Konsolidierung bestehen. Die Ertragsseite kann über eine Anhebung der Grundsteuer-Hebesätze konsolidiert werden.

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

### Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Velen	Kreis Borken*	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	263	243	273	277	217
Grundsteuer B	463	488	565	511	429
Gewerbesteuer	411	425	454	439	417

\* gewogener Mittelwert

\*\* Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)

Während der Hebesatz der Grundsteuer A zumindest auf Kreisebene überdurchschnittlich ist, ist der Grundsteuer B-Hebesatz unterdurchschnittlich.

Der Hebesatz der Gewerbesteuer lag bis zum Jahr 2013 auf Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). In den letzten Jahren haben immer mehr Gemeinden ihre Hebesätze angehoben. Hierdurch ist der landesweite Durchschnitt gestiegen. Dies hat auch zu einer Anpassung der fiktiven Hebesätze des GFG geführt. Velen hat diese Schritte zuletzt zum Jahr 2011 nachvollzogen. Ab der Erhöhung der fiktiven Hebesätze 2014 hat Velen die Anpassung nicht mehr vorgenommen. Dadurch liegt der Hebesatz mittlerweile sechs Punkte unter dem Niveau des GFG.

Durch die Festsetzung der Hebesätze unter den fiktiven Hebesätzen des GFG entgehen der Stadt nicht nur Steuereinnahmen. Bei Berechnung der Ansprüche aus dem GFG werden die fiktiven Hebesätze und damit höhere Steuereinnahmen berücksichtigt. Durch die so erhöhte Steuerkraft der Stadt sinken die Schlüsselzuweisungen vom Land.

→ **Feststellung**

Die Realsteuerhebesätze sind teilweise unterdurchschnittlich. Der Hebesatz der Gewerbesteuer liegt unter dem Niveau der fiktiven Hebesätze. Sollten andere Konsolidierungsmaßnahmen keinen Erfolg bringen, bieten die Hebesätze noch Potenzial.

## → 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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	5.270	5.593	5.717	5.766	5.970	6.035	6.165
Bilanzsumme	96.828	100.161	102.387	104.071	106.770	109.256	114.910
<b>Rückstellungsquote Pensionen in Prozent</b>	<b>5,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>	<b>5,5</b>	<b>5,6</b>	<b>5,5</b>	<b>5,4</b>
Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	71	45
Ausgleichsansprüche nach VLVG	72	77	196	224	221	237	204
Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
<b>Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen</b>	<b>5.198</b>	<b>5.516</b>	<b>5.521</b>	<b>5.541</b>	<b>5.748</b>	<b>5.869</b>	<b>6.006</b>

Die Pensionsrückstellungen sind im gleichen Maß wie die Bilanzsumme gestiegen. Die Rückstellungsquote ist dadurch unverändert geblieben.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,4	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanz ist deutlich unterdurchschnittlich. Die niedrige Quote ist auch auf die hohe Bilanzsumme zurückzuführen: Nur ein Viertel der Vergleichskommunen hat eine höhere Bilanzsumme je Einwohner als Velen.

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Velen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Diese sollten zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

#### Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	5.270	5.593	5.717	5.766	5.970	6.035	6.165
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	71	45
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	72	77	196	224	221	237	204
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>5.198</b>	<b>5.516</b>	<b>5.521</b>	<b>5.541</b>	<b>5.748</b>	<b>5.869</b>	<b>6.006</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	67	75	89	1.108	1.432	1.648	2.029
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>20,0</b>	<b>24,9</b>	<b>28,1</b>	<b>33,8</b>

#### Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33,8	0,0	49,2	4,7	1,0	2,2	3,8	90

Seit 2013 wird vermehrt in einen Pensionsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) eingezahlt. Hierdurch konnte die Ausfinanzierungsquote der Pensionsrückstellungen stark erhöht werden. Auf diese Weise ist mittlerweile ein Drittel der Pensionsverpflichtungen finanziert. In einem Ratsbeschluss von 2013 wurde festgelegt, in den nächsten drei bis fünf Jahren insgesamt 5,7 Mio. Euro in den Pensionsfonds einzuzahlen. Die genaue Höhe wird jährlich im Zuge der Haushaltsplanung bestimmt.

Der Stadt liegt kein Gutachten über die weitere Entwicklung der Pensionszahlungen vor. Somit ist nicht absehbar, ob der Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit auch auf Dauer ausreicht. Bleiben die Zahlungen auf dem derzeitigen Niveau und realisiert sich die Haushaltsplanung, dürfte die Selbstfinanzierungskraft weiter ausreichen.

#### → Feststellung

Die Stadt Velen betreibt regelmäßig Liquiditätsvorsorge für die zukünftigen Pensionslasten. Der Stadt fehlen jedoch wesentliche Informationen für die Planung einer weiteren Ausfinanzierung künftiger Versorgungslasten.

→ **Empfehlung**

Ein Gutachten über die weitere Entwicklung der Pensionszahlungen ist eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die zukünftige Planung. Die Stadt Velen sollte ein solches Gutachten bei der kommunalen Versorgungskasse anfragen.

## Finanzanlagen

Knapp zehn Prozent des Anlagevermögens der Stadt Velen entfällt auf Finanzanlagen. Beinahe die Hälfte hiervon entfällt auf Ausleihungen. Hierbei handelt es sich um befristete Geldanlagen. Velen versucht hierdurch trotz der geringen Zinsen einen Zinsertrag zu erwirtschaften. Gleichzeitig sollen so Negativzinsen für das Vorhalten eines zu hohen Liquiditätsbestandes vermieden werden (vgl. Kapitel „Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken“).

Mit fast 2,6 Mio. Euro macht auch die Beteiligung an den Stadtwerken Borken einen erheblichen Teil aus. Die Gewinnbeteiligung trägt erheblich zur guten finanziellen Situation der Stadt bei. Regelmäßig liegt diese bei 100.000 Euro. Risiken für den Fortbestand der Stadtwerke sind nicht ersichtlich.

Der restliche Teil der Finanzanlagen entfällt auf den Pensionsfonds bei der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe. Hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“ weitere Angaben.

Die genaue Auflistung der Finanzanlagen findet sich in Tabelle 5 des Anhangs.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velen hat nur im geringen Maß Finanzanlagen. Betriebe im Vollkonsolidierungskreis bestehen nicht. Die Finanzanlagen bergen kein Risiko für den städtischen Haushalt.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	107,5	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	46,7	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	82,3	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	39,9	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	10,1	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	64,4	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	202,7	25,4	463,9	110,7
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	113,0	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	236,4	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0,5	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,3	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	0,1	0,0	23,6	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	53,6	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	18,8	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	17,3	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,3	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	45,4	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
Anlagevermögen	78.208	80.128	80.540	86.034	86.102	86.850	89.206
Umlaufvermögen	18.485	19.213	20.473	15.885	16.814	17.853	21.153
Aktive Rechnungsabgrenzung	135	820	1.374	2.151	3.855	4.553	4.551
<b>Bilanzsumme</b>	<b>96.828</b>	<b>100.161</b>	<b>102.387</b>	<b>104.071</b>	<b>106.770</b>	<b>109.256</b>	<b>114.910</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	210	200	189	183	220	201	224
Sachanlagen	76.225	77.300	77.715	78.155	77.941	78.448	80.424
Finanzanlagen	1.774	2.628	2.635	7.696	7.941	8.201	8.558
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>78.208</b>	<b>80.128</b>	<b>80.540</b>	<b>86.034</b>	<b>86.102</b>	<b>86.850</b>	<b>89.206</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.104	5.449	5.481	5.793	6.345	6.124	6.510
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0	0
Schulen	11.604	11.118	11.128	10.813	10.492	13.629	13.251
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.133	11.749	12.368	11.727	11.885	9.796	9.770
Infrastrukturvermögen	45.758	44.870	45.794	45.168	45.440	44.874	45.880
davon Straßenvermögen	31.955	31.365	31.352	31.129	31.356	30.927	30.597
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	13.119	12.821	13.162	12.784	12.853	12.740	14.100
sonstige Sachanlagen	4.626	4.113	2.945	4.655	3.778	4.025	5.014
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>76.225</b>	<b>77.300</b>	<b>77.715</b>	<b>78.155</b>	<b>77.941</b>	<b>78.448</b>	<b>80.424</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	1.717	2.564	2.564	2.564	2.564	2.564	2.564
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	55	63	71	1.080	1.280	1.490	1.806

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ausleihungen	1	1	0	4.051	4.097	4.147	4.187
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>1.774</b>	<b>2.628</b>	<b>2.635</b>	<b>7.696</b>	<b>7.941</b>	<b>8.201</b>	<b>8.558</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	46.470	46.456	47.606	49.083	50.664	51.580	53.632
Sonderposten	35.913	39.666	40.774	41.038	40.563	39.940	41.869
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	35.701	39.466	40.637	40.892	40.342	39.296	40.905
Rückstellungen	9.526	9.542	9.863	8.559	8.741	9.183	10.101
Verbindlichkeiten	4.500	3.980	3.637	4.882	5.309	6.614	7.395
Passive Rechnungsabgrenzung	418	517	506	509	1.494	1.939	1.913
<b>Bilanzsumme</b>	<b>96.828</b>	<b>100.161</b>	<b>102.387</b>	<b>104.071</b>	<b>106.770</b>	<b>109.256</b>	<b>114.910</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	153	1.300	2.472	987	2.635	2.789	2.398
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-801	247	-921	-5.963	-2.526	-2.280	1.282
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-649</b>	<b>1.546</b>	<b>1.551</b>	<b>-4.977</b>	<b>109</b>	<b>509</b>	<b>3.680</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-39	-39	-42	0	0	0	0
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-687</b>	<b>1.507</b>	<b>1.509</b>	<b>-4.977</b>	<b>109</b>	<b>509</b>	<b>3.680</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	13.679	13.180	14.761	16.292	11.444	11.521	12.075
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	189	73	22	130	-32	45	15
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>13.180</b>	<b>14.761</b>	<b>16.292</b>	<b>11.444</b>	<b>11.521</b>	<b>12.075</b>	<b>15.770</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-119	490	777	1.129	1.478
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.584	-5.123	-3.799	-507	1.046
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-6.704</b>	<b>-4.634</b>	<b>-3.022</b>	<b>621</b>	<b>2.523</b>

	2017	2018	2019	2020	2021
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	440	190	190	190	0
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-6.263</b>	<b>-4.444</b>	<b>-2.832</b>	<b>811</b>	<b>2.523</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	15.770	9.507	5.063	2.231	3.042
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>9.507</b>	<b>5.063</b>	<b>2.231</b>	<b>3.042</b>	<b>5.565</b>

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	8.478	10.766	11.170	10.787	12.277	12.626	13.521
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.470	3.970	3.642	3.423	3.464	4.206	4.594
Sonstige Transfererträge	8	5	2	7	35	32	48
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.513	2.778	2.841	2.471	2.847	2.573	2.786
Privatrechtliche Leistungsentgelte	271	264	300	279	273	308	476
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	247	305	311	334	608	612	598
Sonstige ordentliche Erträge	718	1.232	1.147	1.571	845	1.021	2.394
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	5	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>16.706</b>	<b>19.319</b>	<b>19.412</b>	<b>18.871</b>	<b>20.352</b>	<b>21.379</b>	<b>24.416</b>
Finanzerträge	405	451	189	204	220	211	256

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	12.919	14.584	14.860	15.184	15.184
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.604	3.149	2.777	2.799	2.809
Sonstige Transfererträge	12	14	13	13	13
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.022	3.094	3.104	3.114	3.105
Privatrechtliche Leistungsentgelte	295	342	337	320	315
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	547	539	534	534	535
Sonstige ordentliche Erträge	870	710	710	710	760

	2017	2018	2019	2020	2021
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>21.268</b>	<b>22.431</b>	<b>22.335</b>	<b>22.674</b>	<b>22.722</b>
Finanzerträge	442	179	180	180	180

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.595	2.563	2.565	2.567	3.477	3.516	3.925
Versorgungsaufwendungen	361	718	587	539	335	370	208
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.302	3.742	4.272	3.673	3.684	4.168	5.072
Bilanzielle Abschreibungen	2.026	2.069	2.134	2.185	2.033	2.367	2.321
Transferaufwendungen	7.751	7.663	7.200	7.574	8.428	9.397	10.318
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.731	2.587	1.681	1.617	953	936	879
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>17.766</b>	<b>19.343</b>	<b>18.438</b>	<b>18.154</b>	<b>18.910</b>	<b>20.754</b>	<b>22.723</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	24	55	20	48	5	18	20

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.590	3.849	3.897	3.953	3.963
Versorgungsaufwendungen	652	639	646	650	620
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.480	4.507	4.506	4.448	4.226
Bilanzielle Abschreibungen	2.482	2.373	2.314	2.356	2.332
Transferaufwendungen	10.632	10.703	10.460	10.447	10.283
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.004	1.104	1.035	1.037	1.051
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>22.840</b>	<b>23.175</b>	<b>22.858</b>	<b>22.891</b>	<b>22.475</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	34	20	20	20	20

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Velen 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	20
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	26
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	27

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Stadt Velen hat die Aufgabe der OGS an einen freien Träger übertragen. Die Stadt grenzt die Aufwendungen und Erträge zwischen Schulbereich und OGS noch nicht transparent im Haushalt ab. Das sollte sie künftig vollständig in einem eigenen OGS-Produkt oder einer OGS-Kostenstelle tun. Außerdem sollte Velen die Aufwendungen und Erträge für die OGS auswerten sowie mit Zielen und Kennzahlen steuern.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt 2016 in Velen im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Hohe Transferaufwendungen beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler negativ. Die Personalaufwendungen für das eingesetzte Betreuungspersonal des OGS-Trägers sind in Velen besonders hoch. Grund sind die hohen quantitativen und qualitativen Personalstandards, die die Stadt Velen bewusst und aus familienpolitischen Gründen getroffen hat.

Den bereits hohen OGS-Aufwendungen stehen vergleichsweise geringe Erträge gegenüber. Bei den Elternbeiträgen je OGS-Schüler erreicht der überwiegende Teil der Vergleichskommunen einen höheren Kennzahlenwert.

Die Stadt Velen hat prinzipiell noch rechtliche Möglichkeiten, durch eine entsprechende Ausgestaltung der Elternbeitragsatzung, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen und damit den Fehlbetrag zu verringern. Neben einer Anpassung der Beiträge bis zum zulässigen Höchstbetrag, könnte auch eine jährliche prozentuale Anpassung entsprechend der Steigerungssätze der Förderrichtlinie erfolgen. Auch die Beitragsfreiheit für niedrige Einkommen könnte prinzipiell ebenso aufgehoben werden wie die Geschwisterkindermäßigung. Weitere ertragsseitige Verbesserungen ließen sich erzielen, wenn für das spezielle OGS-Betreuungsangebot in den Ferien entsprechende Beiträge erhoben würden.

Die Stadt Velen weist bei den Grundschulen mit OGS-Angebot eine der geringsten OGS-Teilnahmequoten auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in Velen rund 75 Prozent der Grundschüler keinen Bedarf an außerunterrichtlicher Betreuung haben. Etwa einem Viertel von ihnen reicht zudem die Über-Mittag-Betreuung aus.

Die Stadt Velen setzt je OGS-Schüler mehr Fläche ein als die meisten Vergleichskommunen. Der OGS-Flächeneinsatz nimmt in Form der Gebäudeaufwendungen signifikanten Einfluss auf die Aufwendungen des offenen Ganztags. Deshalb sollte die Stadt Velen möglichst regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. So kann sie den notwendigen Flächenbedarf im Voraus planen. Die eingesetzten Flächen sollten aus Wirtschaftlichkeitsgründen durch eine verstärkte Mischnutzung optimiert und auf das notwendige Maß begrenzt werden.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Stadt Velen mit dem Index 2.

## Schulsekretariate

Die Stadt Velen setzt 2016 in den Schulsekretariaten 1,98 Vollzeit-Stellen ein. Etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen betreuen 2016 bei den Schulsekretariaten der Grundschulen und der weiterführenden Schulen mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Stadt Velen. Gemessen am Benchmark für die Schüler je Vollzeit-Stelle ergibt sich bei den Grundschulen 2016 ein rechnerisches Potenzial von vier Wochenstunden und den weiterführenden Schulen von elf Wochenstunden. Durch die zwischenzeitlichen Stellenreduzierungen ergibt sich für 2017 bei den Grundschulen kein Potenzial mehr. Das Stellenpotenzial bei den weiterführenden Schulen verringert sich 2017 auf acht Wochenstunden.

Die Sekretariatskräfte sind 2016 ausnahmslos in die Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Hierdurch ergeben sich vergleichsweise niedrige Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Die Stadt Velen hat die Personalausstattung ihrer Schulsekretariate im Blick und reagiert bei Veränderungsbedarf. Bei künftigen Arbeitsverträgen sollte die Stadt möglichst flexiblere Regelungen treffen. Dazu könnten eine feste Sockelstundenzahl und ein variabler Stundenanteil vereinbart werden.

### → KIWI-Bewertung

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

## Schülerbeförderung

Die Stadt Velen hat 2014 durch einen externen Berater prüfen lassen, welche Art der Schülerbeförderung für die Stadt die wirtschaftlichste ist. Dies ist der freigestellte Schülerverkehr. Deshalb nutzt die Stadt Velen 2016 für die Schülerbeförderung überwiegend den Schülerspezialverkehr. Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Einpendlerquote ist interkommunal verglichen unauffällig.

Der Stadt Velen ist es seit 2015 gelungen, ihre Schülerbeförderungskosten gegenüber den Vorjahren um rund 100.000 Euro pro Jahr zu verringern. Diese Verbesserung hat die Stadt durch eine Optimierung der Busverkehre in Verbindung mit gesunkenen Schülerzahlen erreicht.

In Velen sind die Aufwendungen der Schülerbeförderung aus Anlass von Sonderveranstaltungen vergleichsweise hoch. Zur Senkung der insgesamt hohen Schülerbeförderungskosten sollte die Stadt nur diejenigen Schülerbeförderungskosten übernehmen, zu denen sie gesetzlich verpflichtet ist.

In der Regel stellt die Schülerbeförderung per ÖPNV die wirtschaftlichste Lösung dar. Deshalb sollte die Stadt Velen vor Vertragsende prüfen, ob eine verstärkte Rückkehr zum ÖPNV möglich ist.

## → 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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Velen

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	12.987	12.936	12.986	13.192	13.044	12.989	12.723	12.509	12.326	11.848
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	714	712	726	761	737	759	692	675	638	552
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	554	538	525	515	507	502	493	477	468	413

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

<sup>2</sup> 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.

Laut IT.NRW sinken die Einwohnerzahlen der Stadt Velen im Betrachtungszeitraum um etwa neun Prozent. Die Zahl der Kinder von sechs bis unter zehn Jahren nimmt von 2017 bis 2040 um 18 Prozent ab. Auch die Zahl der unter Sechsjährigen, also der künftigen Zielgruppe des OGS, sinkt von 2017 bis 2040 um 27 Prozent.

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

Diese Entwicklung ist aktuell auch in Velen festzustellen. Die Zahl der unter Sechsjährigen hat sich 2017 gegenüber dem Vorjahr um 22 Kinder erhöht. Die Stadt geht in den kommenden Jahren von stabilen bis leicht steigenden Kinderzahlen bei den unter Zehnjährigen aus. Ob diese Entwicklung langfristig ist, kann derzeit noch nicht gesagt werden. Eventuell wird der oben dargestellte Rückgang der unter 10-Jährigen in Velen somit abgemildert oder nicht eintreten.

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

## **Schulsituation in der Stadt Velen**

Die Stadt Velen hält im prüfungsrelevanten Schuljahr 2016/2017 zwei Grundschulen vor. Dies sind die Andreasschule in Velen und die Walburgisschule in Ramsdorf. Weitere Schulen im Primarbereich in anderer Trägerschaft gibt es in der Stadt Velen nicht.

Weiterführende Schulen in kommunaler Trägerschaft sind die Realschule Velen/Ramsdorf sowie die Abraham-Frank-Sekundarschule mit Standorten in Velen und Ramsdorf. Die Realschule ist mit Ende des Schuljahres 2017/2018 ausgelaufen. Die Klassen 5 und 6 der Sekundarschule werden am Standort 1 in Ramsdorf und die Klassen 7 bis 10 am Standort 2 in Velen unterrichtet.

## **Betreuungsangebot im Grundschulbereich**

Die Stadt Velen führte den offenen Ganzttag zum Schuljahr 2006/2007 ein. Ziel der OGS-Einführung war in Velen, ein bedarfsgerechtes Angebot an OGS-Betreuungsplätzen vorzuhalten, um so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern zu erleichtern. Darüber hinaus verfolgte Velen das pädagogische Ziel, Kinder durch die Einrichtung der offenen Ganzttagsschule ganzheitlich besser zu fördern sowie einen Beitrag zu mehr Erziehungs- und Bildungsqualität zu leisten.

Die Stadt Velen führt den offenen Ganzttag nicht mit eigenem Personal durch. Sie hat die Durchführung an beiden Grundschulen seit 2006 an einen freien Träger übertragen, den DRK Ortsverein Velen-Ramsdorf e.V.. Neben der OGS ist an beiden Grundschulen das außerunterrichtliche Betreuungsangebot der Über-Mittag-Betreuung etabliert, die sogenannte „ÜMI“. Träger ist wie beim offenen Ganzttag der DRK Ortsverein Velen-Ramsdorf e.V.. Das Angebot der ÜMI beginnt nach Schulschluss und endet um 13:30 Uhr.

Die Trägerschaft der OGS findet in enger Zusammenarbeit mit der Stadt Velen als Schulträger und den Grundschulen statt. In Velen und Ramsdorf können in zwei Gruppen jeweils bis zu 50 Kinder betreut werden. Die Betreuung beginnt nach Schulschluss (ab der vierten Stunde) und beinhaltet u. a. eine warme Mittagsverpflegung, die Hausaufgabenbetreuung sowie verschiedenste freizeitpädagogische Angebote. Die Betreuungszeit endet um 16:00 Uhr.

Der Träger setzt zur Aufgabenerledigung angestelltes Personal ein. Dies sind insbesondere ausgebildete Erzieherinnen, Fachkräfte für den offenen Ganzttag wie z.B. Sozialpädagogen sowie Ergänzungskräfte.

Die Teilnehmerzahlen der OGS haben sich im Vergleich der betrachteten Eckjahre 2012/2013 und 2017/2018 kaum verändert. Sie liegen bei insgesamt rund 100 OGS-Schülern. In Folge geringerer Schülerzahlen nahm im Schuljahr 2014/2015 auch die Zahl der OGS-Schüler deutlich ab. Seit dem Schuljahr 2015/2016 steigt die Zahl der OGS-Kinder wieder. Im Vergleichsjahr 2016/2017 besuchten 93 Kinder die OGS. 32 Kinder wurden in der ÜMI betreut.

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

## Organisation und Steuerung

In der Stadt Velen sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Fachbereich II und dort im Fachdienst 4 „Schule, Kultur, Sport“ angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Stadt Velen als Schulträger mit den Grundschulen, dem OGS-Träger und dem Kreis Borken als Jugendhilfeträger einen Kooperationsvertrag geschlossen. Darin sind die jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgaben der Kooperationspartner differenziert geregelt.

Damit die Interessen aller OGS-Beteiligten aufeinander abgestimmt werden können, sollten sich die Kooperationspartner regelmäßig austauschen, um gemeinsame Ziele und Planungen festzulegen. Als geeignetes Instrument bietet sich hierzu der sog. „Runde Tisch“ an. Das Instrument ist aus der wissenschaftlichen Begleitung der OGS-Einführung entstanden. In Velen finden regelmäßige Gespräche der sog. „Steuerungsgruppe OGS“ statt, an denen Vertreter der Stadt Velen, der Schulen und des DRK unter Beteiligung der Fachaufsicht des Jugendhilfeträgers teilnehmen. Bei Bedarf wird der Teilnehmerkreis z.B. um Elternvertreter und die Schulaufsicht erweitert. Ergänzend gibt es auf der operativen Ebene an beiden Grundschulen eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des Schulträgers, des DRK, der Schule und ggf. der Eltern. Die Arbeitsgruppe hat beratende Funktion und spricht Handlungsempfehlungen zum Betrieb der OGS aus.

Der Umfang der vom Kooperationspartner zu erbringenden Leistungen ergibt sich aus dem Kooperationsvertrag sowie den von der Schulkonferenz verabschiedeten pädagogischen Konzepten. Um den OGS-Schülern ein abwechslungsreiches Angebot anzubieten, sind die Ganztagsangebote in Velen mit verschiedenen anderen Angeboten verzahnt. Es bestehen Kooperationen mit den Velener Sportvereinen, dem Kinderkirchenchor sowie dem Jugendtreff.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) zur wirtschaftlichen Haushaltsführung verpflichtet. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente

Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Die OGS bildet in Velen kein eigenständiges Produkt im Haushalt ab. Im Haushaltsplan der Stadt Velen ist sie Bestandteil des Produktbereiches 03 Schulträgeraufgaben. Die Stadt Velen stellt in ihrem Haushaltsplan bislang nur das Ergebnis der Produktgruppe 211 - Grundschulen dar. Die Erträge und Aufwendungen der Offenen Ganztagschule werden im Haushalt nicht gesondert ausgewiesen.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Die Stadt Velen arbeitet noch nicht mit steuerungsrelevanten Kennzahlen. Durch fehlende Kennzahlenwerte für den offenen Ganztagsunterricht kann die Stadt Velen unter Umständen nicht bedarfsgerecht und zeitlich angemessen reagieren. Finanzielle Fehlentwicklungen werden dadurch womöglich nicht erkannt.

→ **Empfehlung**

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

Der letzte Schulentwicklungsplan wurde 2013 von einem externen Berater erstellt. Dieser enthält die Schülerzahlenentwicklung an den Grundschulen und Prognosen zu den Einschulungen und der weiteren Entwicklung der Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2017/2018. Diese Daten schreibt die Stadt Velen jährlich fort. Aussagen zur außerunterrichtlichen Betreuung beinhaltet der Schulentwicklungsplan nur zu den Schülerzahlen der OGS sowie den eingesetzten OGS-Flächen. Die Stadt Velen erstellt auch keine Prognosen zur Entwicklung des OGS-Betreuungsbedarfs.

Zur Steuerung ist es wichtig, dass die Kommunen eigene Planungen und Prognosen zu den Entwicklungen der Schülerzahlen und der betreuten Schüler erstellen und fortschreiben. Die Kommunen können solche Auswertungen selber erstellen. Sie erhalten dadurch rechtzeitig Aufschluss darüber, ob eine Anpassung des Betreuungsangebotes angezeigt ist. Gerade die aktuellen Entwicklungen bei den Geburtenraten und der Zuwanderung lassen eine zeitnahe Fortschreibung besonders sinnvoll und notwendig erscheinen.

→ **Empfehlung**

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

## Fehlbetrag der OGS

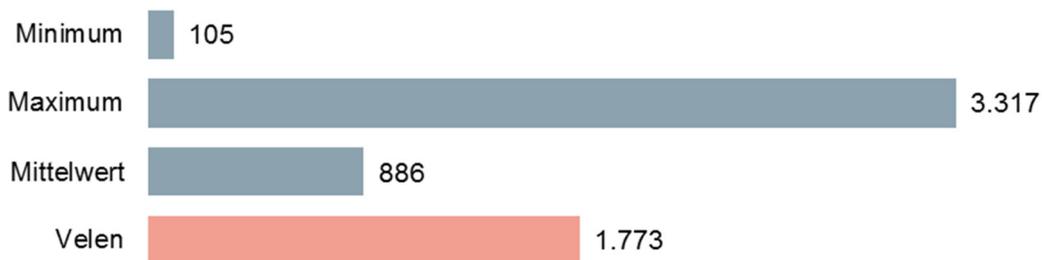
Der Fehlbetrag der OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt Velen eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein. Der absolute Fehlbetrag der OGS hat sich von 2012 bis 2016 von 106.000 Euro um rund 56 Prozent auf 165.000 Euro erhöht. Dahingegen sank die Zahl der OGS-Schüler im selben Zeitraum um neun Prozent.

Die Stadt Velen ist laut Kooperationsvertrag für die Personalabrechnung des Kooperationspartners zuständig und setzt dafür in geringem Umfang Personal ein. Da die Stadt Velen die entsprechenden Personalaufwendungen nicht konkret beziffern konnte, sind diese nicht in die Berechnung eingeflossen. Einschließlich dieser Aufwendungen läge der OGS-Fehlbetrag der Stadt Velen entsprechend höher.

## 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



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.773	534	768	1.089	109

### → Feststellung

Die Stadt Velen zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

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

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

Die Kommune hat<sup>3</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Die Stadt Velen rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an.

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

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

Der absolute Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils der Stadt Velen hat sich innerhalb von fünf Jahren in etwa verdoppelt. 2012 lag er bei rund 64.000 Euro, in 2016 bei rund 124.000 Euro.

### → Feststellung

Die Bezuschussung des offenen Ganztags über dem pflichtigem Eigenanteil erhöht den Fehlbetrag des offenen Ganztags zusätzlich.

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

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

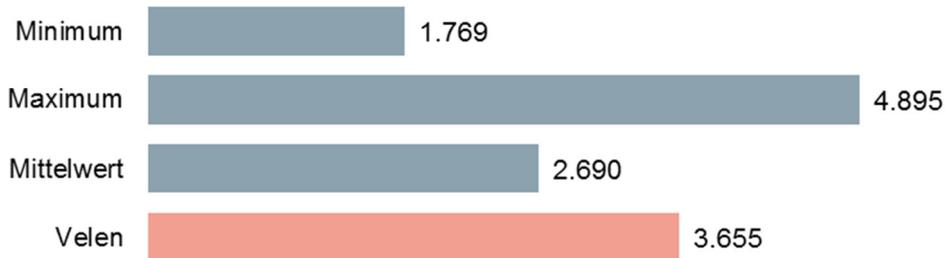
### OGS-Aufwendungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Aufwendungen inkl. Aufwendungen für Gebäude	260.921	267.557	278.538	263.205	339.954
davon Transferaufwendungen	219.206	226.042	229.585	224.354	294.258

Die ordentlichen Aufwendungen sind in der dargestellten Zeitreihe um rund 30 Prozent gestiegen. Die Transferaufwendungen haben sich im selben Zeitraum um rund 34 Prozent erhöht, obwohl die Zahl der OGS-Kinder im gleichen Zeitraum um neun Kinder (entspricht rund neun Prozent) gesunken ist. Ein Teil der gestiegenen Transferaufwendungen ist darauf zurückzuführen, dass sich der Personaleinsatz des Kooperationspartners von 2015 auf 2016 um eine Vollzeit-Stelle erhöht hat.

<sup>3</sup> 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)

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.655	2.246	2.587	2.941	109

#### → Feststellung

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen wenden für die Durchführung des offenen Ganztags je OGS-Schüler weniger auf als die Stadt Velen. Um einen Kennzahlenwert am Median zu erreichen, müssten die OGS-Aufwendungen der Stadt Velen absolut gesehen rund 99.000 Euro geringer ausfallen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Sie machen in Velen durchschnittlich rund 85 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Die übrigen Aufwendungen setzen sich insbesondere aus den Gebäudeaufwendungen der OGS-Räume, Abschreibungen und Personalaufwendungen der Verwaltung zusammen.

### Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind insbesondere die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge. In der Stadt Velen besteht die Besonderheit, dass die Stadt, im Gegensatz zu den meisten Kommunen, nur eine vergleichsweise geringen Summe in Form einer jährlichen Pauschale in Höhe von 13.000 Euro an den Kooperationspartner weiterleitet. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass die Stadt Velen, wie bereits im Kapitel „Fehlbetrag der OGG“ dargestellt, für die Personalverwaltung inklusive der Personalabrechnung des OGS-Trägers zuständig ist. Die gpaNRW bezieht die Personalaufwendungen des OGS-Betreuungspersonals bei der Ermittlung der Transferaufwendungen mit ein. Zudem hat sich die Stadt per Kooperationsvertrag verpflichtet das OGS-Defizit zu übernehmen

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

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.164	1.508	4.238	2.133	1.801	2.059	2.290	98

Die Stadt Velen hat höhere Transferaufwendungen je OGS-Schüler als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Nur fünf von 98 Vergleichskommunen haben 2016 schülerbezogen noch höhere Transaufwendungen als die Stadt Velen. Orientiert am Median leistet die Stadt Velen

absolut gesehen rund 103.000 Euro höhere Transferaufwendungen als die Vergleichskommunen.

### OGS-Betreuungspersonal

Als OGS-Betreuungspersonal werden 2016 in Velen 5,13 Vollzeit-Stellen eingesetzt, davon 1,41 Vollzeit-Stellen mit einschlägigem Hochschulabschluss, 3,25 Vollzeit-Stellen mit einschlägiger beruflicher Qualifizierung und 0,47 Vollzeit-Stellen für Hilfskräfte.

Die Personalaufwendungen sind von 2012 bis 2016 um etwa 36 Prozent gestiegen, von rund 206.000 Euro auf etwa 281.000 Euro. Der Rat der Stadt Velen entscheidet über Personalaufstockungen des OGS-Trägers. Er gewährt diese auf Antrag des Kooperationspartners und nur unter bestimmten Voraussetzungen. Beispielsweise stimmte der Rat der letzten Erhöhung des Personaleinsatzes nur zu, wenn und solange die Mindestanmeldezahl von durchschnittlich 45 Kindern je Standort erreicht wird.

#### Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,52	2,78	8,50	5,25	4,57	5,04	5,68	36

Der Personaleinsatz der Stadt Velen zeigt interkommunal ein leicht überdurchschnittliches Niveau auf. Insofern spiegelt sich hier die bewusste Entscheidung zu einem qualitativ und quantitativ höheren OGS-Standard wieder.

Neben dem quantitativen Personaleinsatz wirkt sich auch der qualitative Personaleinsatz auf die Höhe der Personalaufwendungen aus. Der OGS-Kooperationsvertrag regelt, dass beide Velener Grundschulen über eine eigene OGS-Leitung verfügen, die z.B. die Qualifikation eines Lehrers, Erziehers oder Sozialpädagogen haben muss. In Folge dessen hat rund 27 Prozent des Velener OGS-Betreuungspersonals 2016 einen einschlägigen Hochschulabschluss. Diese Beschäftigten sind entsprechend des Tarifvertrages höher einzugruppiert und zu vergütet als weniger qualifizierte Betreuungskräfte.

#### Qualifikation des eingesetzten OGS-Betreuungspersonals in Prozent 2016

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einschlägiger Hochschulabschluss	27	0	40	11	0	6	17	32
Einschlägige berufliche Qualifizierung	63	0	100	44	31	44	56	32
Hilfskräfte	9	0	100	45	38	46	59	32

Interkommunal verglichen haben mehr als 75 Prozent der Kommunen einen geringeren Anteil an OGS-Betreuungspersonal mit einem einschlägigen Hochschulabschluss sowie mit einer einschlägigen beruflichen Qualifizierung als die Stadt Velen. Dahingegen ist in Velen der Anteil

eingesetzter OGS-Hilfskräfte besonders gering. Nur zwei Vergleichskommunen setzen weniger Hilfskräfte ein als Velen.

→ **Feststellung**

Der bewusste Einsatz von mehr und höher qualifiziertem OGS-Personal bewirkt entsprechend erhöhte OGS-Aufwendungen für die Stadt Velen.

→ **Empfehlung**

Im Falle einer Verschlechterung der guten hauswirtschaftlichen Rahmenbedingungen sollte die Stadt Velen die sehr hohen Aufwendungen für ihre OGS auf den Prüfstand stellen und ihre bisherigen Standards überdenken.

**OGS-Erträge**

Die Erträge des offenen Ganztags setzen sich im Wesentlichen aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen zusammen. Die Elternbeiträge werden von der Stadt Velen bearbeitet. Die Stadt führt im Turnus von ein bis zwei Jahren sowie anlassbezogene Einkommensüberprüfungen durch.

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

Bei den Landeszuweisungen kapitalisiert die Stadt Velen 0,1 Lehrerstellenanteile und erhält dadurch zusätzlich zur Grundförderung je Schüler einen Festbetrag.

**Elternbeitragsquote**

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>4</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017, ab dem Schuljahr 2018/2019 185 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

**Ermittlung der Elternbeitragsquote**

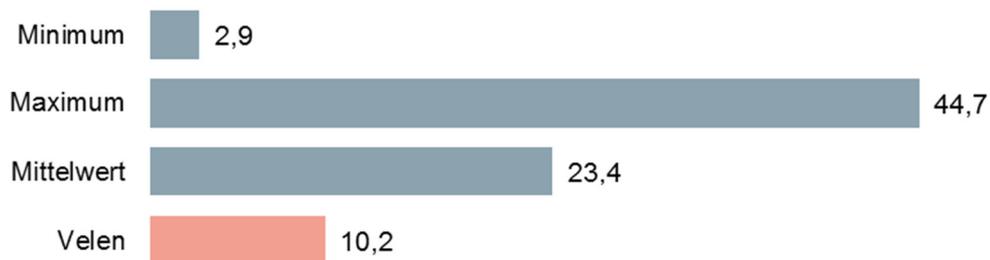
	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	31.868	40.400	38.663	34.430	34.625
ordentliche Aufwendungen OGS inkl. Gebäudeaufwendungen in Euro	260.921	267.557	278.538	263.305	339.954

<sup>4</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	12,2	15,1	13,9	13,1	10,2
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	312	404	509	425	372

Absolut gesehen hat sich das Elternbeitragsaufkommen der Stadt Velen im betrachteten Zeitraum um rund neun Prozent erhöht. Der Vergleich der Eckjahre 2012 und 2016 zeigt die rückläufige Entwicklung der Elternbeitragsquote. Sie hat sich im betrachteten Fünfjahreszeitraum um rund 16 Prozent verringert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass dem nur leicht gestiegenen Elternbeitragsaufkommen im selben Zeitraum eine Aufwandssteigerung von rund 30 Prozent gegenübersteht. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist um rund 15 Prozent gesunken.

#### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	17,5	22,4	29,1	109

#### → Feststellung

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen decken Ihre OGS-Aufwendungen zu einem höheren Anteil über Elternbeiträge als die Stadt Velen.

#### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	55	1.255	618	473	590	748	110

#### → Feststellung

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

Beeinflusst wird diese Kennzahl durch die von der Stadt Velen beschlossene Elternbeitragsatzung für den Offenen Ganzttag und der vorhandenen Einkommensstruktur der Familien, die ihre Kinder zur OGS anmelden. Die Elternbeitragsatzung der Stadt Velen datiert vom 21. April 2016. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Die Elternbeiträge enthalten in Velen bereits den Beitrag für die Mittagsverpflegung in Höhe von monatlich 51 Euro. Die gpaNRW vergleicht jedoch nur das reine Elternbeitragsaufkommen ohne Beiträge für das Mittagessen. Die Stadt Velen hat in den vergangenen Jahren zwar mehrere

Änderungssatzungen erlassen, in denen Sie aber lediglich die Beiträge für die Mittagsverpflegung angepasst hat. Die Beiträge für die OGS-Betreuung hat die Stadt nicht erhöht. Die gpaNRW hat die Elternbeitragsatzung der Stadt Velen ohne Berücksichtigung der Mittagsverpflegung näher analysiert:

- Die Satzung sieht seit ihrer Ursprungsfassung aus 2006 sechs Beitragsstufen und einen monatlichen Höchstbeitrag von 130 Euro vor. Diesen erhebt die Stadt ab einem Einkommen von über 61.000 Euro.
  - Bis zu einem Einkommen von 18.000 Euro erhebt die Stadt Velen keinen OGS-Elternbeitrag. Der niedrigste Beitragssatz, bis zu einem Einkommen von 25.000 Euro, liegt bei 30 Euro. Die Beiträge steigen dann bei einem Einkommen bis 37.000 Euro auf 40 Euro, bei einem Einkommen bis 49.000 Euro auf 70 Euro und bei einem Einkommen bis 61.000 Euro auf 100 Euro.
  - Im interkommunalen Vergleich der Einkommen bis 30.000 Euro erhebt die Stadt Velen geringere Elternbeiträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dahingegen liegen die Elternbeiträge bei den Einkommen von 40.000 Euro bis 100.000 Euro über dem Mittel der Vergleichskommunen. Gleichwohl erreicht Velen vergleichsweise geringe Kennzahlenwerte, da nur wenige Velener OGS-Kinder in diese höheren Einkommensstufen fallen bzw. der Ermäßigungstatbestand für Geschwisterkinder greift. Im Schuljahr 2017/2018 kann die Stadt Velen lediglich für 40 von 100 OGS-Schülern einen Elternbeitrag erheben. Der Anteil beitragsfreier OGS-Schüler liegt damit bei 60 Prozent.
  - Als familienpolitisches Instrument hat die Stadt Velen bewusst in ihrer Elternbeitragsatzung eine Regelung für den Umgang mit Geschwisterkindern getroffen. Für das erste Geschwisterkinderkind, das gleichzeitig die OGS besucht, ist der hälftige Elternbeitrag zu entrichten. Weitere Geschwisterkinder sind beitragsfrei gestellt.
  - Die Stadt Velen bietet OGS-Betreuung auch während der Hälfte der Schulferien an. Dafür erhebt die Stadt bislang keine zusätzlichen Elternbeiträge. Im Gegensatz zur OGS-Betreuung während der Schulzeit, werden die OGS-Kinder in den Ferien auch vormittags betreut. Für die erweiterten Betreuungszeiten in den Ferien entstehen der Stadt Velen zusätzliche OGS-Aufwendungen, insbesondere in Form von Personalaufwendungen des Kooperationspartners.
- **Feststellung**  
Durch nicht ausgeschöpfte Höchstbeiträge und Ermäßigungen bei den Elternbeiträgen entlastet die Stadt Velen bewusst die Eltern.

## Empfehlungen Elternbeiträge

Die Stadt Velen hat verschiedenste Möglichkeiten, das bisherige Elternbeitragsniveau zu erhöhen:

- Jährliche Anpassung der Elternbeiträge an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie
- Generelle Erhöhung der Beiträge auch in den unteren Einkommensklassen
- Erhebung von Elternbeiträgen bis zur Höchstgrenze von zurzeit 185 Euro

- Verzicht auf vollständige Beitragsbefreiung
- Verzicht auf Geschwisterkinderermäßigung
- Erhebung von Beiträgen für die OGS-Betreuung während der Schulferien

### Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

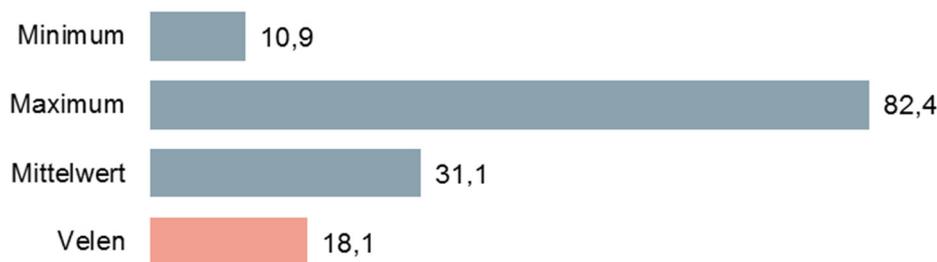
Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Stadt Velen hält als Schulträger an beiden Grundschulen ein bedarfsgerechtes OGS- Betreuungsangebot vor. Im Schuljahr 2016/2017 besuchen in Velen 93 Kinder die OGS und 32 Kinder die ÜMI. Der Anteil der OGS-Plätze an allen 125 außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt demnach 74 Prozent. 26 Prozent entfallen auf die ÜMI.

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

Die OGS-Teilnahmequote liegt in Velen im Vergleichsjahr bei 18,1 Prozent. Im Vergleich aller kommunaler Grundschulen, weisen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Kennzahlenwert auf als Velen (Mittelwert: 30,1 Prozent).

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

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



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	22,1	29,3	37,3	110

#### → Feststellung

Im Vergleich der Grundschulen mit OGS-Angebot haben nur 17 der 110 verglichenen Kommunen eine geringere OGS-Teilnahmequote als die Stadt Velen.

Vielen Velener Eltern ist die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche zu unflexibel, so dass sie lieber das Angebot der Über-Mittag-Betreuung nutzen. Zudem gibt es in

Velen noch gut funktionierende Familienverbände, die eine außerunterrichtliche Betreuung entbehrlich machen. 2016 nehmen weniger als 25 Prozent der Velener Grundschüler an den außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten teil. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 46 Prozent.

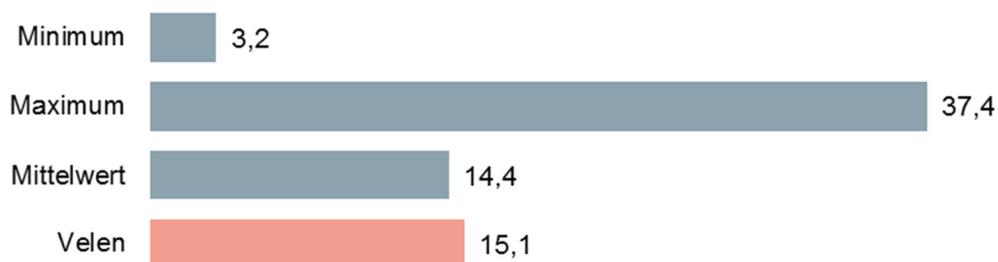
### Flächen für die OGS-Nutzung

Zur Einrichtung der OGS an den beiden OGS-Standorten hat die Stadt Velen in der Andreasschule die vorhandenen Kellerräume sowie zwei ehemalige Klassenräume für den offenen Ganzttag hergerichtet. In der Walburgisschule wurde das Dachgeschoss ausgebaut und eingerichtet.

Im Vergleichsjahr 2016 stehen in den beiden Grundschulen mit OGS-Angebot insgesamt 493 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen OGS-Nutzung zur Verfügung, davon 283 m<sup>2</sup> an der Andreasschule und 210 m<sup>2</sup> an der Walburgisschule. Zusätzlich werden an den Grundschulen 800 m<sup>2</sup> gemeinsam für Unterrichtszwecke und die OGS-Betreuung genutzt, davon 500 m<sup>2</sup> an der Andreasschule und 300 m<sup>2</sup> an der Walburgisschule. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Das führt dazu, dass bei Kommunen, die Räume mehrfach nutzen, nur ein anteiliger OGS-Flächeneinsatz zugrunde gelegt wird. Die Ausgestaltung der OGS-Infrastruktur hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Ein hohes Flächenangebot je OGS-Schüler erhöht den Fehlbetrag des offenen Ganztags.

Im Vergleichsjahr 2016 steht in den Grundschulen eine Fläche von 813 m<sup>2</sup> BGF von insgesamt 5.378 m<sup>2</sup> BGF der Grundschulen zur OGS-Nutzung zur Verfügung.

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



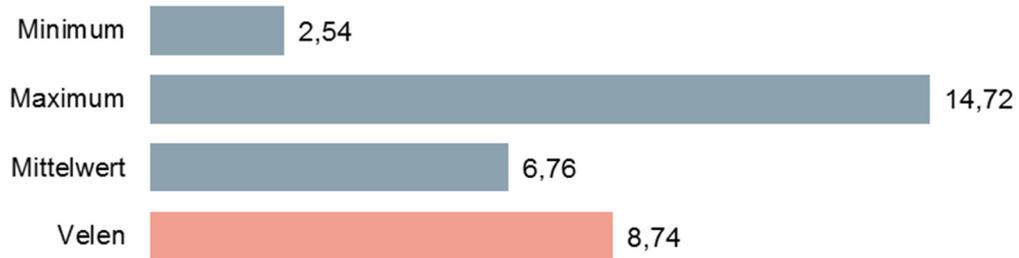
Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,1	9,7	12,9	17,8	107

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot fällt in Velen etwas höher aus als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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 m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

**Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016**



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,74	4,86	6,27	8,18	109

→ **Feststellung**

Der vergleichsweise hohe OGS-Flächeneinsatz bedingt entsprechend hohe Aufwendungen für OGS-Räume und bilanzielle Abschreibungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte möglichst regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. So kann sie den notwendigen Flächenbedarf im Voraus planen. Die Flächen sollten aus Wirtschaftlichkeitsgründen durch eine verstärkte Mischnutzung optimiert und auf das notwendige Maß begrenzt werden.

## → 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 Stadt Velen hatte 2016 insgesamt 1,93 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro in allen Schulformen 2016

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

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

### Schüler je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
496	312	940	561	490	546	626	93

Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen betreuen über alle Schulformen hinweg betrachtet mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als die Stadt Velen.

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

### Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in allen Schulformen 2016

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

Die Stadt Velen erreicht bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle einen unterdurchschnittlichen Kennzahlenwert im interkommunalen Vergleich. Grund ist, dass alle Schulsekretärinnen ausschließlich in Entgeltgruppe 5 eingruppiert sind.

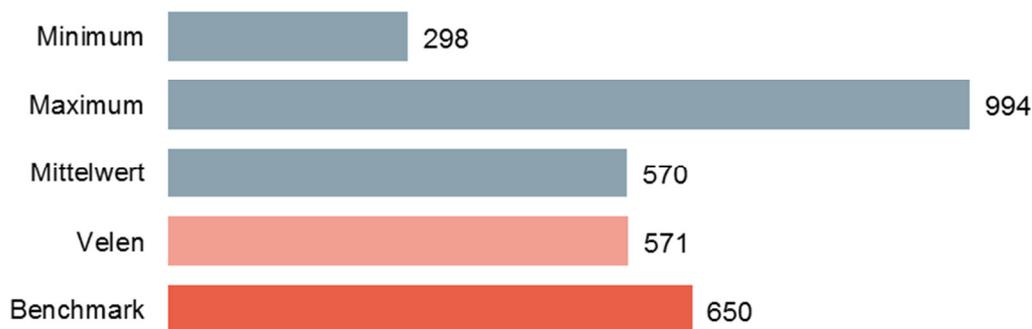
Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen der Entgeltgruppen 5, in Einzelfällen auch der Entgeltgruppe 6 zu. Die Entgeltgruppe 6 ist häufig dann anzutreffen, wenn im Rahmen des früheren Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) eine Besitzstandswahrung gilt oder den Schulsekretärinnen sachbearbeitende Tätigkeiten zugewiesen wurden.

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

#### Grundschulen

2016 setzt die Stadt Velen in den Schulsekretariaten der beiden Grundschulen 0,90 Vollzeit-Stellen ein. 2017 reduziert sich der Personaleinsatz um 0,08 Vollzeit-Stellen auf 0,82 Vollzeit-Stellen.

#### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
571	484	553	650	93

#### → Feststellung

Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle ist an den Grundschulen mittelwertig. Die Stadt Velen würde den Benchmark mit einer um vier Stunden geringeren Wochenarbeitszeit erreichen.

Durch die Stellenreduzierung im Folgejahr ergibt sich 2017 bei den Grundschulen kein realisierbares Potenzial mehr.

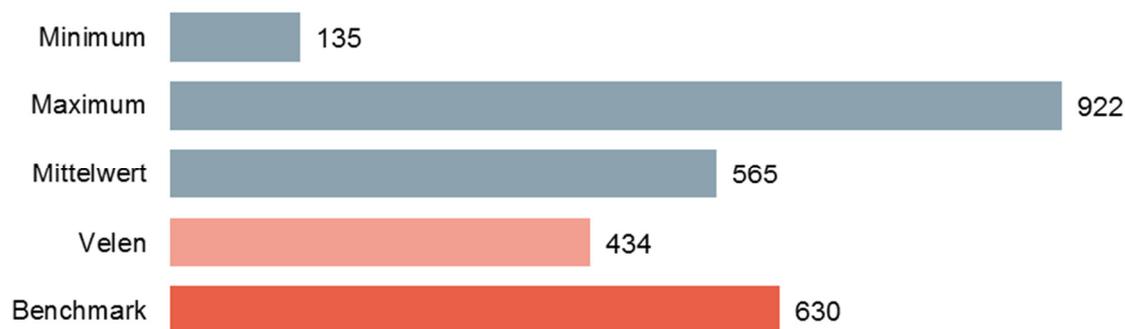
### Weiterführende Schulen

2016 setzt die Stadt Velen gemeinsam für die auslaufende Realschule und die Sekundarschule 1,03 Vollzeit-Stellen ein. Um die beiden Standorte in Velen und Ramsdorf zu stärken, hat sich die Stadt Velen bewusst dazu entschieden, an jedem Standort eine eigene Schulsekretärin einzusetzen.

Aufgrund der ausschließlichen Eingruppierung nach EG 5 liegen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle bei den weiterführenden Schulen in Velen mit 46.400 Euro unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert: 47.568 Euro).

Bei den Personalaufwendungen je Schüler ergibt sich bei den weiterführenden Schulen für die Stadt Velen 2016 ein besonders hoher Kennzahlenwert. Mit 107 Euro je Schüler zählt Velen zum Viertel der verglichenen Kommunen mit den höchsten Personalaufwendungen im Schülerbezug. Der Mittelwert liegt bei 93 Euro je Schüler. Korrelierend dazu fällt auch die Zahl der vom Schulsekretariat je Vollzeit-Stelle betreuten Schüler vergleichsweise niedrig aus.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
434	494	569	662	65

#### → Feststellung

Aufgrund des Abstands zum Benchmark ergibt sich 2016 ein rechnerisches Stundenpotenzial von elf Wochenarbeitsstunden. Durch die Reduzierung des Personaleinsatzes um 0,13 Vollzeit-Stellen verringert sich das Potenzial 2017 auf rund acht Wochenarbeitsstunden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Velen sollte den Personaleinsatz in den Schulsekretariaten weiterhin konsequent an die Entwicklung der Schülerzahlen anpassen.

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

## Organisation und Steuerung

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Velen überprüft die Stellenausstattung im Turnus von zwei bis drei Jahren sowie bei der Neubesetzung von Stellen. Die Stadt nimmt Anpassungen der Stellenanteile nicht grundsätzlich jedes Jahr vor, sondern erst bei bestimmten Veränderungen der Schülerzahlen oder ohnehin anstehenden Personalwechseln. Die Stadt schätzt die aktuelle Personalausstattung der Schulsekretariate als passend ein. In den letzten Jahren gab es in Velen keine merklichen Veränderungen der Stellenbesetzung. Die Stadt Velen hat ihren Personaleinsatz in den Schulsekretariaten zuletzt 2017 um rund 0,2 Vollzeit-Stellen reduziert.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Velen hat die Stellenausstattung in den Schulsekretariaten im Blick und reagiert bei Bedarf.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte bei künftigen Arbeitsverträgen flexible Regelungen anstreben. Dazu könnten z.B. eine feste Sockelstundenzahl vereinbart und ein geringerer Teil der Stunden als variabel vereinbart werden z.B. in Abhängigkeit der Schülerzahlen. Auch der Einsatz an verschiedenen Schulstandorten ist prinzipiell möglich. Eine Veränderung bestehender Arbeitsverträge sollte aber nur in beidseitigem Einvernehmen erfolgen.

## → Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich nennenswerte Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die Schülerbeförderungskosten sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, der Anzahl und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet sowie den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Die Stadt Velen bildet die Schülerbeförderungskosten in ihrem Haushaltsplan im Produkt 241101 für alle Schulformen insgesamt ab. Da es der Stadt Velen für diese Prüfung nicht möglich war, die Schülerbeförderungskosten nach Schulformen zu unterteilen, stellt die gpaNRW bei den folgenden Vergleichen lediglich die Kennzahlenwerte für alle Schulformen gemeinsam dar.

### → Empfehlung

Um die Aufwendungen der Schülerbeförderung besser steuern zu können, sollte die Stadt Velen diese künftig in ihrem Haushalt im Produkt Schülerbeförderung getrennt nach Schulformen ausweisen.

In den Jahren 2004 bis 2014 lagen die Schülerbeförderungskosten jährlich durchschnittlich bei rund 396.000 Euro. 2016 hat die Stadt Velen nur noch rund 295.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet.

### → Feststellung

Der Stadt Velen ist es durch eine Optimierung der Busverkehre in Verbindung mit gesunkenen Schülerzahlen gelungen, ihre Schülerbeförderungskosten um rund 100.000 Euro pro Jahr zu verringern.

Die Aufwendungen unterteilen sich wie folgt:

- 89.696 Euro für ÖPNV-Aufwendungen,
- 190.680 Euro für Schülerspezialverkehr
- 14.557 Euro aus Anlass von Sonderveranstaltungen.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	300	21	597	312	224	298	388	89
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	790	339	2.956	737	582	686	792	80
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,1	0,2	82,5	43,8	29,5	44,0	55,5	86

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	14,9	0,4	47,3	15,1	5,2	11,0	23,1	83
Aufwendungen je Einwohner in Euro	22,62	0,77	85,00	26,36	13,98	24,34	35,61	89

Im interkommunalen Vergleich 2016 waren die Aufwendungen je befördertem Schüler in Velen über alle Schulformen in städtischer Trägerschaft betrachtet höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Dass die Stadt Velen die Schülerbeförderung mehrheitlich über den Schülerspezialverkehr abwickelt, führt zu einer deutlichen Belastung bei den Schülerbeförderungskosten. Allerdings ist der Einsatz von Schülerspezialverkehr für die Stadt Velen zurzeit alternativlos, da im Stadtgebiet lediglich eine einzige ÖPNV-Linie besteht.

Der Anteil der zu befördernden Schüler wird im Wesentlichen durch die Struktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen fällt die Gemeindefläche der Stadt Velen mit 71 km<sup>2</sup> unterdurchschnittlich aus. Der Mittelwert liegt bei 78 km<sup>2</sup>. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 184 Einwohnern je km<sup>2</sup> (Mittelwert 210 Einwohner/km<sup>2</sup>) ebenfalls etwas niedriger als in den Vergleichskommunen.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist 2016 in Velen kleiner als bei mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Nur 355 von 983 Schülern wurden 2016 befördert. Alle 355 Schüler mit Beförderungsanspruch nutzten tatsächlich das Schülerbeförderungsangebot der Stadt Velen. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. 2016 kommen 14,9 Prozent der beförderten Schüler aus Nachbarkommunen. Im interkommunalen Vergleich 2015 liegt der Mittelwert bei 15,6 Prozent. Somit ist die Einpendlerquote der Stadt Velen unauffällig.

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

## Sonderveranstaltungen

Gesetzlich sind vom Schulträger nur die Schulwegfahrten zu tragen. Dies sind Fahrten zwischen Wohnung und Orten, an denen lehrplanmäßiger Unterricht stattfindet. Häufig übernehmen die Kommunen noch Fahrten zum Schulschwimmen oder zu Sportanlagen sowie im Rahmen der Berufsbildung/-erkundung. Für weitere Fahrten sollten die Kommunen allerdings die Kosten nicht übernehmen.

Die Stadt Velen ermöglicht den Schulen auch die Schülerbeförderung aus Anlass von Sonderveranstaltungen. 2016 wendet die Stadt rund 15.000 Euro auf, insbesondere für eintägige Fahrten und Ausflüge der Schüler. Um die Aufwendungen für diese Fahrten möglichst gering zu halten, hat die Stadt Velen die Schulen inzwischen verpflichtet, für jede Sonderfahrt mindestens drei Vergleichsangebote einzuholen. Vor etwa fünf Jahren hat die Stadt Velen zudem einen Eigenanteil der Schüler für Sonderfahrten eingeführt. Er bemisst sich nach der Länge der Fahrt und liegt zwischen ein bis drei Euro je Schüler. Gleichwohl ergeben sich für die Stadt Velen vergleichsweise hohe Aufwendungen anlässlich der Schülerbeförderung bei Sonderveranstaltungen.

### Aufwendungen (Sonderveranstaltungen) je Schüler gesamt in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15	0	18	4	1	3	5	47

Nur eine Vergleichskommune wendet für die freiwillige Schülerbeförderung aus Anlass von Sonderveranstaltungen schülerbezogen mehr auf als die Stadt Velen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte zur Senkung der insgesamt hohen Schülerbeförderungskosten auch das Budget für die Übernahme von Fahrten anlässlich Sonderveranstaltungen reduzieren.

### Organisation und Steuerung

Als Schulträger entscheidet die Stadt Velen über das zweckmäßigste Verfahren, also über Art und Umfang der Schülerbeförderung. Der Schulträger hat keine Beförderungs-, sondern lediglich eine Kostentragungspflicht. Die Stadt Velen hat 2014 durch einen externen Gutachter prüfen lassen, welche Beförderungsform für Velen am wirtschaftlichsten ist. Wenn zur Beförderung der Schüler – was in Velen überwiegend der Fall ist - keine geeignete ÖPNV-Anbindung gibt, transportiert die Stadt Velen die Schüler per Schülerspezialverkehr. Dabei hält die Stadt Velen den Höchstbetrag für die Übernahme der Schülerbeförderungskosten von 100 Euro ein.

#### → **Empfehlung**

Langfristig sollte die Stadt Velen versuchen, bei den Aufgabenträgern ihren Einfluss auf die Angebotsstrukturen im ÖPNV geltend zu machen. Durch eine Ausweitung des ÖPNV-Angebotes hätte die Stadt dann die Möglichkeit u.a. die Schülerbeförderung wirtschaftlicher durchzuführen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	2	2	2	2	2	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2	2
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	553	520	499	524	514	503
davon OGS-Schüler	102	100	76	81	93	100
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	13	18	19	20	32	k.A.
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>553</b>	<b>520</b>	<b>499</b>	<b>524</b>	<b>514</b>	<b>503</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>102</b>	<b>100</b>	<b>76</b>	<b>81</b>	<b>93</b>	<b>100</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	105.658	107.192	144.920	93.506	164.901
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.036	1.072	1.907	1.154	1.773

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
	626	662	1.497	732	1.338

**Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.558	2.676	3.665	3.249	3.655
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.149	2.260	3.021	2.770	3.164

**Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	18,4	19,2	15,2	15,5	18,1
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	18,4	19,2	15,2	15,5	18,1

**Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	46	159	88	72	84	98	93
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	571	298	994	570	484	553	650	93
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	30.734	51.108	46.938	46.400	46.400	47.621	93
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	108	49	473	120	69	95	146	44
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	430	106	1.010	506	331	505	688	44
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	40.100	49.900	47.417	46.400	46.800	49.000	46
<b>Sekundarschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	106	35	138	79	61	73	93	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariate	437	337	1.369	665	502	643	781	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.900	47.588	46.400	46.800	49.000	27

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Velen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	10
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die Stadt Velen weist eine detaillierte und aktuelle Datenlage zum Thema Verkehrsflächen auf. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 ist ein externer Dienstleister damit beauftragt, die Straßendatenbank aufzubauen und regelmäßig zu aktualisieren. Die Straßendatenbank beinhaltet alle wesentlichen strukturellen und fachlichen Informationen. Mit ihr wird sowohl die Steuerung der Verkehrsflächen in planerischer und operativer Sicht ermöglicht als auch die Nachweisung und Fortschreibung der bilanztechnischen Daten sichergestellt. Damit ist die Stadt Velen eine der ganz wenigen Kommunen in NRW, die die vorgeschriebene regelmäßige Inventur gem. § 28 Abs. 1 und 3 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NW) in diesem Bereich eingehalten hat.

Allerdings nutzt bisher nur der Bauhof der Stadt regelmäßig die vorhandenen Informationen für seine Aufgabenerledigung. Die gpaNRW empfiehlt daher, die Fach- und Querschnittsverwaltung in die Nutzung der Straßendatenbank einzubinden, um damit die Planung der Unterhaltungs- und Sanierungsvorhaben zu unterstützen.

Der Zustand der Verkehrsflächen der Stadt Velen wird durch die Zustandsklassenverteilung auf Basis der letzten visuellen Erfassung aus 2014 dokumentiert. Danach befinden sich mehr als 80 Prozent der Straßen in einer sehr guten bis mittleren Zustandsklasse. Rund 80 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich in der mittleren Zustandsklasse. Für die Wirtschaftswege hat die Stadt Velen bereits reagiert und einen Wirtschaftswegeausschuss gegründet. Dieser entscheidet über notwendige Sanierungsmaßnahmen, sowohl im Bereich der Instandhaltung als auch bei investiven Ausbaumaßnahmen.

Den bilanziellen Werteverzehr (ca. 6 Mio. Euro) ihres Verkehrsflächenvermögens konnte die Stadt Velen zwischen 2009 und 2016 nicht aufhalten. Die Verkehrsflächen in Velen haben im Durchschnitt erst weniger als die Hälfte ihre prognostizierte Nutzungsdauer erreicht und weisen damit ein im Vergleich geringes Alter auf. Da der aktuelle Zustand, insbesondere der Straßen, überwiegend noch gut oder sehr gut ist, kann das momentan sehr niedrige Unterhaltungs- und Reinvestitionsniveau der Stadt Velen gerechtfertigt sein. Mittel- bis langfristig wird die Stadt in diesem Bereich ihres Infrastrukturvermögens aber deutlich größere finanzielle Ressourcen einsetzen müssen, um den aktuellen Zustand und damit das Vermögen zu erhalten bzw. wieder aufzubauen.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

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

### Organisation

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Velen beim Fachdienst 6.3 im Bauamt. Die Bereiche Planung und Bau liegen somit in einer Hand. Die Unterhaltungsarbeiten werden wenn möglich vom Bauhof durchgeführt. Es findet eine Abstimmung der beiden Bereiche statt.

### Straßendatenbank

Die Stadt Velen hat seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 einen externen Dienstleister beauftragt, welcher die Straßendatenbank führt und pflegt. Innerhalb der Verwaltung, einschließlich der Verwaltungsleitung, war die Tätigkeit eines externen Dienstleisters im Bereich der Verkehrsflächen bisher nicht bekannt. Erst im Verlauf der Prüfung sind sukzessive die vollständigen Informationen zu diesem Thema transparent geworden.

Die Straßendatenbank der Stadt Velen bildet nachfolgende Informationen ab:

- Leitdaten,
- Aufbaudaten,
- Funktionsdaten,
- Querschnittsdaten,
- Inventardaten.

Darüber hinaus können die Zustandsklassen der Verkehrsfläche in nachfolgende Anlagenbestandteile differenziert werden:

- Straßen,
- Hauptverkehrsstraßen,
- Anliegerstraßen und
- Wirtschaftswege.

### → Feststellung

Die Stadt Velen hat bereits eine detaillierte Datenlage im Bereich der Verkehrsflächen vorliegen.

Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank grundsätzlich die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen.

Die Stadt Velen hat die Möglichkeit, durch ihr WebGIS auf die Daten des externen Unternehmens zuzugreifen.

Laut Auskunft des externen Unternehmens nutzt der Bauhof den Zugriff auf das WebGIS Portal.

Nachfolgende Daten können im WebGIS abgerufen werden:

- Straßenflächen und deren Zustandsklasse
- Ausstattung und Lage
- Restnutzungsdauer der letzten visuellen Erfassung aus dem Jahr 2014.

→ **Feststellung**

Nur der Bauhof der Stadt Velen nutzt bisher die vorhandenen Informationen zur Steuerung der Verkehrsflächen. Besonders das Bauamt, welchem die Produktverantwortung der Verkehrsflächen obliegt, sollte die Planung, den Bau sowie die Unterhaltung mit Hilfe der Straßendatenbank steuern. Auch der Finanzbereich könnte z.B. die festgelegten Nutzungsdauern in die Anlagebuchhaltung übertragen und im Zeitverlauf fortführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die betreffenden Fachbereiche auf die Möglichkeit der Steuerung hinweisen, damit diese zukünftig dieses Instrument nutzen. Die detaillierte Straßendatenbank kann unterstützend für die Planung der Unterhaltungs- und Sanierungsvorhaben genutzt werden.

## Zustandserfassung

In Nordrhein-Westfalen sind nach § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung mindestens alle fünf Jahre die Vermögensgegenstände durch eine körperliche Inventur zu überprüfen. Bei der Inventur des Verkehrsflächenvermögens geht es insbesondere um qualitative Bestandsveränderungen der Straßen. Der Zustand der Verkehrsfläche kann entweder visuell oder durch eine messtechnische Untersuchung erfasst werden. Dies kann entweder durch Fremdvergaben oder durch geschultes eigenes Personal der Kommune erfolgen.

Die Stadt Velen hat die regelmäßige Inventur gemäß § 28 GemHVO NRW eingehalten. Im Jahr 2009 wurde erstmalig die Verkehrsfläche durch ein Ingenieurbüro aufgenommen und in Zustandsklassen eingeteilt. Fünf Jahre später im Jahr 2014 wurde die Befahrung der innerörtlichen und außerörtlichen Straßen erneut beauftragt. Beauftragt wurde die Inventurermittlung von Veränderungen des Straßenzustandes sowie der Zustandsklassenbewertung mit wertmäßiger Auswirkung. Die Ergebnisse der visuellen Aufnahme wurden in die Straßendatenbank der Stadt Velen eingepflegt. Das Fachamt hat bisher allerdings keinen Zugriff auf die Zustandsklassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velen hat als eine der wenigen Kommunen die vorgeschriebene Inventur gem. § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO eingehalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die regelmäßige Inventur der Verkehrsfläche in dem bisherigen Umfang fortführen.

Auch in der Anlagenbuchhaltung müssen nach erfolgter Zustandsklassenfortschreibung ggf. erforderliche Korrekturen in den Bilanzwerten angepasst werden. Der Informationsfluss und Abgleich zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung muss entsprechend sichergestellt sein. Dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein. Eine entsprechende Dienstanweisung sollte diese Prozessschritte für alle Beteiligten verbindlich regeln. In Velen gibt es noch keine einheitliche Regelung zum Datenabgleich der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung. Eine Meldung über durchgeführte Maßnahmen sollte an die Anlagenbuchhaltung sowie an den externen Dienstleister zu regelmäßigen Stichtagen (aber spätestens am Jahresende) erfolgen. Diese Meldungen nehmen dann Einfluss auf die Zustandsklasse.

→ **Feststellung**

Bisher gibt es keine festgelegten Regelungen z.B. in Form einer Dienstanweisung bezüglich des Datenabgleichs bei den Verkehrsflächen zwischen Fachamt, Straßendatenbank (externer Dienstleister) und Anlagenbuchhaltung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die Möglichkeit der detaillierten Datenlage und ihrer Fortschreibung (Inventur) in die Arbeitsprozesse der Fachbereiche und der Querschnittsverwaltung einbeziehen und dazu entsprechend verbindliche Regelung treffen.

## **Straßenkontrolle**

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Die Straßenbegehung liefert zwischen zwei Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Durch die Begehung werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächige Arbeiten, ausgelöst. Festgestellte Mängel und Schäden sollten direkt beseitigt werden, um u.a. ständig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Inspektionen sollten Dienstanweisungen mit festen Tourenplänen vorliegen. Ziel der Straßenbegehung ist, dass festgestellte Mängel und Schäden der Verkehrsflächen erkannt und behoben werden.

In Velen werden regelmäßig Straßenbegehungen durchgeführt. Es wird versucht mit dem vorhandenen Personal soweit wie möglich die Straßenbegehungen der kompletten Verkehrsfläche durchzuführen. Die Erkenntnisse der Straßenbegehung werden elektronisch im WebGIS der Stadt Velen vermerkt. Für festgestellte Schäden werden Aufträge generiert und die Schäden zeitnah behoben. Es gibt aktuell keine Dienstanweisung und keine festen Tourenpläne zur Straßenbegehung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte für die Straßenkontrolle eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen erstellen.

## Aufbruchmanagement

Unternehmen müssen Aufbrüche vorab der Stadt Velen mitteilen. Die Straßenaufbrüche werden vor Ablauf der Gewährleistungszeiträume durch die Stadt kontrolliert. Zur Steuerung der Aufbrüche wird das WebGIS genutzt. Hier werden die Daten für Straßenaufbrüche erfasst und verwaltet. Eine Terminüberwachung erfolgt als eine Übersicht der Fristen im System.

## Straßensanierung

In der Stadt Velen wurde ein Wirtschaftswegeausschuss gegründet. Diesem wird für anstehende Vorhaben ein Sanierungsvorschlag unterbereitet, der Vorschlag wird politisch beraten und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel beschlossen.

Ab dem Jahr 2014 wird für die Wirtschaftswege ein Planansatz von jährlich 150.000 Euro im Haushalt vorgesehen. Aktuell ist es geplant, hiervon ca. 13 Abschnitte, rund sechs Kilometer Wirtschaftsweg, zu sanieren.

Eine Anhebung der Grundsteuer A zur Sanierung der Wirtschaftswege erfolgte sukzessive in den Jahren von 2008 bis 2016. (siehe ergänzende Informationen im Teilbericht Finanzen).

Im Straßenbereich hat die Stadt Velen eine Prioritätenliste vorliegen. Die schlechtesten Zustandsklassen mit einer hohen Verkehrsbelastung sollen vorrangig saniert werden. Nach Auskunft der Stadt Velen befindet sich eine aktuelle Prioritätenliste derzeit in der Erstellung.

### → Empfehlung

Die Stadt Velen sollte auch für die Straßen ein aktuelles Unterhaltungs-/Sanierungsprogramm aufstellen.

## Strategische Ziele

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen hat die Verwaltungsführung der Stadt Velen noch nicht schriftlich definiert. Es gilt als Vorgabe, den Straßenzustand im Rahmen der Haushaltsmöglichkeiten zu erhalten.

### → Feststellung

Die Verwaltungsführung der Stadt Velen hat noch keine definierten Ziele für die Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

Das Leitziel sollte, nach geltendem Recht, in der Erhaltung eines guten Gesamtzustandes der Verkehrsflächen liegen, der den Verkehrsteilnehmern die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche weitere Teilziele sind:

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

- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt, d.h. das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.

Die Stadt kann ihre strategischen Ziele natürlich auch konkreter fassen. Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die strategischen Ziele der Verwaltungsführung definieren und schriftlich fixieren.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Das Stadtgebiet der Stadt Velen ist 71 km<sup>2</sup> groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km<sup>2</sup>. Die Stadt unterhält etwa 825.000 m<sup>2</sup> Verkehrsflächen. Diese unterteilt sich auf rund 435.000 m<sup>2</sup> Straßen in der Unterhaltungspflicht und rund 390.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	184	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	63	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,17	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Die Stadt Velen hat mit einem kleinen Stadtgebiet und zwei Stadtteilen (Velen und Ramsdorf) einen unterdurchschnittlichen Anteil der Verkehrsfläche in m<sup>2</sup> je Einwohner. Auch der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche ist unterdurchschnittlich. Die Stadt Velen unterhält für ein im Vergleich kleines Stadtgebiet einen angemessenen Anteil von Verkehrsflächen. Dabei entfällt - wie nachfolgend dargestellt - ein größerer Anteil auf die Flächen der städtischen Straßen.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	53	25	100	60	47	58	71	52
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	47	0	75	39	27	40	53	54

### Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen gehören zum Infrastrukturvermögen der Stadt Velen, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Das Bilanzvermögen der Verkehrsfläche der Stadt Velen zum 31. Dezember 2016 lag bei rund 23 Mio. Euro. Davon entfallen rund 17 Mio. Euro auf die Straßen und rund sechs Mio. Euro auf die Wirtschaftswege. Darin enthalten sind neben den fertiggestellten Flächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Velen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,2	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	27,98	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54
Straßenquote in Prozent	15,0	9,4	32,7	19,3	15,5	18,3	22,3	29
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m <sup>2</sup> Straßenfläche in Euro	39,28	15,72	68,13	35,01	27,35	33,51	41,26	30
Wirtschaftswegequote in Prozent	5,23	0,00	11,05	4,08	1,46	3,11	6,97	29
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m <sup>2</sup> Wirtschaftswegefläche in Euro	15,37	0,00	59,47	10,70	5,59	8,98	13,03	27

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und sonstige Anlagenteile) an der Bilanzsumme.

Der interkommunal überdurchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt jünger sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz höher ausgeführt wurde,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am oberen Zeitrahmen liegt und dadurch einen längeren Abschreibungszeitraum aufweist.

### Bilanzsumme Verkehrsflächen der Stadt Velen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2009	2013	2014	2015	2016
Bilanzsumme Verkehrsflächen	25.313.671	23.841.777	23.912.552	23.470.766	23.102.087
Bilanzsumme Straßen	19.045.477	17.421.336	17.540.344	17.229.543	17.101.616
Bilanzsumme Wirtschaftswege	6.268.194	6.420.441	6.372.208	6.241.222	6.000.471

Die Bilanzsumme der Verkehrsflächen ist insgesamt rückläufig. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat sich die Bilanzsumme der Verkehrsfläche um rund neun Prozent verringert. Der

Werteverzehr der Straßen liegt in einem Zeitraum von sieben Jahren bei rund zehn Prozent, der der Wirtschaftswege ist geringer und liegt bei rund vier Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velen konnte den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens nicht aufhalten.

Maßgeblich am Werteverzehr der Verkehrsflächen kann eine fehlende Unterhaltungsstrategie sein. Im nachfolgenden Kapitel wird dies weiter ausgeführt.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

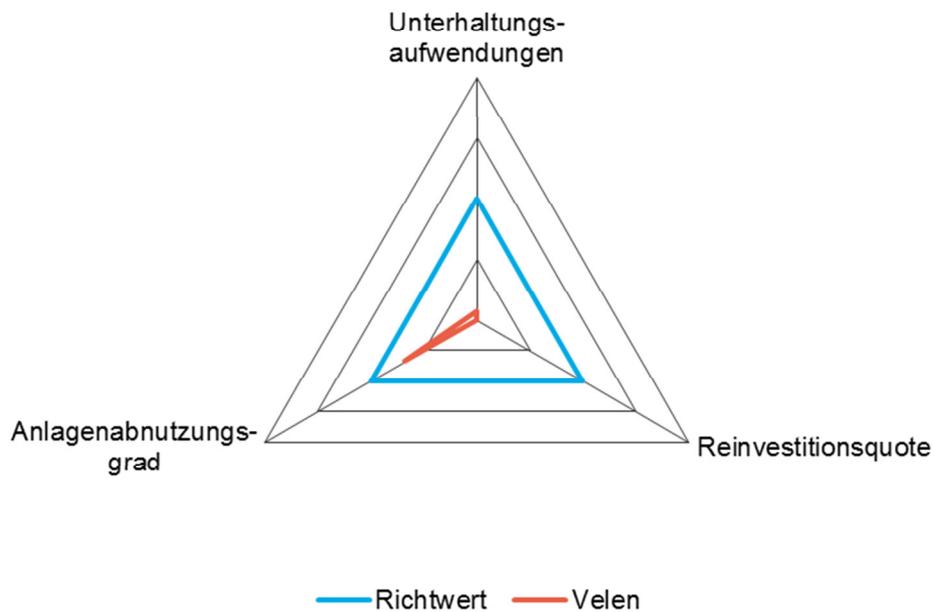
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir den Kennzahlen der Stadt Velen eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m<sup>2</sup> und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup>. 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 Abschreibungen reinvestiert werden soll.

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

## Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



## Einflussfaktoren 2016

	Richtwert	Velen
Unterhaltungsaufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,12
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	34

Im Betrachtungsjahr 2016 liegt die Stadt Velen bei den Unterhaltungsaufwendungen wie auch bei den Reinvestitionen deutlich unter den Richtwerten. Aus Sicht der gpaNRW sind langfristig Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen in Höhe der Richtwerte erforderlich, um das vorhandene Vermögen wirtschaftlich zu erhalten. Der unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad lässt auf ein geringes Alter der Straßen und Wege schließen. Dies sagt aber nichts über den tatsächlichen Straßenzustand aus.

## Alter und Zustand

Der Anlageabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer und stellt das Alter der Verkehrsflächen dar. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Als Nutzungsdauern hat die Stadt Velen bei den Straßen und Wirtschaftswegen 50 Jahre festgelegt.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen liegt in Velen zum 31. Dezember 2016 bei 33 Jahren. Hierbei unterteilt sich dieser Betrag in die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen (34 Jahre) und die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Wirtschaftswege (40 Jahre).

### Anlagenabnutzungsgrad differenziert in Prozent 2016

Kennzahlen	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächen	34,0	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46
Straßen	32,0	26,7	76,0	54,4	46,3	56,9	64,2	39
Wirtschaftswege	40,0	27,6	100,0	67,1	58,7	67,9	79,5	38

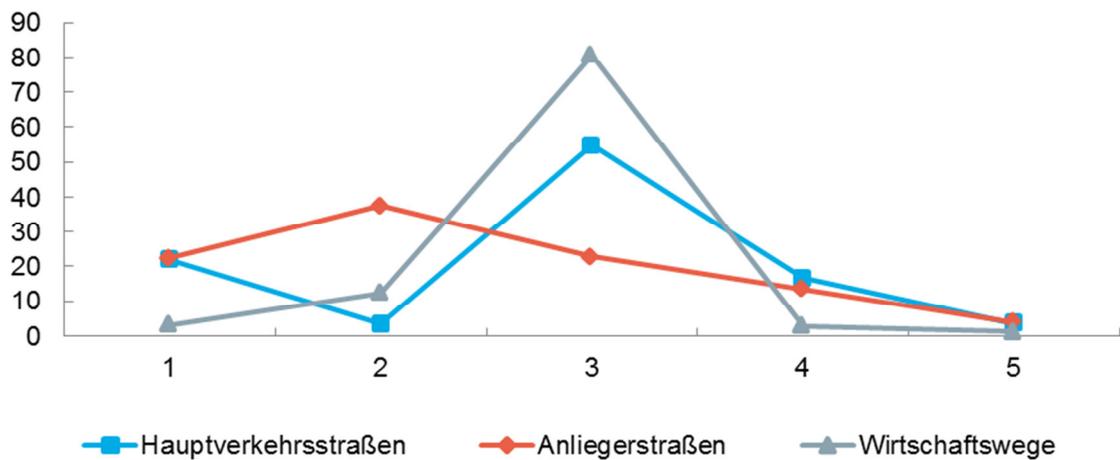
Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen.

#### → Feststellung

Die Verkehrsflächen in Velen haben im Durchschnitt weniger als ihre prognostizierte Nutzungsdauer erreicht und damit ein im Vergleich geringes Alter.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst auch ihr Zustand die notwendigen Maßnahmen. Die letzte Zustandserfassung wurde im Jahr 2014 durchgeführt. Nachfolgend wird die Verteilung der Zustandsklassen der visuellen Inventur dargestellt:

#### Verteilung der Zustandsklassen nach Straßenart und Fläche in m<sup>2</sup> 2014



Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Fläche gesamt in m <sup>2</sup>
Hauptverkehrsstraßen	11.192	1.726	27.993	8.453	1.782	51.146
Anliegerstraßen	77.222	129.072	78.723	45.969	13.110	344.096
Wirtschaftswege	12.291	48.433	314.754	10.705	4.216	390.399

Die Zustandsklassenverteilung der Stadt Velen zeigt, dass sich mehr als 80 Prozent der Straßen in einer sehr guten bis mittleren Zustand befinden. Rund 80 Prozent der Wirtschaftswege befinden sich mit dem Stand der letzten Inventur in der mittleren Zustandsklasse.

Nachfolgend werden die durchschnittlichen Zustandsklassen aus dem Jahr 2014 nach Straßenart dargestellt:

- durchschnittliche Zustandsklasse der Verkehrsflächen gesamt 2,65
- durchschnittliche Zustandsklasse der Straßen 2,45
- durchschnittliche Zustandsklasse der Hauptverkehrsstraße 2,76
- durchschnittliche Zustandsklasse der Anliegerstraße 3,14
- durchschnittliche Zustandsklasse der Wirtschaftswege 2,86

#### → Feststellung

Die Verkehrsfläche der Stadt Velen befindet sich zu einem Großteil in einer guten bis mittleren Zustandsklasse.

## Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenunterhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Die Stadt Velen hat im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen knapp 110.000 Euro für die Unterhaltung aufgewendet. In den Vorjahren lagen die Werte auf ähnlichem Niveau. Somit liegen die Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres Durchschnitt bei rund 130.000 Euro.

### Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Velen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,15	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,13	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	23	7	100	49	28	47	67	44

Kennzahlen	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,01	0,36	2,75	1,31	0,97	1,18	1,68	54

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Velen, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Die Stadt Velen bildet im interkommunalen Vergleich den neuen Minimalwert bei den Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro.

Die gpaNRW hat auf Basis des FGSV Merkblattes einen Finanzbedarf von 1,50 Euro pro m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Die Verkehrsflächen in Velen haben einen unter dem Richtwert liegenden Anlagenabnutzungsgrad. Des Weiteren befinden sich die Verkehrsflächen in einem durchschnittlich mittleren Zustand, sodass derzeit eine geringere Unterhaltung ausreichend sein kann. Ob das geringe Unterhaltungsniveau ausreicht, den Straßenzustand zukünftig und dauerhaft zu erhalten, kann durch die gpaNRW nicht beurteilt werden.

→ **Empfehlung**

Durch eine erneute visuelle Aufnahme kann die Stadt Velen überprüfen, ob der eingesetzte Unterhaltungsaufwand den Straßenzustand tatsächlich erhalten kann. Darüber hinaus sollte die Stadt Velen zur Erhaltung der Verkehrsflächen zukünftig auf eine ausreichende Unterhaltung achten.

Der Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen beträgt in 2016 rund 23 Prozent. Das heißt, dieser Anteil der Leistungen beschränkt sich im Wesentlichen auf kurzfristige Maßnahmen ohne einen nachhaltigen Effekt. Die betriebliche Erhaltung erfolgt zum Großteil durch den Bauhof, alle anderen Arbeiten werden an externe Firmen vergeben.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass der Bauhof der Stadt Velen nur kleine Arbeiten im Bereich der Verkehrsflächen verrichtet.

## Reinvestition

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Velen notwendig. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Stadt Velen hat im Betrachtungsjahr 2016 keine Reinvestitionen in ihre Verkehrsfläche vorgenommen. Die Abschreibungen lagen im Jahr 2016 bei rund 840.000 Euro. Im Vorjahr lagen die Reinvestitionen bei rund 120.000 Euro.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

Jahr	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2015	12,9	0,0	119,1	31,8	6,6	23,3	51,4	35
2016	0,0	0	112	29	5	20	50	53
Reinvestitionen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	17,7	0,0	130,6	37,0	9,1	34,2	52,4	37

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt.

Bei fehlenden Reinvestitionen sinkt der Bilanzwert der Verkehrsflächen kontinuierlich. Das Risiko, dass einzelnen Straßenabschnitte außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen, steigt an. Zum Werterhalt muss die Stadt Velen die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

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

#### → Empfehlung

Die Stadt sollte zukünftig einen stärkeren Fokus auf den entstehenden Werteverzehr legen. Durch gezielte und nachhaltige Reinvestitionen können haushaltswirtschaftliche Risiken minimiert werden.

Die gpaNRW stellt nachfolgend die Investitionsquote dar.

### Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	0	155	44	13	33	68	57

Die Investitionsquote zeigt das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, inklusive den Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen. Diese ist in Velen höher als bei der Hälfte aller Vergleichskommunen.

Im Vergleichsjahr 2016 investiert die Stadt Velen rund 300.000 Euro in die Verkehrsflächen. Im gleichen Jahr lagen die Abschreibungen bei rund 840.000 Euro. Insofern konnte die Stadt Velen dem rückläufigen Bilanzwert ihrer Verkehrsflächen auch durch die Investitionsmaßnahmen nicht entgegenwirken.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Velen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
→ Sportplätze	11
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

## → Managementübersicht

### Sport

Im Prüfgebiet Sporthallen und Sportplätze betrachtet die gpaNRW ausschließlich Gebäude und Anlagen, die in kommunalem Eigentum stehen. Die Schulsportstätten in der Stadt Velen verfügen über eine weit überdurchschnittliche Sportnutzfläche, die auf eine effiziente Flächennutzung der jeweiligen Gebäude hindeutet. Die gpaNRW hat in ihrer Modellrechnung ermittelt, dass rechnerisch im Jahr 2016 ein Flächenüberhang von rund zwei Halleneinheiten bestand. Aktuell kann dieses Potenzial aber nicht realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen verschiedener Hallen handelt. Unter Berücksichtigung der prognostizierten Schülerzahlen sollte die Stadt Velen bei anstehenden Unterhaltungs- oder Sanierungsmaßnahmen entscheiden, ob die jeweilige Sporthalle langfristig noch benötigt wird. Das Sporthallenangebot in der Stadt Velen wird sehr gut durch den Vereinssport ausgelastet, Engpässe bei der Vergabe von Nutzungszeiten gibt es zurzeit nicht.

Die Belegungszeiten der Sportplätze und deren tatsächliche Auslastung sollte die Stadt Velen stärker in den Blick nehmen, um den Bedarf zukünftig zielgerichteter zu steuern. Die gpaNRW hat in einer Modellrechnung beispielhaft den Bedarf an Spielfeldern für das Trainingsjahr 2018 berechnet und mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten verglichen. Danach übersteigt der Bestand an Spielfeldern den für die 37 Mannschaften in der Stadt Velen (davon 34 Jugendmannschaften) benötigten Bedarf an Trainingszeiten deutlich. Die tatsächlich benötigten Nutzungsstunden dürften tendenziell noch geringer sein, da durch den hohen Anteil von Jugendmannschaften in der Praxis die Plätze mehrfach belegt sind. In die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze sind die Vereine in Velen eingebunden. Hierfür gewährt die Stadt verschiedene Zuschüsse. Die Stadt Velen sollte allerdings über die Zuschussgewährung und die Aufgabewahrnehmung seitens der Vereine noch eine formelle Vereinbarung schließen. Insgesamt bewegen sich die Aufwendungen für die Spielfelder sowohl einwohner- wie auch flächenbezogen auf interkommunal durchschnittlichem Niveau.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren ist das Flächenangebot für die Spiel- und Bolzplätze in Velen leicht unterdurchschnittlich; die Anzahl der einzelnen Anlagen hingegen deutlich überdurchschnittlich. Daraus resultiert auch eine deutlich unterdurchschnittlich Größe je Anlage. Auf den Spielplätzen der Stadt Velen befindet sich eine überdurchschnittliche Anzahl an Spielgeräten. Die Stadt hat bereits damit begonnen, strukturelle Optimierungen im Hinblick auf die Geräteausstattung vorzunehmen. Der sukzessive Austausch alter Geräte gegen langlebige Multifunktionsgeräte sowie eine geringere Geräteausstattung bei geringer frequentierten Anlagen lautet daher der strategische Ansatz in Velen.

Trotz der ungünstigeren Strukturen gelingt es der Stadt Velen, eine sehr strukturierte und kostengünstige Unterhaltung und Pflege des vorhandenen Spielplatzangebotes zu betreiben.

Möglich wird dies dadurch, dass die Spiel- und Bolzplätze auf den üblichen Pflegerouten des Bauhofes eingeplant sind. Die Rasenflächen auf den Anlagen werden auf den Pflegerouten nur nach Bedarf mit gemäht. Darüber hinaus ist es nicht notwendig, dass kleine Flächen von Hand nachgemäht werden müssen. Ferner wird bereits bei der Planung der Spielplätze die Größe des Mähgerätes berücksichtigt. Damit ist sichergestellt, dass die Flächen später durch größere Mäher maschinell bearbeitet werden können und der manuelle Aufwand entsprechend geringer ist. Kostengünstig wirkt sich auch die Durchführung der Kontrolle und Wartung der Spielgeräte durch eigenes und geschultes Personal aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Velen mit dem Index 4.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Im Eigentum der Stadt Velen befinden sich im Vergleichsjahr 2016 fünf Schulsporthallen. Insgesamt werden für die Berechnung der Kennzahlen nachfolgende Schulsporthallen der Stadt Velen berücksichtigt:

1. Sporthalle an der Andreasgrundschule mit einer Halleneinheit
2. Sporthalle an der Walburgisgrundschule mit einer Halleneinheit
3. Sporthallen an der Realschule/AFS Velen mit einer Halleneinheit
4. Sporthalle an der AFS Ramsdorf mit einer Halleneinheit
5. Thesingbachhalle (Mehrzweckhalle), Nutzung durch Andreasschule und AFS/Realschule mit zwei Halleneinheiten

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 4.056 m<sup>2</sup> und eine Sportnutzfläche von 2.647 m<sup>2</sup>. Diese wurden im Jahr 2016/2017 von 983 Schülern bzw. 41 Klassen genutzt.

### Flächenkennzahlen Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2016

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup>	99	45	261	105	78	97	123	87
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup>	65	27	138	54	40	49	61	84

Die Flächenkennzahlen zeigen, dass die Sporthallen in Velen eine überdurchschnittliche Sportnutzfläche aufweisen.

→ **Feststellung**

Die Schulsporthallen in der Stadt Velen verfügen über eine weit überdurchschnittliche Sportnutzfläche, die auf eine effiziente Flächennutzung der jeweiligen Gebäude hindeutet.

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

**Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016**

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	3,0	0,7
Weiterführende Schulen	1,6	3,0	1,4
<b>Gesamt</b>	<b>3,9</b>	<b>6,0</b>	<b>2,1</b>

Rechnerisch ergibt sich im Jahr 2016 ein Potenzial von rund zwei Halleneinheiten.

Nachfolgend wird dargestellt, wie sich das Potenzial auf die einzelne Sporthalle verteilt:

**Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Schulstandorten 2016**

	Bedarf	Bestand	Saldo
Andreasgrundschule	1,3	2,0*	0,7
Walburgisgrundschule	1,0	1,0	0,0
Realschule/AFS Velen	1,1	2,0*	0,9
AFS Ramsdorf	0,5	1,0	0,5
<b>Gesamt</b>	<b>3,9</b>	<b>6,0</b>	<b>2,1</b>

\* Im Bestand ist jeweils eine Halleneinheit der Thesingbachhalle enthalten.

Die Darstellung nach Schulstandorten zeigt, dass die zusätzliche Nutzung der Thesingbachhalle durch die Andreasgrundschule und der Realschule /AFS Velen ein rechnerisches Potenzial verursacht. Die Andreasgrundschule und die AFS Velen können auch im Jahr 2018 den Schulsport mit ihren am Standort liegenden Sporthallen nicht abdecken. Aus diesem Grund findet der Schulsport auch in der nahegelegenen Thesingbachhalle statt.

Die Stadt Velen geht zukünftig von leicht steigenden Schülerzahlen aus. Damit würde sich das rechnerische Potenzial verringern, sofern dann die Bildung zusätzlicher Klassen erfolgt.

→ **Feststellung**

Die Sporthallen in Velen weisen bis auf die Walburgisgrundschule ein rechnerisches Flächenpotenzial auf. Aktuell kann dieses Potenzial aber nicht realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Hallen handelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte eine Prognose über die Entwicklung Schülerzahlen erstellen. Nur so kann die Stadt bei Veränderungen der Schülerzahlen und auf eine geringere Auslastung der Sporthallen reagieren. Sie sollte überprüfen welche Sporthallen zukünftig vorgehalten werden müssen. Bei anstehenden Investitionen oder Sanierungen könnte auch die Aufgabe einer Sporthalle in Betracht gezogen werden.

**Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)**

In der nachfolgenden Kennzahlenberechnung betrachtet die gpaNRW den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen. Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Vereinen zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen.

Neben den Schulsporthallen gibt es in Velen keine weitere kommunale Halle.

Insgesamt fließen die oben genannten Hallen mit sechs Halleneinheiten in die Berechnung der Kennzahlen ein.

**Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016**

Kennzahl	Velen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	316	126	861	413	331	399	488	87
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	206	55	462	213	174	203	250	84
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,47	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	65,3	30,6	79,5	52,4	47,9	52,2	56,3	84

Bei Betrachtung der Sporthallen im Einwohnerbezug verfügt die Stadt Velen über eine geringere Bruttogrundfläche als drei Viertel der Vergleichskommunen. Hingegen liegt die Sportnutzfläche etwas über dem Durchschnitt. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche ist überdurchschnittlich hoch. Dies bedeutet, dass in Velen wenige nicht sportlich nutzbare Flächen wie z.B. Wegflächen, Eingangsbereiche und sonstige zusätzliche Räume vorhanden sind.

→ **Feststellung**

Das vorhandene Hallenangebot der Stadt Velen stellt sich in Relation zur Einwohnerzahl durchschnittlich dar.

Nachfolgend wird die Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen dargestellt.

Die Vereine der Stadt Velen belegen die Schulsport halls mit rund 216 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 204 Stunden in der Woche. Dies ist mit rund 49 Prozent ein geringerer Anteil als die Belegungsquote durch den Vereinssport.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Sporthallen erfolgt durch den Fachdienst II.4 der Stadt Velen. In Velen liegen Belegungspläne der Sporthallen vor. Zudem liegen in den Sporthallen Belegungsbücher aus. Die Sporthallen der Stadt Velen werden ab dem Nachmittag bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt. In den Sporthallen sind vereinzelte Randzeiten momentan nicht ausgelastet.

#### Anzahl Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag 2016

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	13,83	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass in der Stadt Velen eine überdurchschnittliche Anzahl von Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit vorhanden ist. Der hohe Anteil verdeutlicht, dass das Sporthallenangebot in den Sporthallen sehr gut durch den Vereinssport ausgelastet ist. Laut Auskunft der Kommune gibt es bisher keine Engpässe bei der Vergabe von Nutzungszeiten.

#### → Feststellung

Die Sporthallen sind durch die Vergabe von Trainingszeiten bis in den späten Abend gut ausgelastet.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Stadt Velen. Die Stadt Velen erhebt für eigene Vereine keine Nutzungsentgelte.

Ein Teil der Vergleichskommunen verfährt bei der Bereitstellung von Sporthallen für Vereine mittlerweile anders. Dabei geht es oft nicht vorrangig um die Erzielung von Einnahmen bzw. Deckungsbeiträgen. Vielmehr steht die effiziente Nutzung der Hallenkapazitäten im Vordergrund. Die erhobenen Nutzungsentgelte orientieren sich dazu an den von den Vereinen belegten Nutzungszeiten. Diesen ist dann daran gelegen, dass die tatsächliche Nutzung den belegten/reservierten Zeiten entspricht. Des Weiteren wird durch Nutzungsentgelte oder eine Betriebskostenbeteiligung der Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

Rund 36 Prozent von bisher 91 geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beteiligen oder erheben Nutzungsentgelte bei den Sporthallen.

#### → Feststellung

Das flächenmäßige Hallenangebot für den Freizeitsport ist in Velen ausreichend.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte zu Steuerungszwecken die Einführung von Nutzungsentgelten oder Betriebskostenbeteiligungen für die Sporthallen prüfen. Hiermit kann sie belegte aber auch tatsächlich nicht genutzte Halleneinheiten erkennen und anderen Mannschaften/Vereinen zur Verfügung stellen. Darüber hinaus werden die Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

## → Sportplätze

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

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

Die Stadt Velen wendete im Vergleichsjahr 2016 für ihre Sportplätze 6,56 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,56	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

Die Aufwendungen für die Sportplätze sind in Velen geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW die Gründe hierfür unter Berücksichtigung der Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze sowie deren Wirkung zueinander.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung,
- der Kennzahlenvergleich zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Die Stadt Velen hat im Bereich Sport einen Projektbericht zur Sportentwicklungsplanung aus dem Jahr 2016 vorliegen.

### → Feststellung

Die Stadt Velen hat sich bereits im Rahmen einer Sportentwicklungsplanung mit dem vorhandenen Sportangebot und den Sporttreibenden auseinandergesetzt.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die Sportentwicklungsplanung in einem angemessenen Turnus fort-schreiben.

**Strukturen**

Im Velener Stadtgebiet gibt es zwei kommunale Sportanlagen. Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 62.000 m<sup>2</sup>. Überwiegend sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Nachfolgende Sportfelder waren im Vergleichsjahr 2016 vorhanden:

**Sportanlage TUS in Velen**

- TUS Hauptplatz, Sportrasenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>
- TUS Nebenplatz, Tennenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>, seit 2018 Kunstrasenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>
- TUS Trainingsplatz Sportrasenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>

**Sportplatz VFL in Ramsdorf**

- VFL Hauptplatz, Sportrasen mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>
- VFL Nebenplatz, Kunstrasenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>

Darüber hinaus sind zwei weitere Sportplätze von Vereinen im Stadtgebiet vorhanden:

- VFL Trainingsplatz, Sportrasenplatz mit einer Fläche von mindestens 5.000 m<sup>2</sup>
- Trainingsplatz der Sportfreunde Nordvelen, Sportrasenplatz

Die nachfolgenden Strukturkennzahlen sollen das kommunale Sportflächenangebot der Stadt Velen quantitativ bewerten.

**Strukturkennzahlen Sportplätze 2016**

Kennzahl	Velen	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,88	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,77	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85
Anteil Sportnutz-fläche an Gesamt-fläche Sportplätze in Prozent	56,8	31,1	92,6	57,2	47,8	58,0	64,5	83

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Eine zielgerichtete Steuerung im Bereich der Sportanlagen ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen und die aktuelle Nutzung der Anlagen hat.

In Velen hat jeder der Fußballverein einen eigenen Sportplatz. Hier erfolgt die Vergabe der Plätze durch die Vereine. Auf Anfrage der Stadt Velen wurden die Belegungszeiten der Plätze übermittelt.

### → Feststellung

Die Stadt Velen hat aktuell keinen Überblick über die tatsächliche Auslastung ihrer Sportplätze.

### → Empfehlung

Die Stadt Velen sollte die Belegungszeiten ihrer Sportplätze und deren tatsächliche Auslastung stärker in den Blick nehmen, um den Bedarf zukünftig zielgerichteter zu steuern.

Neben den Flächendaten, der Ausstattung und dem baulichen Zustand der Flächen sind Kenntnisse über die Anzahl der nutzenden Vereine und Mannschaften/Jugendmannschaften und deren Belegungszeiten sowie tatsächliche Nutzungszeiten wichtig für den Überblick über die städtischen Sportanlagen.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung aufweisen. In den Morgenstunden sollten die Anlagen für die Schulen zur Verfügung stehen.

Zur Beurteilung welche Sportanlagen wirklich benötigt werden, ist eine Bedarfsberechnung wichtig. Nachfolgend vergleicht die gpaNRW die benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche. In der Bedarfsberechnung wird das Trainingsjahr 2018 dargestellt:

- Insgesamt trainieren 37 Mannschaften auf den Spielfeldern der Stadt Velen (davon 34 Jugendmannschaften)
- Nach Berechnungen der gpaNRW wird davon ausgegangen, dass jede Mannschaft zwei Mal in der Woche für je eineinhalb Stunden trainiert (= 37 Mannschaften mal drei Stunden – dies entspricht einem Bedarf von 111 Wochenstunden Trainingszeit)

Daraus ergibt sich nachfolgende Bedarfsberechnung:

### Bedarfsberechnung und Angebot Anlageneinheiten 2018<sup>2</sup>

	Einheit	Wert
<b>Bedarf</b>		
Anzahl Mannschaften	Anzahl	37
<b>Bedarf Trainingszeit je Woche</b>	<b>Stunden</b>	<b>111</b>

<sup>2</sup> Bedarfsberechnung gemäß "Leitfaden für die Sportentwicklungsplanung" (Bundesinstitut für Sportwissenschaften - BIS)

	Einheit	Wert
<b>Angebot</b>		
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder als Sportrasen	Anzahl	5,0
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeigneter Kunstrasenplatz	Anzahl	2,0
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Sportrasen	Stunden	70
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld Kunstrasen	Stunden	60
<b>Angebot wöchentliche Nutzungsdauern</b>	<b>Stunden</b>	<b>130</b>

In dieser Berechnung sind alle vorhandenen Sportsplätze im Stadtgebiet enthalten.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern in Velen und das damit verbundene Angebot an Trainingszeiten von 130 Stunden auf den kommunalen und vereinseigenen Plätzen übersteigt den Bedarf an Trainingszeiten.

Zum Teil benötigen die Mannschaften mit jüngeren Spielern weniger Nutzungszeiten als die Erwachsenen. Bei einem hohen Anteil von Jugendmannschaften sind die Plätze mehrfach belegt. Somit erhöht sich der Überhang von benötigten Nutzungsstunden. Mehr als die Hälfte aller Mannschaften repräsentieren in Velen den Jugendbereich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte den zu erwartenden Bedarf für den Vereinssport regelmäßig analysieren. Darüber hinaus sollte die Stadt festlegen, in welcher Form und Größe die Sportplätze langfristig vorgehalten werden sollen bzw. können. Ziel einer guten Steuerung sollte es sein, den Bestand und den Bedarf aneinander anzupassen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spielfelder beliefen sich in Velen im Jahr 2016 auf etwa 31.000 Euro. Sie beinhalten

- Personalaufwendungen der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag von 14.116 Euro,
- Personalaufwendungen Eigenleistung manuell (Bauhof inkl. Material) rund 15.000 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material) sind nicht entstanden,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine von rund 1.900 Euro.

Insgesamt liegen die Aufwendungen inklusive Abschreibungen bei rund 84.000 Euro.

Die Stadt Velen hat in einzelnen Bereichen die Vereine in die Pflege und Unterhaltung eingebunden. Seit dem Jahr 2017 erfolgt die Pflege und Unterhaltung des Kunstrasens durch den Verein.

Nachfolgende Zuschüsse werden im Jahr 2018 durch die Stadt an die Vereine gezahlt:

- -Pflegezuschuss Kunstrasen Ramsdorf 1.500 € ab dem Jahr 2018
- -Erstattung Zins- und Tilgungsleistung Kunstrasen Ramsdorf 44.444 €
- -Erstattung Gebäudereinigung (255,65 €) und Platzpflege (132,94 €) für die Vereine TUS und VFL

Es liegen keine schriftlichen Verträge über die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze vor. Dennoch existieren Schriftwechsel, in der die Tätigkeiten für Pflege und Unterhaltung der Vereine beschrieben sind.

Nachfolgend wird dargestellt wie sich die Stadt im interkommunalen Vergleich positioniert.

**Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016**

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,34	0,02	4,54	1,41	0,74	1,27	1,81	53

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Velen gewählte Vorgehensweise, die ansässigen Vereine bei der Pflege und Unterhaltung der Sportanlage zu beteiligen, ist aus organisatorischer und wirtschaftlicher Sicht zu befürworten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte über die Zuschussgewährung und die Aufgabenwahrnehmung seitens der Vereine noch eine formelle Vereinbarung abschließen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,45	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spielplätze obliegt dem Amt 60 - Bauamt. Es erfolgt eine Abstimmung zwischen den Bereichen Bauen, Planen und dem Bauhof. Der Bauhof ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Spielplätze insbesondere die Flächen und die Lage der Spielplätze sind im WebGIS der Stadt Velen erfasst. Darüber hinaus ist im WebGIS das Spielgerätekataster enthalten. Über das WebGIS erfolgt auch die Organisation sowie die Dokumentation der Spielplatzkontrollen. Weitere Daten wie Ausstattungsgegenstände liegen dem Bauhof in Excellisten vor.

In Velen gibt es noch keine kostenrechnerischen Strukturen im Bereich der Spielplätze. Im Idealfall sollten die Spielplätze einzeln erfasst sein und die Vollkosten für deren Unterhaltung und Pflege im WebGIS hinterlegt sein. Bestenfalls sind dort auch Pflegepläne zu hinterlegen, auf deren Basis Leistungsverzeichnisse erstellt werden können. Um eine bessere Aufwandsdarstellung zu erreichen, sollte die Stadt Velen die gesamten betriebswirtschaftlichen Kosten erfassen. Diese sollten differenziert nach verschiedenen Leistungen und Anlagen dargestellt werden. Dadurch lassen sich steuerungsrelevante Auswertungen erstellen, z.B. darüber, welche Kostentreiber für einzelne Leistungen bestehen oder welche Spielplätze besonders hohe Aufwendungen verursachen. Die daraus ermittelten Leistungspreise können dann beispielsweise mit dem freien Markt verglichen werden. In einem weiteren Schritt kann die Stadt Velen dann beurteilen, ob und wo Optimierungspotenzial besteht und ob sie bestimmte Leistungen wirtschaftlich selbst erbringt oder besser durch Dritte erledigt werden.

#### → Feststellung

Die Stadt Velen hat bereits eine gute Datenlage bezüglich der Dokumentation der Spielgeräte und der Spielplatzkontrollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte die Aufwendungen im Rahmen einer Kostenrechnung für die Spielplätze darstellen und differenzieren. Zur Ergänzung der Daten sollten auch die Nutzungsarten und Vegetationen sowie Pflegepläne im System hinterlegt werden.

In Velen gibt es für Spielplatzkontrollen eine Dienstanweisung. Die visuelle und operative Kontrolle und Wartung der Spielplätze wird in Velen durch eigenes Personal durchgeführt. Für die Kontrolle und Wartung der Spielanlagen sind nur dafür geschulte Personen ermächtigt. Das sachkundige Personal wird jährlich geschult. Die jährliche Hauptuntersuchung wird jeweils für fünf Jahre an ein externes Unternehmen vergeben.

**Strukturen**

Die Stadt Velen hat im Stadtgebiet 36 Spielplätze und fünf Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 33.500 m<sup>2</sup>. Im Jahr 2016 befinden sich auf den Spielplätzen der Stadt Velen 232 Spielgeräte.

Der Anteil der unter 18-jährigen in Velen liegt mit 17,3 Prozent leicht unter dem Mittelwert von 17,6 Prozent. Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW geht für Velen von einem Rückgang der Einwohner von 2017 bis 2040 von rund neun Prozent aus. Im gleichen Zeitraum sinkt die Anzahl der Einwohner bis 18 Jahre um rund 23 Prozent.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Stadt Velen sollte daher die tatsächliche Entwicklung beobachten und dies in die zukünftige Gestaltung und Struktur ihrer Spielanlagen einfließen lassen.

**Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016**

Kennzahl	Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	13,7	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	16,7	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	9,5	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	817	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83
durchschnittliche Größe der Spielplätze	678	621	2.997	1.223	1.010	1.181	1.360	71

Im interkommunalen Vergleich ist die Fläche der Spielplätze in der Stadt Velen im Einwohnerbezug unter 18 Jahren leicht überdurchschnittlich, die Anzahl hingegen deutlich überdurchschnittlich. Daraus resultiert auch eine deutlich unterdurchschnittlich Größe je Anlage. Auf den Spielplätzen der Stadt Velen befindet sich zudem eine deutlich überdurchschnittliche Anzahl an Spielgeräten.

Laut Auskunft der Stadt Velen handelt es sich bei den Spielgeräten teilweise um eine alte Ausstattung. Die Stadt hat darauf bereits reagiert und sukzessive neue Geräte angeschafft, welche langlebiger sind. Darüber hinaus werden alte Geräte vorrangig durch Multifunktionsgeräte ersetzt. Die Stadt Velen hält auf Spielplätzen, welche eine geringe Frequentierung aufweisen, die Ausstattung an Spielgeräten gering. Zukünftig sollen die Flächen der Spielplätze größer ausfallen um attraktivere Angebote zu schaffen.

In der Regel verursachen viele kleine Spielplätze höhere Kosten als wenige große Anlagen. Große Spielplätze lassen im Gegensatz zu vielen kleinen Anlagen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz von Großpflegegeräten zu. Auch Rüst- und Fahrzeiten des Bauhofs fallen in geringerem Maß an. Ein hoher Bestand an Spielgeräten kann die Aufwendungen im Bereich der Spielplätze erhöhen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velen stellt den Einwohnern eine hohe Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung mit unterdurchschnittlich großen Flächen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velen sollte prüfen, welche Spielplätze zukünftig vorgehalten werden sollen. Möglich wäre die Aufgabe oder das Zusammenlegen von wenig frequentierten Spielplätzen, im Gegenzug eine Modernisierung zukunftsfähiger Anlagen.

Nachfolgend wird die strukturelle Situation wirtschaftlich bewertet:

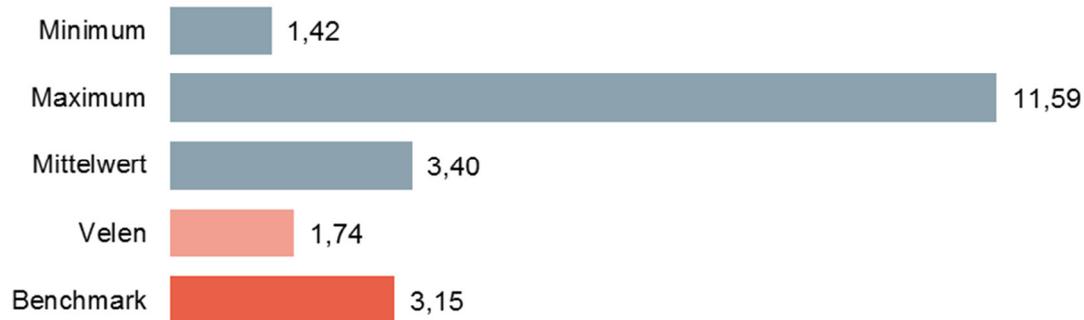
### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spielplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Die Stadt Velen hat die Spielgeräte und Ausstattung der Spielplätze im Wege der Einzelbewertung bilanziert. Insgesamt hat die Stadt Velen Spielgeräte mit einem bilanziellen Wert in der Höhe von rund 138.000 Euro.

Im Jahr 2016 hat die Stadt Velen rund 68.000 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze aufgewendet.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Velen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,74	2,22	3,13	4,09	63

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich bei den Aufwendungen kein Potenzial.

### Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m<sup>2</sup> in Euro 2016

Velen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,16	0,71	9,81	2,85	1,76	2,42	3,34	66

In der Stadt Velen kann bei den Pflegeaufwendungen trotz vieler kleiner Spielplätze eine sehr günstige Aufwandskennzahl erreicht werden. Auch die Aufwendungen für die Grünflächenpflege liegen mit 0,32 Euro im besten Viertel der Vergleichskommunen. Begründet wird dies dadurch, dass die Spiel- und Bolzplätze auf den üblichen Pflegerouten des Bauhofes eingeplant sind. Die Rasenflächen der Anlagen werden auf den Pflegerouten nur nach Bedarf mit gemäht. Darüber hinaus ist es nicht notwendig, dass kleine Flächen von Hand nachgemäht werden müssen.

Schon in der Planung der Spielplätze wird die Größe des Mähgerätes eingeplant. Somit sind die Spielplätze so strukturiert, dass die Flächen mit einem mittelgroßen Großflächenmäher in einem Mähgang bearbeitet werden können.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Velen betreibt trotz vieler kleiner Spielplätze eine sehr strukturierte und kostengünstige Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)