

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Monschau im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Monschau	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Monschau	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Monschau

Managementübersicht

Die Stadt Monschau nimmt freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil (Stufe 2). Die Bezirksregierung Köln hat den Haushaltssanierungsplan (HSP) 2012 und die Fortschreibungen der Jahre 2013 und 2014 genehmigt. Für die Fortschreibungen 2015 - 2017 hat die Stadt Monschau keine Genehmigungen erhalten, da sie die formalen Voraussetzungen aufgrund fehlender Jahresabschlüsse nicht erfüllte. Inhaltlich waren die Fortschreibungen genehmigungsfähig. Die Fortschreibungen 2018 und 2019 wurden von der Aufsichtsbehörde genehmigt.

Die Jahresergebnisse der Stadt Monschau sind im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 durchweg negativ. Aufgrund steigender Gewerbesteuererträge zeigen die Jahre 2015 bis 2017 eine positive Entwicklung, so dass die Defizite nicht mehr in Millionenhöhe ausfielen. So wurde 2017 ein Defizit von -701.000 Euro ausgewiesen. Zur Berechnung des strukturellen Ergebnisses werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer sowie dem Finanzausgleich (inkl. Städteregionsumlage) ausgeglichen. Zudem werden positive wie negative Sondereffekte sowie die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigt. Dieses strukturelle Ergebnis 2017 liegt bei -2,2 Mio. Euro und ist damit deutlich schlechter als das Jahresergebnis. Dies zeigt die weiterhin bestehende Konsolidierungsnotwendigkeit auf, die im Rahmen des Haushaltssanierungsplans weiter zu verfolgen ist. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis 2017 auf -1,0 Mio. Euro. Diese wird aber nach 2018 reduziert und ab 2021 nicht mehr gezahlt. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Monschau hat sich im Betrachtungszeitraum deutlich verschlechtert. Der Eigenkapitalverzehr von 2010 bis 2017 liegt bei 26 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquoten der Stadt Monschau sind entsprechend gesunken und im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich.

Die Haushaltsplanung unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den Positionen, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Dazu zählen die Gewerbesteuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Bei der Planung der Personalaufwendungen und der allgemeinen Städteregionsumlage des Jahres 2019 sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Monschau hat seit dem Jahr 2009 keine Investitionskredite mehr aufgenommen. Diese sind im Rahmen der ordentlichen Tilgung entsprechend gesunken. Die Höhe der Liquiditätskredite ist hingegen in den letzten Jahren stark angestiegen. Ende 2016 betragen die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung 45,4 Mio. Euro. Mit der Auszahlung von Stärkungspaktmitteln aus Vorjahren konnten die Liquiditätskredite in 2018 um rd. vier Mio. Euro auf 40,7 Mio. Euro reduziert werden.

Im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes hat die Haushaltskonsolidierung zu erheblichen Veränderungen im städtischen Leistungsangebot und in allen Aufgabenbereichen geführt. Die Gründung des Schulverbandes Nordeifel als Träger der weiterführenden Schulen der beteiligten Kommunen ist ein Beispiel dafür. Gleichzeitig wurden damit Aufwandsminderungen im städtischen Gebäudeportfolio erzielt, die den Haushalt dauerhaft entlasten. In der Betrachtung des Ressourceneinsatzes für den Offenen Ganztag (OGS) incl. Gebäudeaufwand und anteiligen

Verwaltungskosten setzt Monschau geringere Mittel ein als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Handlungsmöglichkeiten werden hier in einer Umgestaltung der Elternbeitragsatzung gesehen, die zu einer Ertragssteigerung beitragen können. Zukünftig wird sich, durch die geplanten Flächenerweiterungen, ein größeres Flächenangebot ergeben. Neben einer Attraktivitätssteigerung des OGS-Angebotes wird dies voraussichtlich zu höheren finanziellen Belastungen für den städtischen Haushalt führen. Zur besseren Transparenz über die finanzielle Entwicklung sollte die Stadt Monschau über geeignete Kennzahlen das Controlling ergänzen. Bei den Schulsekretariaten konnten geringe und bei den Schülerbeförderungskosten keine Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. Die Aufwendungen je beförderten Schüler der Grundschulen sind im Vergleich die niedrigsten. Wesentlichen Anteil an der niedrigen finanziellen Belastung der Stadt hat dabei die überwiegende Nutzung des ÖPNV und die quasi nicht vorhandenen aus anderen Kommunen einpendelnden Schüler. Die Schülerbeförderung in Monschau ist soweit als möglich optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte werden von der Stadt berücksichtigt.

Mit dem Umbau der Schullandschaft reduzierten sich auch die Schulsporthallen in städtischer Trägerschaft. Ab dem Schuljahr 2018/2019 hat die Stadt Monschau mit Blick auf den pflichtigen Schulsport keine Handlungsmöglichkeiten mehr. Die weitere Nutzung der Sporthallen für den Vereinssport konnte von der gpaNRW nicht beurteilt werden, da die erforderlichen Daten erst zukünftig wieder vorliegen werden. Inwieweit ggf. auf einzelne Hallen verzichtet werden kann, muss auf Grundlage des tatsächlichen Bedarfs entschieden werden. Angemessene Hallennutzungsentgelte könne hier einen Beitrag leisten. Vergleichbares gilt für die Sportplätze: dort ist die tatsächliche Nutzung erst noch festzustellen. Die Aufwendungen für die Sportplätze stellen einwohnerbezogen den vierthöchsten Wert im interkommunalen Vergleich. Darin sind auch Zuschüsse enthalten, die den Vereinen zur Platzpflege gewährt werden. Grundsätzlich sollte vor dem Hintergrund des Eigeninteresses der Sportvereine eine stärkere finanzielle Beteiligung erfolgen. Die gpaNRW empfiehlt die Aufstellung einer Sportentwicklungsplanung, um das Angebot in der städtischen Sportinfrastruktur mit der Nachfrage abzustimmen. Das Freizeitangebot für jüngere Kinder auf städtischen Spiel- und Bolzplätzen wird kostengünstig im Bereich des gpa-Benchmarks bereitgestellt. Optimierungen könnten durch die Ermittlung von differenzierten Leistungspreisen und einer kostengünstigeren Pflege erzielt werden.

Die Verkehrsflächen stellen einen wesentlichen Anteil des Infrastrukturvermögens der Stadt dar. Deren bilanzierter Wert ist von 2013 bis 2017 lediglich um rd. 5,7 Prozent gesunken. Der gute Straßenzustand wird durch einen vergleichsweise hohen Wert je m² Verkehrsfläche dokumentiert. Die Zielgrößen für Unterhaltung und Reinvestitionen werden nicht erreicht. Dies ist jedoch vom jeweiligen Straßenzustand, der regelmäßig durch eine Inventur festzustellen ist sowie vom Reinvestitionsbedarf abhängig. Die Stadt Monschau sollte ihre Unterhaltungsaufwendungen in Abhängigkeit von Zustand, Nutzung und Belastung erhöhen, um ihre Straßen bis zum Ablauf der Nutzungsdauer nutzen zu können. Eine strategische und wirtschaftliche Maßnahmen- und Finanzmittelplanung kann helfen, vorzeitige Abgänge mit Eigenkapitalverzehr zu vermeiden. Dies sollte mit einer Straßendatenbank unterstützt werden, zu der bereits Recherchen vorgenommen werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

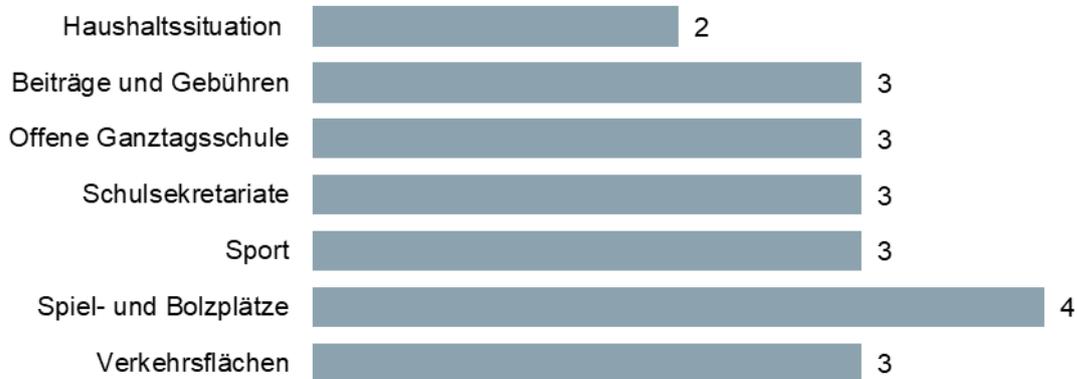
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

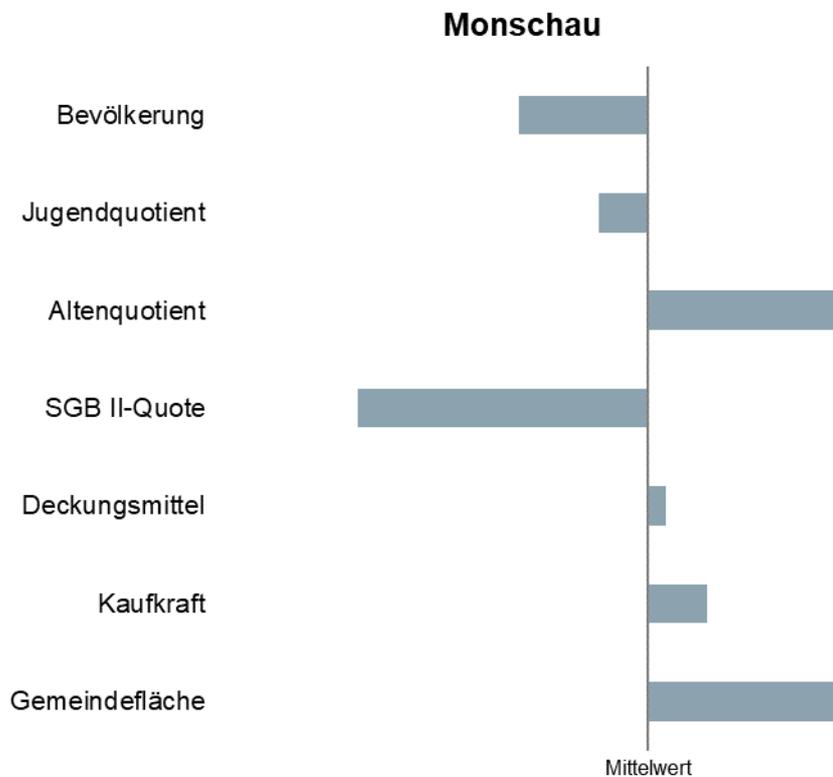
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Monschau

Strukturelle Situation

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



Die Prognose der Einwohnerzahlen der Stadt Monschau von 2018 bis 2040 durch IT.NRW zeigt eine Reduzierung von rund 15 Prozent. Dies würde von einer Bevölkerung von 11.627 Einwohnern (Stand: 31. Dezember 2018) eine Verringerung von rd. 1.770 Einwohnern bedeuten. Dies übersteigt die mittlere prognostizierte Entwicklung der kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW deutlich. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung² belegt diesen Rückgang, so dass ein Bevölkerungszuwachs nur über Zuwanderungen erzielt werden kann. Die Zuzüge über Wohnraumnachfrage aus dem rd. 30 km entfernten Aachen können diese Schrumpfung zz. nicht aufhalten. Aktuell entspricht die Bevölkerungszahl 2018 jedoch ungefähr dem Stand von 2017 und ist nicht weiter gesunken. Aufgrund der erforderlichen Haushaltskonsolidierung hat die Bau-

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

² Saldo aus Geburten und Sterbefällen

landentwicklung seit 2010 nur eine maßvolle Entwicklung erfahren. Hintergrund hierfür ist die Randlage von Monschau in NRW: ohne direkte Autobahn- bzw. Eisenbahnanbindung weisen insbesondere Imgenbroich und Konzen eine günstigere Lage für Bauinteressenten aus Aachen und Umgebung auf. Nachteilig wirken sich die hohen Erschließungskosten durch die Topographie, die erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen sowie die Auflagen als Trinkwassereinzugsgebiet aus. Gleichzeitig legt Monschau Wert auf den Erhalt der Identität der sieben Ortsteile, so dass bei der Erschließung von Bauland durch die mit der Sparkasse gegründete „Monschauer Bauland GmbH“ mit Augenmaß gehandelt wird. Dennoch muss sich Monschau damit auseinandersetzen, dass die Bevölkerung perspektivisch kleiner und älter wird, auch wenn diese Entwicklung nicht in der Höhe der Prognose erwartet wird. Der Altenquotient³ liegt deutlich oberhalb des Mittelwertes. Die Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung ist in Monschau somit stärker als bei den Vergleichskommunen eingetreten. Diese Entwicklung wird sich weiter verstärken, wenn weitere geburtenstarke Jahrgänge die Altersgruppe der über 65-Jährigen erreichen.

Diese Entwicklung erfordert es, die Infrastruktureinrichtungen sukzessive auf die zu erwartende Bevölkerungsstruktur hin weiterzuentwickeln. Dazu gehört auch, neue altersadäquate Angebote zu schaffen. Hierzu wurde die Monschauer Bevölkerung „65plus“ befragt, die sich für Mobilität, Teilhabe und altersgerechtes Wohnen ausgesprochen haben. 2017 wurde ein bundesweites Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit dem Aachener Verkehrsverbund unter Aufgabe von starren Buslinien im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) gestartet. Die Schülerbeförderung ist hiervon ausgenommen. Mit drei „Netlinern“ (Kleinbussen) wird das Stadtgebiet abgedeckt. Die Netliner werden telefonisch angefordert und transportieren individuell zum Tarif des Nahverkehrs an das gewünschte Ziel im Stadtgebiet. Diese moderne Form der öffentlichen Mobilität spricht insbesondere die ältere Bevölkerung an und hat zu einem enormen Anstieg der ÖPNV-Nutzer geführt (+38 Prozent) und die Auslastung erhöht.

Die Gemeinde setzt sich aus sieben Ortsteilen zusammen, die insgesamt zwischen den Berghängen des Naturparks Hohes Venn-Eifel in der Rureifel liegt (Nationalpark Eifel). Monschau ist als Luftkurort von besonderem Interesse und der Tourismus hat eine entsprechend hohe Bedeutung. Die überdurchschnittliche Gemeindefläche als auch die vergleichsweise niedrige Bevölkerungsdichte zeigt in Verbindung mit dem Tourismus die Herausforderungen für die Stadt, die von Naturschutzgebieten geprägt ist. Mit dem Fremdenverkehrsbeitrag wird der Haushalt ergänzend unterstützt. Mit der in 2019 erstellten Studie des DWIF zur kommunalen Kosten-Nutzen-Bilanz für das Jahr 2017⁴ wird bestätigt, dass der Tourismus in Monschau aktuell zur Haushaltsentlastung beiträgt.

Die im Vergleich überdurchschnittlich hohe Kaufkraft der Einwohner kommt nur bedingt der Stadt zugute. Grundsätzlich ist eine hohe Kaufkraft der Einwohner positiv zu bewerten. Diese führt jedoch nicht regelmäßig zu höheren Erträgen der Gemeinde, da die Anteile an der Einkommensteuer nur bis einem festgelegten Einkommenswert berücksichtigt wird. Durch den hohen Anteil Hochqualifizierter in Monschau erfährt Monschau über den kommunalen Anteil an der Einkommensteuer dennoch einen finanzwirtschaftlichen Vorteil. Korrespondierend zur Kaufkraft steht die sehr geringe SGB II-Quote. Nur wenige Kommunen weisen eine geringere

³ Anteil über 65-Jährige an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

⁴ veröffentlichte Tourismusbilanz Stadt Monschau: [Link zur Homepage der Stadt Monschau](#)

Anzahl von Leistungsberechtigten nach SGB II aus. Soziale Brennpunkte o.ä. existieren hier nicht. Es besteht quasi Vollbeschäftigung.

Der Jugendquotient⁵ zeigt für Monschau einen unterdurchschnittlichen Wert, den die Stadt nur begrenzt beeinflussen kann. Die niedrigen Geburtenzahlen können durch die Zuwanderung nicht kompensiert werden. Die Zuwanderung erfolgt insbesondere in der Altersgruppe der 30 bis 50-Jährigen bzw. den unter 18-Jährigen (sog. Familienwanderung), während in der Altersgruppe der 18 bis unter 25-Jährigen eine deutliche Abwanderung zu Bildungs- und Universitätsstandorten stattfindet (sog. Bildungswanderung). Die Zuwanderung durch Flüchtlinge spielt inzwischen eine untergeordnete Rolle. 2015 war die Bevölkerungssituation durch eine hohe Anzahl von unterzubringenden Flüchtlingen geprägt gewesen. Eine nachhaltige Erhöhung der Bevölkerungszahl ist durch die Flüchtlinge allerdings nicht eingetreten. Eine Vielzahl der hiermit in Zusammenhang stehenden Herausforderungen wurden durch ehrenamtliches Engagement der Bürger, dem Verein „Café International“ sowie der Kirche bewältigt.

Die allgemeinen Deckungsmittel⁶ liegen etwas oberhalb des Durchschnitts. Hier führt die außerordentlich geringe SGB II-Quote der Gemeinde zu geringeren Schlüsselzuweisungen im Soziallastenansatz. Zum anderen hat die schrittweise Anhebung der Realsteuerhebesätze insbesondere in der Grundsteuer B einen positiven Beitrag zu den allgemeinen Deckungsmitteln geleistet.

⁵ Anteil unter 20-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

⁶ Durchschnitt der Jahre 2013-2016 aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde pro Einwohner

→ 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 KIWI⁷, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Monschau 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.

⁷ 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 Monschau hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine gesonderte 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 Monschau wurde von Januar bis Dezember 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Monschau überwiegend das Jahr 2016. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir dabei auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2017 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die in den Haushaltplänen 2018 bis 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Eva Woltery
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Sandra Krämer
Verkehrsflächen	Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten überwiegend auf Grundlage des Berichtsentwurfes erörtert. Darüber hinaus wurden die wesentlichen Prüfungsergebnisse am 13. Dezember 2019 Frau Bürgermeisterin Ritter und dem allgemeinen Vertreter Herrn Boden vorgestellt. Die Stadt Monschau konnte zu den Berichtsentwürfen Stellung nehmen.

Herne, den 03. Februar 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Monschau im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Aufbau des gpa-Kennzahlensets	5
→ gpa-Kennzahlenset 1. und 2. Ebene	6

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst.

Die gpaNRW baut sukzessive ein Kennzahlenset mit festen Grunddatendefinitionen auf. Die Kennzahlen können von den Kommunen eigenständig fortgeschrieben und für die strategische und operative Steuerung genutzt werden.

Zudem erheben wir diese Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen. Das gilt auch für Kennzahlen zu Handlungsfeldern, die wir zurzeit nicht mehr prüfen. Diese Handlungsfelder haben wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht. Die Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind deshalb bereits bekannt.

Die Kennzahlen zu diesen Handlungsfeldern sind entsprechend nicht in den aktuellen Prüfberichten zu finden. Wir stellen sie deshalb in den folgenden Tabellen dar. Es handelt sich um folgende Handlungsfelder:

- Personal,
- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen,
- Wohngeld,
- Rentenversicherungsangelegenheiten,
- Gebäudeportfolio,
- Schulen Flächenmanagement,
- Schulen Bewirtschaftung,
- Straßenbeleuchtung und
- Informationstechnik.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen haben wir Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den jeweils Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen werden den Kommunen zur Verfügung gestellt. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Sie haben zudem die Möglichkeit, die Kennzahlen in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse zu integrieren.

Zu Beginn der Prüfung in den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt noch nicht für alle Kennzahlen eine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Für diese Kennzahlen können wir noch keine interkommunalen Vergleiche abbilden. Sukzessive fließen immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. Unter www.gpanrw.de steht für jedes Segment das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung. Ebenso können die Kommunen auf dieser Internetseite die Handlungsmöglichkeiten zu den verschiedenen Handlungsfeldern abrufen.

→ Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset besteht aus zwei Ebenen. Die erste Ebene enthält hoch aggregierte Kennzahlen, die insbesondere aus strategischer Sicht steuerungsrelevante Informationen bieten. Die ergänzenden Kennzahlen der zweiten Ebene erlauben tiefergehende Analysen und unterstützen die operative Steuerung.

Sofern die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben wurden, enthält die Übersicht auch diese Werte. Sollten sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert haben oder sich durch die Umstellung auf doppische Haushaltsführung wesentliche Verzerrungen im Zeitreihenvergleich ergeben, werden nur die aktuellen Kennzahlenwerte abgebildet.

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.

Aus diesen Lageparametern lässt sich die Positionierung des Kennzahlenwertes der Kommune innerhalb der Spannweite aller Vergleichswerte bestimmen. Sie können die Kommune bei der Festlegung individueller Zielwerte unterstützen.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten der Mittelwert ausreichend stabilisiert hat. Zusammen mit dem Median (2. Quartil), der nicht von Extremwerten beeinflusst wird, kann der Mittelwert auch bei dieser Zahl von Vergleichswerten eine sinnvolle Orientierung bieten.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellen Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

→ gpa-Kennzahlenset 1. und 2. Ebene

gpa-Kennzahlenset der Stadt Monschau – 1. Ebene

Handlungsfeld / Kennzahl	Monschau 2005	Monschau aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner 1 (Personalquote 1)	6,34	5,57	3,45	10,62	5,57	4,63	5,39	5,92	70	2017
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner 2 (Personalquote 2)	4,80	4,88	3,17	8,00	4,63	4,22	4,53	5,05	70	2017
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 Einwohner in m ²	./.	6.879	1.890	6.879	3.516	2.776	3.300	4.096	51	2017
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m ²	./.	458	236	531	352	309	347	386	30	2017
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m ²	./.	./.	150	3.561	715	359	450	750	56	2016
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m ²	./.	./.	173	1.031	425	315	374	481	48	2016
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in m ²	./.	./.	194	757	430	334	405	509	35	2016
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m ²	./.	./.	218	405	307	254	313	351	33	2016
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m ²	./.	./.	153	964	409	308	389	444	28	2016

Handlungsfeld / Kennzahl	Monschau 2005	Monschau aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je m ² Reinigungsfläche in Euro	./.	33,69	8,26	21,03	13,10	11,08	12,76	14,10	27	2017
Aufwendungen Hausmeisterdienste je m ² Bruttogrundfläche in Euro	./.	6,19	3,38	15,62	8,56	6,49	8,07	9,89	30	2017
Straßenbeleuchtung										
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	./.	273	119	431	263	204	246	332	21	2017
Informationstechnik										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	./.	4.784	2.649	7.306	5.054	4.128	4.706	6.101	37	2017

gpa-Kennzahlenset der Stadt Monschau – 2. Ebene

Handlungsfeld / Kennzahl	Monschau 2005	Monschau aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	./.	2.304	880	3.515	1.799	1.476	1.691	2.200	75	2017
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	./.	193	38	346	142	103	127	165	74	2017
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	514	58	1.177	409	280	387	496	74	2017
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII	./.	156	66	418	194	131	182	244	72	2017
Rentenversicherungsangelegenheiten										
Fälle je Vollzeit-Stelle Rentenversicherungsangelegenheiten	./.	512	158	1.867	741	505	697	925	66	2017
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 Einwohner in m ²	./.	2.657	405	2.658	1.617	1.200	1.606	2.043	51	2017
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 Einwohner in m ²	./.	0	0	555	142	59	122	173	51	2017
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 Einwohner in m ²	./.	945	0	1.010	282	131	251	373	51	2017
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 Einwohner in m ²	./.	375	123	420	237	187	226	280	51	2017

Handlungsfeld / Kennzahl	Monschau 2005	Monschau aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 Einwohner in m ²	./.	248	29	771	219	158	215	256	51	2017
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 Einwohner in m ²	./.	290	0	932	259	83	147	401	51	2017
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 Einwohner in m ²	./.	431	0	1.002	324	166	303	391	50	2017
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 Einwohner in m ²	./.	40	0	430	91	33	60	106	51	2017
Bruttogrundfläche Sonstige Nutzungen je 1.000 Einwohner in m ²	./.	1.893	0	2.170	320	117	174	363	51	2017
Schulen Bewirtschaftung										
Wärmeverbrauch je m ² Bruttogrundfläche in kWh	./.	112	46	122	86	76	83	96	29	2017
Stromverbrauch je m ² Bruttogrundfläche in kWh	./.	11,0	7,3	23,9	12,1	9,6	11,1	13,9	29	2017
Wasserverbrauch je m ² Bruttogrundfläche in Liter	./.	145	43	357	141	106	123	154	29	2017
Aufwendungen Eigenreinigung je m ² Reinigungsfläche in Euro	./.	33,69	10,93	89,64	23,24	15,05	18,08	22,53	20	2017
Aufwendungen Fremdreinigung je m ² Reinigungsfläche in Euro	./.	./.	8,26	13,83	10,88	10,34	11,08	11,67	21	2017
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	./.	100	0	100	37	0	15	98	30	2017
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche	./.	3,32	1,32	5,00	2,97	2,35	2,88	3,29	21	2017

Handlungsfeld / Kennzahl	Monschau 2005	Monschau aktuell	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Unterhaltungsaufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	./.	7	13	313	116	72	106	143	21	2017
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 m ² beleuchtete Verkehrsfläche in kwh	./.	1.263	301	901	584	429	553	739	21	2017
Unterhaltungsaufwendungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	./.	2	4	133	38	18	34	48	43	2017
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kwh	./.	381	111	611	205	159	182	229	45	2017

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Monschau im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	18
Schulden	19
Vermögen	22
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	27
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	29
Beiträge	29
Gebühren	30
Steuern	31
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	33
Gesamtabschluss und Beteiligungsbericht	33
Pensionsrückstellungen	34
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Monschau nimmt freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil (Stufe 2). Die Bezirksregierung Köln hat den Haushaltssanierungsplan (HSP) 2012 und die Fortschreibungen der Jahre 2013 und 2014 genehmigt. Für die Fortschreibungen 2015 - 2017 hat die Stadt Monschau keine Genehmigungen erhalten, da sie mit der Erstellung der Jahresabschlüsse zurücklag und so die formalen Voraussetzungen nicht erfüllte. Inhaltlich waren die Fortschreibungen genehmigungsfähig. Die Fortschreibungen 2018 und 2019 wurden von der Aufsichtsbehörde genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Monschau sind im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2017 durchweg negativ. Allerdings sind die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 deutlich besser ausgefallen als die der Vorjahre. Dies liegt hauptsächlich an höheren Gewerbesteuererträgen. Diese werden – wie die Erträge und Aufwendungen aus der allgemeinen Städteregionsumlage, dem Finanzausgleich und individuellen Sondereffekten – bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses bereinigt. Das für 2017 ermittelte strukturelle Ergebnis liegt bei -2,2 Mio. Euro und ist damit deutlich schlechter als das Jahresergebnis von -701.000 Euro. Es enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,2 Mio. Euro im Jahr 2017. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,0 Mio. Euro. Insoweit besteht weiterhin Konsolidierungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Der HSP weist – den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes entsprechend – ab 2018 Jahresüberschüsse aus. Die Haushaltsplanung unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den Positionen, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Dazu zählen die Gewerbesteuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Bei der Planung der Personalaufwendungen und der allgemeinen Städteregionsumlage des Jahres 2019 sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Planwerte für die Personalaufwendungen beruhen im mittelfristigen Planungszeitraum auf den Orientierungsdaten von einem Prozent jährlicher Steigerung. Diese sind nur mithilfe von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Weitere Personaleinsparungen sieht die Stadt Monschau in den nächsten Jahren aber nicht vor. Daher besteht das Risiko, dass die eingeplanten Personalaufwendungen nicht ausreichen werden. Bei der Planung der allgemeinen Städteregionsumlage des Jahres 2019 hat die Stadt Monschau bewusst einen niedrigeren Hebesatz gewählt als in der Haushaltsplanung der StädteRegion vorgesehen ist. Der höhere Hebesatz der StädteRegion würde zu Mehraufwendungen von rund 67.000 Euro im Jahr 2019 führen. Trotz

der festgestellten Risiken erzielte die Stadt Monschau in 2018 ein positives Jahresergebnis i.H.v. rd. 0,3 Mio. Euro.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Monschau hat sich im Betrachtungszeitraum deutlich verschlechtert. Der Eigenkapitalverzehr von 2010 bis 2017 liegt bei 25 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquoten der Stadt Monschau sind entsprechend gesunken und im interkommunalen Vergleich stark unterdurchschnittlich.

Schulden

Die Stadt Monschau hat seit dem Jahr 2009 keine Investitionskredite mehr aufgenommen. Im Jahr 2010 hat der Rat der Stadt im Rahmen der Haushaltskonsolidierung beschlossen, dass nur noch Investitionen getätigt werden, die beispielsweise durch Zuwendungen oder Beiträge finanziert werden können. Folglich ist die Höhe der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen rückläufig. Die Höhe der Liquiditätskredite ist hingegen in den letzten Jahren stark angestiegen. Ende 2017 betragen die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung 44,5 Mio. Euro. Mit der Auszahlung von Stärkungspaktmitteln aus Vorjahren konnten die Liquiditätskredite in 2018 um rd. vier Mio. Euro auf 40,7 Mio. Euro reduziert werden. Die Verbindlichkeiten je Einwohner liegen 2017 bei 5.428 Euro und stellen damit das neue Maximum im interkommunalen Vergleich.

Vermögen

Die Altersstruktur des städtischen Vermögens ist aus bilanzieller Sicht bei einigen Positionen auffällig. Die Schulgebäude, die Turn- und Gymnastikhallen, das Rathaus, die Vereins- und Sportheime sowie die Straßen weisen einen Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent auf. Diese Vermögensgegenstände haben mindestens die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten. Demnach wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Die Stadt Monschau hat ihre Haushaltssituation durch ihre Konsolidierungsbemühungen deutlich verbessert. Insbesondere die Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B und die Einsparung von Personalaufwendungen machen sich im kommunalen Steuerungstrend bemerkbar. Hier werden die Jahres- und Planergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, allgemeine Städteregionsumlage und Finanzausgleich bereinigt.

Allerdings sind die Entwicklung der Haushaltssituation und der geplante Haushaltsausgleich auch von externen Faktoren abhängig. Die Erträge aus der Gewerbesteuer, den Gemeindanteilen an der Gemeinschaftssteuer und den Schlüsselzuweisungen beeinflussen die Jahres- und Planergebnisse der Stadt Monschau maßgeblich. Allerdings sind sie aufgrund ihrer Konjunkturabhängigkeit mit haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Umso wichtiger ist es, dass die Stadt in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt, um den Risiken vorzubeugen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Monschau hat ihre Erschließungsbeitragssatzung hinsichtlich der Kostenübernahme entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ausgestaltet. Die Stadt übernimmt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Zudem werden in Neubaugebieten städtebauliche Verträge mit der Monschauer Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG, der Monschauer Bauland GmbH oder privaten Erschließungsträgern abgeschlossen. Dabei kann eine hundertprozentige Kostendeckung erzielt werden.

Die Anteile der Beitragspflichtigen, die die Stadt Monschau für die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) festgelegt hat, entsprechen fast durchgängig den Mindestwerten, die die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorsieht.

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

Gebühren

Bei der Kalkulation der Gebühren bestehen bei der Stadt Monschau teilweise noch Handlungsmöglichkeiten, um die Gebühren zugunsten des gemeindlichen Haushalts anzuheben. So kann die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen und den kalkulatorischen Zinssatz von derzeit 4,5 Prozent erhöhen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Monschau mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	JA
2011	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	entfällt	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	entfällt	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	entfällt	JA
2015	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	JA
2016	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	JA
2017	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	JA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2018	beschlossen (bekannt gemacht)	festgestellt	entfällt	HPI
2019	beschlossen (bekannt gemacht)	noch offen	noch offen	HPI

Die Stadt Monschau hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Bereits seit dem Jahr 2005 waren die gesetzlich geforderten Haushaltssicherungskonzepte (HSK) der Stadt nicht mehr genehmigungsfähig. Dies setzte sich auch nach der NKF-Einführung fort.

Seit dem Jahr 2012 nimmt die Stadt Monschau freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil.¹ Der erstellte HSP 2012 sowie die Fortschreibungen 2013 und 2014 wurden von der Bezirksregierung Köln genehmigt. Für die Fortschreibungen der nachfolgenden Jahre hat die Stadt Monschau keine Genehmigungen erhalten, da sie nicht die formalen Voraussetzungen erfüllt hatte. Gemäß § 7 Abs. 1 S. 2 Stärkungspaktgesetz ist die Stadt Monschau u.a. dazu verpflichtet, zum 15. April des Folgejahres mit dem bestätigten Jahresabschluss einen Bericht zum Stand der Umsetzung des HSPs vorzulegen. Die nicht rechtzeitige Aufstellung und Bestätigung der Monschauer Jahresabschlüsse verhinderten die Genehmigung der HSP-Fortschreibungen bis 2017. Laut der Bezirksregierung Köln seien die Fortschreibungen inhaltlich genehmigungsfähig gewesen.

Der HSP beinhaltet Konsolidierungsmaßnahmen in folgenden Bereichen:

- Aufwandsminderungen im Bereich städtischer Gebäude, Flächen und Infrastruktureinrichtungen.
- Personalkostenreduzierung durch Nichtbesetzung freierwerdender Stellen (in der Regel bei Erreichen der Altersgrenze).
- Ertragssteigerungen und Aufwandsminderungen in allen Aufgabenbereichen durch Maßnahmen unterschiedlicher Größenordnung.
- Steuererhöhungen im Bereich Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, Zweitwohnungssteuer und Hundesteuer.

Zu Beginn des Schuljahres 2013/2014 hat die Stadt Monschau mit den Gemeinden Hürtgenwald, Roetgen und Simmerath den Schulverband Nordeifel gegründet. Der Schulverband Nordeifel ist Träger der weiterführenden kommunalen Schulen in diesen Kommunen. An Stelle der in Monschau ausgelaufenen Haupt- und Realschule hat der Schulverband eine Sekundarschule aufgebaut. Die Anzahl der Schulstandorte wurde von fünf auf drei ab dem Schuljahr 2018/2019 reduziert. Im Monschauer Stadtgebiet befindet sich nun nur noch das St. Michael-Gymnasium. Das Schulgebäude ist weiterhin im Eigentum der Stadt Monschau. Die Nutzung durch den Schulverband erfolgt mietfrei. Die Unterhaltungs- und Betriebsaufwendungen werden von dem Schulverband getragen. Die Einsparungen durch die Umstrukturierung des Schulbe-

¹ Die freiwillige Teilnahme ist in § 4 des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) geregelt.

reichs beziffert die Stadt Monschau mit rund einer Mio. Euro jährlich. Dazu tragen auch gesunkene Schülerfahrtkosten bei.

Die Stadt Monschau hat bisher keinen Gesamtabchluss aufgestellt; vielmehr hat der Rat der Stadt beschlossen, auf den Gesamtabchluss zu verzichten. Nähere Ausführungen enthält das Kapitel Gesamtabchluss. Im interkommunalen Vergleich der Kennzahlen zum Gesamtabchluss wird daher der jeweilige Kennzahlenwert des Kernhaushaltes der Stadt ausgewiesen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-6.490	-6.308	-6.830	-5.320	-4.698	-523	-850	-700
Höhe der Ausgleichsrücklage	108	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage*	36.208	29.998	23.316	17.839	13.190	12.711	11.886	11.159
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	15,1	17,2	22,3	23,5	26,3	3,8	6,8	5,9
Fehlbetragsquote in Prozent	15,2	17,4	22,7	23,0	26,3	4,0	6,7	5,9

* Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Die Jahresergebnisse der Stadt Monschau sind seit der NKF-Einführung im Jahr 2009 durchweg negativ. Seit dem Jahr 2012 erhält die Stadt Mittel aus dem Stärkungspakt. Diese belaufen sich von 2012 bis 2020 auf insgesamt fast acht Mio. Euro. Auch in den Jahren, in denen die Stadt Monschau keinen genehmigten HSP hatte, hat sie die Stärkungspaktmittel in Abstimmung mit der Kommunalaufsicht ertragswirksam gebucht. Die Auszahlung der Mittel erfolgt zeitversetzt in Abhängigkeit von der Aufstellung der fehlenden Jahresabschlüsse.

Die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 sind deutlich besser ausgefallen als die der Vorjahre. Dies liegt hauptsächlich an den Erträgen aus der Gewerbesteuer. Die Steuerkraft der Stadt Monschau ist vergleichsweise stark. Aufgrund der hohen Steuerkraftmesszahl im Vergleich zu ihrer Ausgangsmesszahl hat die Stadt Monschau im Jahr 2016 keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Auch in den Planjahren kann die Stadt zum Teil nicht mit Erträgen aus Schlüsselzuweisungen rechnen. Im zwischenzeitlich festgestellten Jahresabschluss 2018 erreicht die Stadt Mon-

schau ein positives Jahresergebnis i. H. v. rd. 288.000 Euro. Damit wurden die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes für 2018 als Zieljahr für den Haushaltsausgleich erfüllt.

Trotz ihrer Steuerstärke ist die Haushaltssituation der Stadt Monschau angespannt. Dies zeigen nicht zuletzt die Teilnahme am Stärkungspakt und der erhebliche Eigenkapitalverzehr von fast 31 Mio. Euro von Anfang 2010 bis Ende 2016.

→ **Feststellung**

Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das Handeln der Stadt Monschau haben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten bzw. eine Überschuldung nachhaltig zu vermeiden.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis*	410	26	130	93	22
Höhe der Ausgleichsrücklage	410	410	410	503	525
Höhe der allgemeinen Rücklage	10.871	10.897	11.027	11.027	11.027
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis				

* Haushaltsansätze 2018 und 2019 sowie Werte des Haushaltssanierungsplanes bzw. der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022. Gemäß der Neufassung des § 75 Abs. 3 S. 2 GO NRW zum 01. Januar 2019 können der Ausgleichsrücklage Jahresüberschüsse durch Beschluss nach § 96 Abs. 1 S. 2 zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeinde aufweist. Die geplanten Jahresüberschüsse der Jahre 2019 und 2020 werden aufgrund des durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz geänderten § 96 Abs. 1 S. 3 GO NRW der allgemeinen Rücklage zugeordnet.

Das Jahresergebnis 2017 liegt bei rund -700.000 Euro und fällt damit um 0,3 Mio. Euro besser aus als das Planergebnis. Ursächlich sind hierfür vor allem höhere Gewerbesteuererträge. In 2018 wurde der Ansatz der Gewerbesteuererträge um rd. 1,1 Mio. Euro verfehlt und dennoch der inzwischen festgestellte Haushaltsausgleich erzielt.

Die Stärkungspaktmittel werden ab dem Jahr 2019 sukzessive reduziert. Ab dem Jahr 2021 muss die Stadt Monschau den Haushaltsausgleich ohne Stärkungspaktmittel aus eigener Kraft schaffen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
HSP genehmigt			X	X	X				X	X
HSK nicht genehmigt	X	X								
HSP nicht genehmigt						X	X	X		

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-60	-778	474	4	-41	7	68	63

Das Jahresergebnis je Einwohner 2017 ordnet sich im interkommunalen Vergleich unterhalb des 1. Quartils ein. Die Stadt Monschau gehört damit – wie in 2016 - zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen. Das ist auch in den Jahren 2010 bis 2014 der Fall – allerdings mit deutlich schlechteren Jahresergebnissen von durchschnittlich -492 Euro je Einwohner. Im Jahr 2015 liegt das Jahresergebnis der Stadt Monschau von -42 Euro je Einwohner nahe am Median von -41 Euro.

Unabhängig von der Positionierung im interkommunalen Vergleich ist bei einem negativen Jahresergebnis entsprechender Handlungsbedarf gegeben. Mit dem Jahresergebnis 2018 wird ein positiver Wert von 24 Euro je Einwohner erzielt.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-60	-778	474	4	-41	7	68	63

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 (Städteregionsumlage) beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Städteregionsumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der

Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz sowie positive und negative Sondereffekte. Das sind im Jahr 2017 zum einen Erträge in Höhe von 728.000 Euro (ökologische Ausgleichsleistungen und Zinsen aus Gewerbesteuerernachzahlungen). Zum anderen wurden Aufwendungen in Höhe von 223.000 Euro für Zinsaufwendungen aus der Rückzahlung überzahlter Gewerbesteuer bereinigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Monschau	
Jahresergebnis	-701
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Städteregionsumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz)	6.788
Bereinigungen Saldo Sondereffekte	505
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.994
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Städteregionsumlage und Finanzausgleich)	5.799
= strukturelles Ergebnis	-2.195

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Monschau liegt im Jahr 2017 bei -2,2 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 1,2 Mio. Euro im Jahr 2017. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,0 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis 2017 ist schlechter als das Jahresergebnis 2017, weil

- die individuellen Sondereffekte bereinigt wurden, die in Summe zu einer Verbesserung des Jahresergebnisses um 505.000 Euro geführt haben;
- die Gewerbesteuererträge 2017 um 362.000 Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 und
- die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern 2017 um 690.000 Euro höher waren als im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017.

So konnten im Jahr 2017 die fehlenden Schlüsselzuweisungen (Mittelwert 2013 bis 2017: 453.000 Euro) und die um insgesamt 857.000 Euro höheren Aufwendungen aus den Steuerbeteiligungen und der allgemeinen Städteregionsumlage mehr als kompensiert werden. Hierzu wird auf die oben genannten Ist-Ergebnisse verwiesen.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Monschau 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 Monschau plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 22.190 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	3.331*	3.854	523	3,0
Gewerbesteuer	5.502**	6.427	925	3,2
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	5.471**	7.951	2.480	7,8
Ausgleichsleistungen	503**	616	113	4,1
Schlüsselzuweisungen	453**	1.166	713	20,8
Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz	1.189*	0	-1.189	./.
übrige Erträge	15.832	14.648	-1.185	-1,5
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.349*	5.454	105	0,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.657*	9.224	567	1,3
Steuerbeteiligungen	880**	454	-426	-12,4
Allgemeine Städteregionsumlage	5.351**	6.522	1.171	4,0
Jugendamtsumlage	3.735*	3.691	-44	-0,2
übrige Aufwendungen	10.505	9.295	-1.209	-2,4

* Rechnungsergebnis des Jahres 2017

** Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017

Grundsteuer B

Die Stadt Monschau hat den Hebesatz für die Grundsteuer B im Rahmen des HSP zuletzt im Jahr 2018 angehoben. Er liegt nun bei 695 Punkten. Im Planungszeitraum sind keine weiteren Hebesatzerhöhungen vorgesehen.

Für den Planwert des Jahres 2018 hat die Stadt die zum Planungszeitpunkt aktuellen maßgeblichen Steuermessbeträge summiert und darauf die Steigerungsrate von 1,6 Prozent der Orientierungsdaten² angewendet. Auch in den Folgejahren hat die Stadt Monschau die Steigerungsraten der Orientierungsdaten berücksichtigt.

Derzeit gibt es noch ein kleineres Neubaugebiet im Stadtteil Imgenbroich und das Neubaugebiet „Auf der Haag“. Allerdings ist die Stadt Monschau durch eine lockere Bebauung gekennzeichnet. Zum Teil werden noch freie Grundstücke für die nachfolgenden Generationen „verwahrt“. Dies bedeutet, dass es immer wieder zu Bautätigkeit im Stadtgebiet kommt; die Steigerungsraten der Orientierungsdaten wurden bislang immer erreicht.

Gewerbesteuer

Den Hebesatz für die Gewerbesteuer hat die Stadt Monschau im Jahr 2018 von 450 auf 495 Punkte angehoben. Der für 2018 geplante Ansatz in Höhe von fast sieben Mio. Euro konnte nicht erreicht werden: Die tatsächlichen Gewerbesteuererträge lagen bei 5,9 Mio. Euro.

Da sich dies bereits zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2019 herausgestellt hatte, hat die Stadt Monschau den Ansatz für 2019 auf 6,7 Mio. Euro reduziert. Sie hat den Ansatz 2019 ermittelt, indem sie die Steigerungsrate der Orientierungsdaten auf den Durchschnitt der tatsächlichen Gewerbesteuererträge der Jahre 2010 bis 2018 angewendet hat. Zudem erwartet die Stadt im Jahr 2019 Nachzahlungen für zwei Vorjahre in Höhe von mindestens einer Mio. Euro, die sie ebenfalls bei der Ansatzbildung berücksichtigt hat.

Für das Jahr 2020 hat die Stadt Monschau einen geringeren Planwert von sechs Mio. Euro gewählt. Sie geht davon aus, dass das Nachveranlagungspotenzial für Vorjahre aufgrund hoher Vorauszahlungen geringer ausfallen wird. Diesen Planwert hat die Stadt für die Jahre 2021 und 2022 unter Anwendung der Orientierungsdaten fortgeschrieben.

Im Stadtteil Imgenbroich haben sich einige Industrieunternehmen angesiedelt, die für eine gute Arbeitsplatzabdeckung sorgen. Der Anteil der Gewerbesteuererträge, die von mittelständischen Unternehmen geleistet wird, steigt stetig. Dennoch gibt es im Stadtgebiet drei große Gewerbesteuerzahler. Diese gehören unterschiedlichen Branchen an, so dass eine Branchenabhängigkeit nicht besteht. Dennoch wirken sich wesentliche Entwicklungen in diesen Betrieben unmittelbar auf die Höhe der Gewerbesteuer – und damit auch auf den städtischen Haushalt – aus.

Die Gewerbesteuererträge unterliegen daher nicht beeinflussbaren Schwankungen und damit einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

² Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2018, Az. 304-46.05.01-264/18.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen

Bei der Planung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Ausgleichsleistungen hat die Stadt Monschau die Orientierungsdaten berücksichtigt.

Bei dem Planwert des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer des Jahres 2020 ist sie dabei aber nicht von dem eingeplanten Ansatz des Jahres 2019 ausgegangen. Dieser Ansatz ergibt sich aus der Regionalisierung der Herbststeuerschätzung (Schnellbrief 285/2018 des Städte- und Gemeindebundes) multipliziert mit der Schlüsselzahl der Stadt Monschau. Stattdessen hat sie auf einen 20.000 Euro geringeren Betrag aufgesetzt, um einem möglichen Rückgang der Konjunktur zu begegnen. Dadurch ergibt sich im Jahr 2020 eine Steigerungsrate von 5,4 Prozent statt der 5,7 Prozent laut den Orientierungsdaten.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Stadt Monschau kann diese nicht steuern. Im Planungszeitraum steigen die Erträge um 1,4 Mio. Euro an und tragen damit wesentlich zu der Entwicklung der städtischen Haushaltssituation bei. Bei einem Einbruch dieser wichtigen Ertragspositionen wäre der Haushaltsausgleich gefährdet. Es liegt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko vor; zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der Planung der Stadt Monschau aber nicht.

Schlüsselzuweisungen

Laut der 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2019 erhält die Stadt Monschau im Jahr 2019 keine Schlüsselzuweisungen. Für die Jahre 2020 bis 2022 hat die Stadt wieder Schlüsselzuweisungen in steigender Höhe eingeplant. Diese liegen im Jahr 2022 bei fast 1,2 Mio. Euro.

Bei der Berechnung der Planwerte hat die Stadt Monschau zunächst die voraussichtliche Entwicklung ihrer Steuerkraftmesszahl zugrunde gelegt. Diese sinkt 2020 ab, steigt danach aber wieder an. Zudem hat sie den mutmaßlichen Verlauf der Ausgangsmesszahl prognostiziert. Dabei hat sie die Orientierungsdaten auf den Grundbetrag angewendet. Als Schlüsselzuweisungen hat die Stadt 90 Prozent der Differenz zwischen der Ausgangs- und Steuerkraftmesszahl eingeplant.

Die Planung der Schlüsselzuweisungen ist nachvollziehbar und enthält keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Allerdings unterliegen die Schlüsselzuweisungen grundsätzlich einem allgemeinen Risiko, da die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen beeinflussen.

Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz

Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz ist im Jahr 2020 letztmalig eingeplant. Ab 2021 muss die Stadt Monschau den Haushaltsausgleich aus eigener Kraft schaffen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen der Stadt Monschau steigen von 2017 bis 2022 um 104.000 Euro an. Die Stadt Monschau plant die Personalaufwendungen personenscharf und berücksichtigt dabei bekannte Einflussfaktoren wie Neueinstellungen oder Tarif- und Besoldungserhöhungen. Im mittelfristigen Planungszeitraum von 2020 bis 2022 hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt.

Die Orientierungsdaten dienen lediglich als Hilfestellung und sollen nur unter Berücksichtigung örtlicher Gegebenheiten angewendet werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Die Stadt Monschau hat in den letzten Jahren im Rahmen der Haushaltssanierung Personal eingespart. So wurden freiwerdende Stellen (in der Regel bei Erreichen der Altersgrenze) nicht nachbesetzt. Diese natürliche Fluktuation sollte ausgenutzt werden, um auf den Wegfall von Aufgaben zu reagieren und um Aufgabenkritik mit einer Konzentration auf Pflichtaufgaben zu betreiben. Zukünftig sind allerdings im Verwaltungsbereich keine weiteren Stelleneinsparungen vorgesehen, da diese einen ordnungsgemäßen Verwaltungsbetrieb gefährden könnten.

Es besteht daher das Risiko, dass die auf den Orientierungsdaten basierenden Plandaten nicht ausreichen werden. Die gpaNRW stuft dieses Risiko als zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ein. Die Stadt Monschau hat in der Vergangenheit gute Erfahrungen mit der Anwendung der Orientierungsdaten gemacht. Da sich häufig nicht vorhersehbare Einsparungen (z.B. durch längere Krankheitsausfälle ohne Lohnfortzahlung) ergeben, sind die tatsächlichen Personalaufwendungen ähnlich hoch wie die geplanten gewesen.

Als schwer planbar schätzt die Stadt Monschau die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen ein. Diese werden von der Rheinischen Versorgungskasse ermittelt und basieren auf einer versicherungsmathematischen Bewertung.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind im Jahr 2018 deutlich auf 10,2 Mio. Euro angestiegen (Plan: 11,8 Mio. Euro). Dies liegt an den Aufwendungen für die Breitbandversorgung; ertragsseitig sind entsprechende Fördermittel eingeplant. In den Folgejahren sinken die eingeplanten Aufwendungen wieder.

Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgt in erster Linie durch die Dienststellen. Die wesentlichen Aufwendungen entstehen für die Gebäude- und Straßenunterhaltung. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zu reduzieren, ist eine wichtige HSP-Maßnahme der Stadt Monschau. Voraussichtlich Mitte 2019 werden die auslaufende Schule in Imgenbroich an die StädteRegion Aachen sowie die ehemalige Grundschule in Kalterherberg und die ehemalige Realschule an Dritte übertragen. Die Stadt Monschau hat dies bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und die Betriebskosten ansatzmindernd berücksichtigt.

Häufig werden die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen pauschal gekürzt. Allerdings berücksichtigen pauschale Kürzungen keine Notwendigkeiten, wie sie bei Instandhaltungs- und

Unterhaltungsmaßnahmen gegeben sind. Die Stadt Monschau hat keine pauschalen Kürzungen im klassischen Sinne vorgenommen. Allerdings wurden die Ansätze auf den von der Stadt leistbaren Umfang heruntergesetzt, damit bereits begonnene Maßnahmen prioritär umgesetzt werden können. Die eingeplanten Aufwendungen orientieren sich damit größtenteils an den Zuwendungen, die die Stadt erhält (Gute Schule 2020, Aufwands- und Unterhaltungspauschale sowie Sportpauschale).

Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in der vorgenommenen Planung nicht.

Steuerbeteiligungen

Die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit hat die Stadt Monschau anhand der Vorgaben des Gemeindefinanzreformgesetzes eingeplant.

Allgemeine Städteregionsumlage

Die Umlagegrundlagen der Kommunen (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) und der von der StädteRegion Aachen festgelegte Umlagesatz bestimmen die Höhe der allgemeinen Städteregionsumlage.

Die Stadt Monschau hat bei der Planung der allgemeinen Städteregionsumlage die Entwicklung ihrer voraussichtlichen Umlagekraft berücksichtigt. Zudem hat sie einen Umlagesatz von 39,9381 Prozent zugrunde gelegt. Der Haushaltsplanentwurf und auch der beschlossene Haushaltsplan 2019 der StädteRegion Aachen weisen einen Umlagesatz von 40,3862 Prozent für das Jahr 2019 aus. Die Stadt Monschau hat sich bewusst für einen geringeren Umlagesatz entschieden, da sie – wie die übrigen Kommunen der StädteRegion – fordert, dass Verbesserungen in der Finanzausstattung der StädteRegion umlagemindernd eingesetzt werden. Der höhere Hebesatz führt zu Mehraufwendungen von rund 67.000 Euro in 2019.

Auch in den Folgejahren 2020 bis 2022 hat die Stadt Monschau mit geringeren Umlagesätzen geplant als in der Haushaltsplanung der StädteRegion Aachen vorgesehen sind. Dies liegt aber daran, dass sich diesbezüglich im Vergleich zum Haushaltsplanentwurf der StädteRegion Aachen Änderungen ergeben haben. Die Stadt Monschau hat die Umlagesätze aus dem städteregionalen Haushaltsentwurf zugrunde gelegt, da der beschlossene Haushalt zum Planungszeitpunkt noch nicht vorlag. Mit den höheren Umlagesätzen könnten sich Mehraufwendungen von durchschnittlich 60.000 Euro pro Jahr ergeben.

Jugendamtsumlage

Bei der Planung der Aufwendungen der Jugendamtsumlage ist die Stadt Monschau analog zur beschriebenen Planung der allgemeinen Städteregionsumlage vorgegangen. Der für das Jahr 2019 berücksichtigte Hebesatz von 24,1995 ist auch im Haushaltsplan der StädteRegion Aachen enthalten.

Für die Jahre 2020 bis 2022 hat die Stadt Monschau höhere Hebesätze berücksichtigt als der Haushaltsplan der StädteRegion vorsieht. Auch hier liegt das daran, dass die Stadt die Daten

aus dem städteregionalen Haushaltsplanentwurf zugrunde gelegt hat. Dadurch hat sie in den Jahren 2020 bis 2022 durchschnittlich 20.500 Euro Mehraufwendungen pro Jahr eingeplant.

➔ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Monschau basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Einige für den Haushaltsausgleich bedeutende Positionen unterliegen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und weisen daher allgemeine Risiken auf. Die gpaNRW sieht bei der Planung der Personalaufwendungen und der allgemeinen Städteregionsumlage des Jahres 2019 zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	36.208	29.998	23.316	17.839	13.190	12.711	11.886	11.159
Eigenkapital 2	75.388	68.957	67.343	63.773	58.512	58.303	58.966	57.304
Bilanzsumme	135.984	137.560	138.449	136.435	137.541	139.140	140.897	137.568
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	26,6	21,8	16,8	13,1	9,6	9,1	8,4	8,1
Eigenkapitalquote 2	55,4	50,1	48,6	46,7	42,5	41,9	41,9	41,7

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Monschau hat sich im Betrachtungszeitraum deutlich verschlechtert. Die Fehlbeträge der Jahre 2010 bis 2017 haben das Eigenkapital 1, das aus der allgemeinen Rücklage und der Ausgleichsrücklage besteht, um rund 25 Mio. Euro reduziert. Die Ausgleichsrücklage hat die Stadt im Jahr 2011 vollständig aufgezehrt. Mit dem positiven Jahresergebnis 2018 kann der Ausgleichsrücklage erstmalig ein Betrag i. H. des Jahresergebnisses zugeführt werden.

Bei dem Eigenkapital 2 werden zudem die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Die Entwicklung der Positionen des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz ist in der Tabelle 6 der Anlage aufgeführt.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	8,1	-4,8	69,9	30,8	18,1	33,0	42,5	63
Eigenkapitalquote 2	41,7	27,2	84,0	64,3	57,6	65,3	75,8	63

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	8,1	3,5	39,9	25,0	16,8	26,0	34,2	23
Gesamteigenkapitalquote 2	41,7	33,2	81,8	61,8	54,1	62,9	71,2	23

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Monschau ist äußerst gering. Bei etwaigen zukünftigen Defiziten besteht perspektivisch die Gefahr der bilanziellen Überschuldung.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	18.316	17.576	16.832	16.076	15.322	14.502	13.567	12.584
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.132	27.270	34.223	38.117	40.302	43.125	45.412	44.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.180	1.375	1.611	1.884	1.471	1.382	1.854	1.160
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	257	116	149	535	2.878	824	1.348	798
Sonstige Verbindlichkeiten	645	410	282	186	406	1.055	265	225
Erhaltene Anzahlungen	2.736	7.097	2.965	1.134	3.141	3.634	2.696	3.962
Verbindlichkeiten gesamt	46.265	53.844	56.062	57.932	63.520	64.523	65.142	63.230
Rückstellungen	10.272	10.614	11.138	10.850	11.569	12.074	12.294	12.488

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	280	361	183	104	136	415	600	676
Schulden gesamt	56.817	64.819	67.382	68.886	75.226	77.012	78.037	76.394
Schulden je Einwohner in Euro	4.566	5.383	5.631	5.805	6.353	6.235	6.468	6.558
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	3.718	4.471	4.685	4.882	5.364	5.224	5.399	5.428

Die Schulden werden neben der Entwicklung der Verbindlichkeiten von dem Verlauf der Rückstellungen beeinflusst. Diese beinhalten insbesondere die Pensions- und Beihilferückstellungen, deren Höhe jährlich von der Rheinischen Versorgungskasse ermittelt wird. Von 2010 bis 2017 sind sie von 9,5 Mio. Euro um 2,8 Mio. Euro auf rd. 12,3 Mio. Euro angestiegen.

Zu den Verbindlichkeiten gehören im Wesentlichen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und aus Krediten zur Liquiditätssicherung.

Die Stadt Monschau hat seit dem Jahr 2009 keine neuen Investitionskredite mehr aufgenommen. Im Jahr 2010 hat der Rat der Stadt im Rahmen der Haushaltskonsolidierung beschlossen, dass nur noch Investitionen getätigt werden, die beispielsweise durch Zuwendungen oder Beiträge finanziert werden können. Die Höhe der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen ist entsprechend rückläufig.

Der Stand der Liquiditätskredite hat sich in den letzten Jahren deutlich erhöht. Die Liquiditätskredite werden zum Großteil kurzfristig aufgenommen. Daher bergen sie Zinsänderungsrisiken. Zudem stehen ihnen keine Vermögenswerte gegenüber wie es bei den Investitionskrediten der Fall ist. Um Zinsänderungsrisiken entgegenzuwirken, hat die Stadt Monschau im Jahr 2016 einen Teil der Liquiditätskredite für einen mittelfristigen (ein bis fünf Jahre) bzw. langfristigen (mehr als fünf Jahre) Zeitraum aufgenommen.

In den nächsten Jahren möchte die Stadt Monschau ihre Liquiditätskredite abbauen. Im Jahr 2018 ist ihr dies bereits durch einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit gelungen. Die Liquidität der Stadt profitierte davon, dass in diesem Jahr auch Stärkungspaktmittel für Vorjahre ausgezahlt wurden. So konnten die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in 2018 auf 40,7 Mio. Euro reduziert werden.

Die Verbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Monschau lagen Ende 2010 noch bei 3.718 Euro; bis zum Jahr 2016 sind sie auf 5.399 Euro angestiegen. Lediglich zwei der Vergleichskommunen wiesen für 2016 höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als die Stadt Monschau auf. Im Vergleichsjahr 2017 stellt die Stadt Monschau mit 5.428 Euro je Einwohner das Maximum an Verbindlichkeiten je Einwohner.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	bisheriges Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.428	229	5.062	1.792	951	1.396	2.491	63

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	bisheriges Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.428	760	5.347	2.253	1.503	2.108	2.739	23

→ **Feststellung**

Der Anstieg der Verbindlichkeiten führt zu einer steigenden Verschuldung der Stadt Monschau. Die hohe Verschuldung birgt aufgrund der ungewissen zukünftigen Zinsentwicklung ein Risiko für den gemeindlichen Haushalt.

→ **Empfehlung**

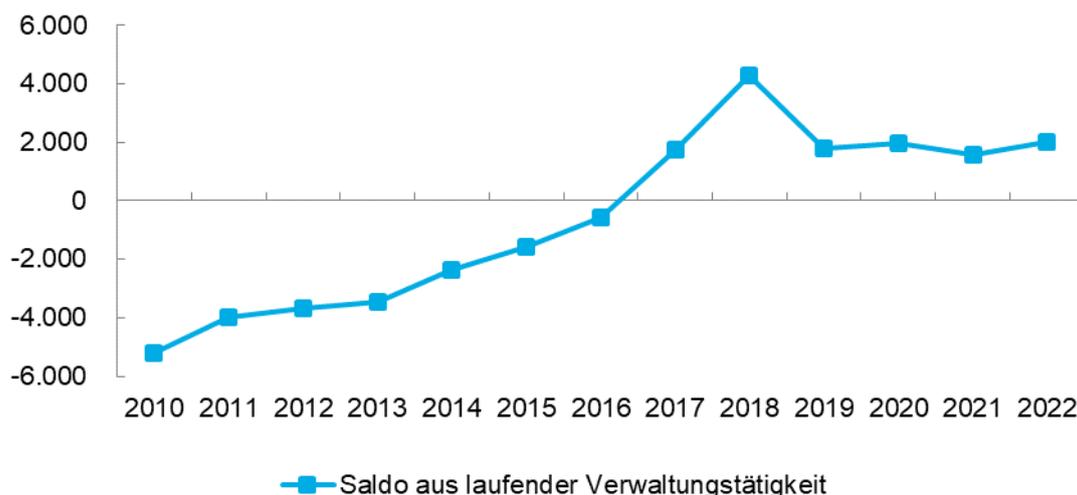
Die Stadt Monschau sollte nicht nur den Haushaltsausgleich anstreben, sondern auch den Abbau der Schulden intensiv weiterverfolgen. Sie sollte zukünftige Generationen nicht mit Schulden belasten, für die sie nicht verantwortlich sind.

Finanzrechnung

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.

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

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



Werte 2010 bis 2017 gemäß Jahresabschlüssen; Werte ab 2018 gemäß der Haushaltsplanung (inkl. Haushaltsplan 2019)

Die Stadt Monschau kann das laufende Geschäft erst ab 2017 und den folgenden Planjahren aus eigener Kraft finanzieren. Dementsprechend war der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im interkommunalen Vergleich bislang unterdurchschnittlich. Er liegt bis 2016 unterhalb des 1. Quartils.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
148	-778	565	73	10	61	167	63

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
148	-94	547	185	77	154	252	22

→ Feststellung

In den vergangenen Jahren war die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Monschau nicht ausreichend. In 2017 konnte erstmalig ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt werden. Dies ist für die Planjahre ebenfalls vorgesehen. Dies ist wichtig, um weitere Liquiditätskredite zu vermeiden bzw. um diese abzubauen.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte ihre Konsolidierungsmaßnahmen konsequent weiterverfolgen sowie neue Maßnahmen entwickeln, um ihre Selbstfinanzierungskraft in den nächsten Jahren aufrechterhalten zu können. Die Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit sollte die Stadt zur Tilgung ihrer Liquiditätskredite nutzen.

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 ist den Tabellen 3 bis 5 der Anlage zu entnehmen.

Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Der Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte hat sich im Eckjahresvergleich von 2010 bis 2017 von 29,4 Mio. Euro um rund 3,0 Mio. Euro auf fast 32,4 Mio. Euro erhöht. Im Wesentlichen haben folgende Investitionsmaßnahmen zu einer Erhöhung des Bilanzwertes geführt:

- Sanierung der Schwimmhalle Vennbad,

- Sanierung des Gebäudes Holzmarkt 3-5 und
- Sanierung des St. Michael Gymnasiums Monschau inklusive Turnhalle.

Das sanierte Vennbad wurde im Jahr 2012 in Betrieb genommen und mit 5,2 Mio. Euro aktiviert. Die Stadt Monschau hat für die Sanierung eine zweckgebundene Landeszuwendung in Höhe von zwei Mio. Euro erhalten. Von der StädteRegion Aachen hat die Stadt ebenfalls einen Betrag in Höhe von zwei Mio. Euro als Ablöse durch die Auflösung des Schwimmhallenzweckverbandes erhalten. Die restliche Finanzierung erfolgte durch Mittel aus der Sport- und Bildungs- sowie der Investitionspauschale. Insgesamt ergab sich so eine Förderung von 95,7 Prozent.

Die im Jahr 2009 begonnene Sanierung des St. Michael Gymnasiums Monschau war 2013 abgeschlossen und wurde mit fast 2,9 Mio. Euro aktiviert. Auch hier hat die Stadt Monschau Fördermittel des Landes Nordrhein-Westfalen erhalten. Diese beliefen sich auf fast 1,8 Mio. Euro. Zudem wurden Mittel aus der Schulpauschale für die Finanzierung eingesetzt, so dass sich eine 100-prozentige Förderung ergab.

Bei dem Infrastrukturvermögen konnte die Stadt Monschau den abschreibungsbedingten Werteverzehr nicht durch Investitionen auffangen: Der Bilanzwert hat sich von Ende 2010 bis Ende 2017 von 62,6 Mio. Euro um 5,1 Mio. Euro auf 57,5 Mio. Euro verringert.

Der Zustand des gemeindlichen 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 anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Monschau	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Schulgebäude massiv	40	80	70	23	67,1	13.116.406
Hallen massiv (Turn- und Gymnastikhallen)	40	60	50	18	64,0	2.165.124
Schwimmhalle	40	70	70	66	5,7	3.641.387
Verwaltungsgebäude massiv (Rathaus)	40	80	70	27	61,4	973.310
Feuerwehrgerätehäuser massiv (Monschau, Konzen, Mützenich, Kalterherberg und Höfen)	40	80	70	38	45,7	1.340.923

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Monschau	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungs- grad in Pro- zent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagen- buchhaltung)
	von	bis				
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime (Vereins- und Sportheime)	40	80	70	19	72,9	1.408.976
Straßen	25	60	50	23	54,0	18.796.445
Abwasserkanäle	50	80	80	58	27,5	26.845.840

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Monschau hat bei den meisten Vermögensarten eher lange Gesamtnutzungsdauern gewählt. Dadurch kann sie die jährliche Belastung der Abschreibungen reduzieren. Bei langen Nutzungsdauern besteht allerdings auch das Risiko, dass vorzeitige Ersatzinvestitionen anfallen.

Die Schulen, Hallen, Vereins- und Sportheime sowie das Rathaus und die Straßen weisen einen Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent auf. Diese Vermögensgegenstände haben die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten.

Der vergleichsweise niedrige Anlagenabnutzungsgrad der Abwasserkanäle ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Monschau – wie im ländlichen Raum üblich – erst relativ spät kanalisiert wurde. Die Kanäle haben daher noch eine höhere durchschnittliche Restnutzungsdauer.

→ **Feststellung**

Aus bilanzieller Sicht wird der Stadt Monschau bei den Gebäuden und Straßen perspektivisch weiterer Reinvestitionsbedarf entstehen.

Die Stadt möchte in den nächsten Jahren Mittel aus der Kommunalinvestitionsförderung und aus dem Programm „Gute Schule 2020“ für weitere Investitionen nutzen. Die Aufnahme neuer Investitionskredite sieht die Haushaltsplanung nicht vor. Bezüglich der Drittfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen wird auf das Kapitel zu den Beiträgen verwiesen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

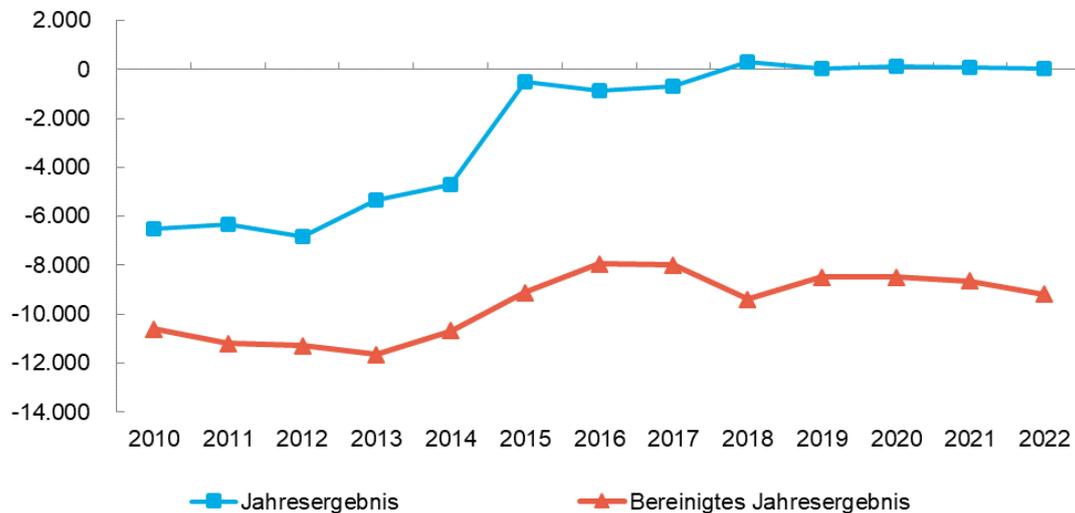
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Monschau mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage (Städteregionsumlage) 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 (Städteregionsumlage), des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Individuelle Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.³

Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2017 gemäß den Jahresabschlüssen; Werte ab 2018 gemäß Haushaltsplanung (inkl. Haushaltsplan 2019)

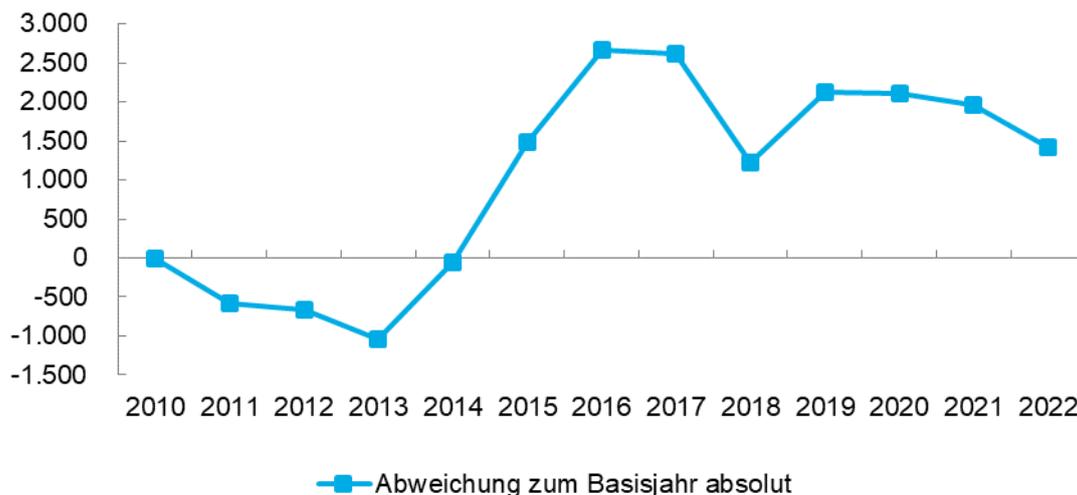
³ Zweckgebundene Abgaben (ökologische Ausgleichsleistungen) sowie Zinserträge aus Gewerbesteuernachzahlungen und Zinsaufwendungen aus der Rückzahlung überzahlter Gewerbesteuer.

Die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Städteregionsumlage sowie die individuellen Sondereffekte beeinflussen die Jahresergebnisse der Stadt Monschau maßgeblich. Dies zeigt sich beispielsweise in den Jahren 2013, 2016 und 2018 durch die gegenteilige Entwicklung des Jahresergebnisses und des bereinigten Jahresergebnisses.

Zum Ende des Planungszeitraums verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse. Das wird besonders im Jahr 2022 deutlich. Allerdings ist dies auch auf einen Übertragungsfehler in der Haushaltsplanung zurückzuführen: Im Produkt 05-313-01 „Geld- und Sachleistungen für Asylbewerber“ wurde bei den Mieten und Pachten ein negativer Betrag von -261.000 Euro eingeplant. Korrekt sind Erträge in Höhe von 261.000 Euro (positives Vorzeichen). Demnach wurden 522.000 Euro an Erträgen zu wenig eingeplant. Wenn man diese nicht eingeplanten Erträge berücksichtigt, relativiert sich das bereinigte Jahresergebnis 2022 deutlich.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2010. Das bereinigte Jahresergebnis 2010 wurde dabei mit Null gleichgesetzt. Die Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend entwickelt sich zunächst negativ. Ab dem Jahr 2015 verläuft er jedoch im positiven Bereich. Insgesamt beeinflussen insbesondere die folgenden Einflussfaktoren den Verlauf des Steuerungstrends:

- Ab dem Jahr 2013 steigende Steuererträge durch die Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B.
- Höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen, insbesondere in den Jahren 2014 bis 2016 sowie in den Planjahren 2018 und 2019 (Zuweisungen vom Land, z. B. Ausgleich

außergewöhnlicher Härten bei der Erhebung von Abwassergebühren, Zuweisungen für den Ausbau der Breitbandversorgung).

- Steigende öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte, insbesondere 2012 und ab 2015 (v.a. Abwasser- und Parkgebühren).
- Höhere privatrechtliche Leistungsentgelte (Erträge aus dem Holzverkauf und dem Windpark Höfen).
- Zunächst sinkende Kostenerstattungen und Kostenumlagen, ab 2014 deutlich höhere (v.a. aufgrund der Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz und die Erstattungen durch den Schulverband Nordeifel).
- In allen Jahren geringere Personalaufwendungen als im Jahr 2010. Der Trend sinkender Personalaufwendungen zeigt sich noch deutlicher, wenn die nicht beeinflussbaren Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen außen vor gelassen werden.
- Höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, insbesondere in den Jahren 2011 und 2013 (z.B. KP II-Maßnahmen) sowie 2018 und 2019 (Breitbandausbau).
- Zunächst sinkende, dann stark steigende Transferaufwendungen (z. B. Aufwendungen für Zuweisungen an Zweckverbände durch die Gründung des Schulverbands Nordeifel im Jahr 2013, Aufwendungen für Flüchtlinge, Jugendamtsumlage und ÖPNV-Umlage).
- Ab 2015 deutlich sinkende Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen im Bereich der Zinsaufwendungen an Kreditinstitute und für Liquiditätssicherung aufgrund der Niedrigzinsphase.

→ **Feststellung**

Die positive Entwicklung des Steuerungstrends ab dem Jahr 2015 zeigt, dass die Stadt Monschau Preissteigerungen und Lohnerhöhungen vergleichsweise gut auffangen kann. Dadurch wird der Erfolg der Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Diese machen sich insbesondere bei den Steuererträgen durch die Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B und den Einsparungen bei den Personalaufwendungen bemerkbar.

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 Monschau verfügt derzeit nicht über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Die Stadt Monschau wird aber laut der Haushaltsplanung ab 2018 wieder Jahresüberschüsse erzielen.

len können. Insofern wird sie auch perspektivisch wieder eine Ausgleichsrücklage bilden können. Allerdings ist nach der Neufassung der Gemeindeordnung ein Jahresüberschuss ab 2019 zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, wenn in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorgehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 S. 3 GO NRW).

Die Stadt Monschau sieht Risiken insbesondere in den stark angestiegenen Liquiditätskrediten. Diese bergen Zinsänderungsrisiken. Um diesen entgegenzuwirken, geht die Stadt zum Teil längerfristige Zinsbindungen ein. So kann sie die günstigen Konditionen für einen längeren Zeitraum sichern.

Auch die nicht unmittelbar beeinflussbaren Positionen der Haushaltsplanung (z.B. Gewerbesteuer und Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern) bergen konjunkturelle Risiken. Umso wichtiger ist es, dass die Stadt in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt, um den Risiken vorzubeugen.

→ 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 beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Monschau regelt, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Dementsprechend entfallen 90 Prozent des Aufwandes auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Regelung der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Zudem werden in Neubaugebieten städtebauliche Verträge mit der Monschauer Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG, der Monschauer Bauland GmbH oder privaten Erschließungsträgern abgeschlossen. Dabei kann eine hundertprozentige Kostendeckung erzielt werden.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der KAG-Satzung der Stadt Monschau festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen entsprechen fast durchgängig den Mindestwerten, die die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorsieht.

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

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

Beitragsanteile Fahrbahn in Prozent

Straßenart	Spannweite Beitragsanteil gemäß Mustersatzung	Beitragsanteil Monschau
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

Die Stadt Monschau hat in der mittelfristigen Planung keine beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen vorgesehen. Hinsichtlich der Unterhaltungs- und Instandsetzungsstrategie wird auf die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

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

Gebühren

Die gpaNRW hat die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Stadt Monschau berücksichtigt bei der Kalkulation ihrer Gebühren kalkulatorische Kosten in Form von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen.

Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Stadt anhand der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Gebührenrechtlich ist auch der Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis zulässig. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt in der Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände. Die Umstellung der Abschreibungsbasis würde den gemeindlichen Haushalt entlasten.

Die Stadt Monschau hat die kalkulatorischen Abschreibungen im Abwasserbereich vor geraumer Zeit auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnet. Sie hat die Abschreibungsbasis jedoch umgestellt, da die Abwassergebühren in Monschau vergleichsweise hoch sind. Für einen Musterhaushalt weist die Stadt Monschau im Jahr 2018 die dritthöchste Abwassergebühr in Nordrhein-Westfalen aus.⁵ Die Stadt erhält aufgrund ihrer überdurchschnittlich hohen Abwassergebühren eine Abwassergebührenhilfe nach dem GFG. Durch eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte würden sich die Gebühren weiter erhöhen.

⁵ Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V., Abwassergebühren 2018, Anlage 11a.

→ **Feststellung**

Der Stadt Monschau steht die Handlungsmöglichkeit zur Verfügung, die kalkulatorischen Abschreibungen anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte zu berechnen.

Die Stadt Monschau berücksichtigt zudem kalkulatorische Zinsen. Den kalkulatorischen Zinssatz hat sie auf 4,5 Prozent festgesetzt.

Der kalkulatorische Zinssatz von 4,5 Prozent liegt unterhalb des nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatzes. Dieser liegt für 2019 bei 5,74 Prozent. Datengrundlage für die Festlegung ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren.⁶ Die gpaNRW aktualisiert den nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatz jährlich und veröffentlicht diese Information auf ihrer Internetseite.⁷

→ **Feststellung**

In Bezug auf die kalkulatorischen Zinsen besteht die Handlungsmöglichkeit, den kalkulatorischen Zinssatz in den Gebührenbedarfsberechnungen zu erhöhen. Die Obergrenze des höchstens anzuwendenden kalkulatorischen Zinssatzes sollte in jedem Fall beachtet werden.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat die Stadt Monschau den öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung von 25 Prozent auf zehn Prozent reduziert. Der Anteil für das öffentliche Grün im Friedhofs- und Bestattungswesen liegt nun bei fünf Prozent. Zuvor hatte die Stadt einen öffentlichen Grünanteil von 20 Prozent berücksichtigt. Insofern sieht die gpaNRW hier keine weiteren Handlungsmöglichkeiten.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 2,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 469 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.114 v. H. wäre der Haushalt im Jahr 2016 rechnerisch strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze 2018

	Monschau	StädteRegion Aachen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	350	353	347	284
Grundsteuer B	695	545	576	520
Gewerbesteuer	495	479	476	440

⁶ vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 A 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf, Urteil vom 9. August 2010 - 5K 1552/10 - (RN 67 und 71).

⁷ www.gpanrw.de unter Service, Downloadcenter, Kalkulatorischer Zinssatz.

Die Stadt Monschau hat alle Realsteuerhebesätze im Rahmen des HSP erhöht. Insbesondere der Hebesatz für die Grundsteuer B hat starke Steigerungen erfahren. Im Jahr 2011 lag er noch bei 391 Hebesatzpunkten. In den Folgejahren wurde er schrittweise auf aktuell 695 Punkte angehoben. Dies war nötig, um den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich zu erreichen.

Die städtischen Hebesätze liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG⁸. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Städteregionsumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Monschau zur Deckung ihrer Aufwendungen.

⁸ Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2017 und 2018 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Im GFG 2019 werden die fiktiven Hebesätze von 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) und 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten zugrunde gelegt.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss und Beteiligungsbericht

Mit dem NKF wurde zeitgleich in § 116 GO NRW für alle Gemeinden die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses festgelegt. Der erste Gesamtabschluss ist für den 31. Dezember 2010 vorgesehen gewesen. Die Stadt Monschau hat auf Grundlage einer gutachterlichen Stellungnahme eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens bislang keinen Gesamtabschluss erstellt. Darin wird ausgeführt, dass nach Betrachtung von quantitativen und qualitativen Aspekten hinsichtlich der verselbständigten Aufgabenbereiche eine untergeordnete Bedeutung dieser Bereiche vorliege. Dies sind:

- die Monschauer Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG,
- das Handwerker-Innovationszentrum Monschau (HIMO) Vermögensgesellschaft mbH,
- das Handwerker-Innovationszentrum Monschau (HIMO) Betreibergesellschaft mbH und
- die Monschau Touristik GmbH.

Einzel betrachtet, sind diese Ausgliederungen im Vergleich mit der Stadt Monschau jeweils von untergeordneter Bedeutung. Allerdings müssten die Bewertungskriterien insgesamt ebenfalls von untergeordneter Bedeutung sein, um einen Verzicht auf den Gesamtabschluss anhand dieser Kriterien zu rechtfertigen. Dies ist hier nicht der Fall, da die Vergleichsgrößen beim Vergleich der genannten Ausgliederungen insgesamt die Grenzwerte von drei bzw. fünf Prozent deutlich überschreiten. Qualitative Kriterien sind aufgrund dieser Ergebnisse für diese Beurteilung dann nicht mehr relevant. Die gpaNRW kommt daher abweichend zu dem Ergebnis, dass bei Betrachtung der voll zu konsolidierenden Ausgliederungen grundsätzlich eine Verpflichtung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses seit 2010 vorliegt.

Die Kommunalaufsicht der Städteregion Aachen hat in Abstimmung mit der oberen Aufsichtsbehörde sowohl für die Jahre 2010 – 2013 als auch für die Jahre 2014 – 2017 die Entscheidungen der Stadt zum Verzicht auf den Gesamtabschluss mitgetragen. Dies erfolgte vor dem Hintergrund der erwarteten – und inzwischen eingetretenen - Veränderungen der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) sowie der dadurch nur temporären Steuerungsfunktion eines Gesamtabschlusses für die Stadt Monschau.

Mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Stadt Monschau ab 2019 voraussichtlich von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Grund hierfür ist die Aufnahme einer größenabhängigen Befreiung gem. § 116 a GO NRW. Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Aufstellungspflicht auf dieser Grundlage entscheidet der Stadtrat.

Unabhängig von einem Gesamtabschluss erstellt die Stadt Monschau nach § 117 GO NRW in Verbindung mit § 52 GemHVO NRW jährlich einen Beteiligungsbericht. Dieser enthält Informationen zu den rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen der genannten Unternehmen.

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.

Die Pensionsrückstellungen der Stadt Monschau sind von 2010 bis 2017 um rund 1,8 Mio. Euro angestiegen. Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist von sieben auf acht Prozent angestiegen.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,4	3,9	16,9	8,8	6,2	8,5	11,0	63

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüberstehen, 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 Monschau rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Monschau hält Anteile an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Der Wert liegt Ende 2016 bei rund 364.000 Euro. Ansonsten hat die Stadt keine ausreichenden Vorsorgelösungen getroffen, da sie über keine bzw. nicht ausreichende Liquiditätsüberschüsse verfügte.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017⁹

Kennzahl	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99,3	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	8,1	-4,8	69,9	30,8
Eigenkapitalquote 2	41,7	27,2	84,0	64,3
Fehlbetragsquote	5,9	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	41,8	0,0	60,3	35,4
Abschreibungsintensität	8,6	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	50,5	36,5	243,7	69,6
Investitionsquote	49,4	16,7	462,2	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	61,9	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	36,0	2,7	760,7	92,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	40,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,8	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	1,4	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	49,4	29,4	82,2	58,1
Zuwendungsquote	10,5	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	15,3	8,8	33,2	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	24,7	5,3	26,9	16,5
Transferaufwandsquote	41,4	29,0	69,9	46,9

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

⁹ Die Kennzahlen der Stadt Monschau sind in den Vergleichsdaten nicht enthalten.

eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	132.419	134.505	136.085	133.952	133.085	133.282	132.473	130.918
Umlaufvermögen	3.447	2.924	2.134	2.278	4.270	5.510	8.114	6.344
Aktive Rechnungsabgrenzung	118	131	231	205	187	349	310	306
Bilanzsumme	135.984	137.560	138.449	136.435	137.541	139.140	140.897	137.569
Anlagenintensität in Prozent	97,4	97,8	98,3	98,2	96,8	95,8	94,0	95,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	1	14	453	462	484	468	461	444
Sachanlagen	123.317	125.379	126.427	124.286	123.398	123.380	122.580	120.795
Finanzanlagen	9.101	9.113	9.205	9.204	9.203	9.433	9.432	9.679
Anlagevermögen gesamt	132.419	134.505	136.085	133.952	133.085	133.282	132.473	130.918

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	25.578	25.479	25.395	25.550	25.480	25.401	25.314	25.249
Kinder- und Jugendeinrichtungen	159	144	128	112	97	81	65	50
Schulen	15.153	14.807	14.448	16.786	16.380	15.962	15.557	15.138
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	15.265	14.994	19.382	19.109	18.722	18.292	17.672	17.177
Infrastrukturvermögen	62.588	61.753	60.401	58.870	57.720	57.903	58.931	57.465
davon Straßenvermögen	32.984	32.712	31.998	31.103	30.536	30.537	30.938	30.008
davon Entwässerung und Abwasserbeseitigungsanlagen	29.524	28.967	28.334	27.704	27.127	27.314	27.469	26.963
sonstige Sachanlagen	4.574	8.201	6.673	3.860	4.999	5.742	5.040	5.716
Summe Sachanlagen	123.317	125.379	126.427	124.286	123.398	123.380	122.580	120.795

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	3.139	3.139	3.139	3.139	3.139	3.139	3.139	3.139
Beteiligungen	5.801	5.814	5.907	5.907	5.907	5.907	5.907	5.914
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	107	107	107	107	107	338	338	579
Ausleihungen	54	53	52	51	50	49	48	47
Summe Finanzanlagen	9.101	9.113	9.205	9.204	9.203	9.433	9.432	9.679
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	731	757	769	776	777	764	782	831

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	36.208	29.998	23.316	17.839	13.190	12.711	11.886	11.159
Sonderposten	42.009	41.830	46.638	48.471	47.875	48.364	49.990	49.054
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	39.180	38.959	44.027	45.935	45.323	45.591	47.080	46.145
Rückstellungen	10.272	10.614	11.138	10.850	11.569	12.074	12.294	12.488
Verbindlichkeiten	46.265	53.844	56.062	57.932	63.520	64.523	65.142	63.230
Passive Rechnungsabgrenzung	1.231	1.274	1.295	1.344	1.387	1.467	1.583	1.639
Bilanzsumme	135.984	137.560	138.449	136.435	137.541	139.140	140.897	137.569

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5.204	-3.974	-3.686	-3.477	-2.359	-1.557	-579	1.730
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	302	477	-2.376	500	575	-247	-357	-329
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.902	-3.497	-6.062	-2.977	-1.784	-1.804	-937	1.401
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.392	3.399	6.208	3.142	1.431	2.003	1.352	-1.894
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	490	-98	146	165	-353	198	415	-493
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	163	311	143	329	399	143	261	786

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-343	-69	40	-95	97	-80	110	-20
= Liquide Mittel	311	143	329	399	143	261	786	273

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.299	1.809	1.967	1.593	2.008
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-931	-1.143	401	145	-103
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	3.368	666	2.368	1.738	1.906
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.015	-970	-976	-982	-988
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.353	-304	1.392	756	917
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-38.918	-36.565	-36.870	-35.478	-34.422
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-36.565	-36.870	-35.478	-34.722	-33.505

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	11.145	11.803	11.903	13.084	12.981	15.958	16.059	17.725
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.074	3.652	2.808	4.196	4.348	5.253	4.651	3.641
Sonstige Transfererträge	41	0	11	6	3	15	38	113
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.683	6.057	6.729	6.351	6.408	6.955	7.507	7.860
Privatrechtliche Leistungsentgelte	855	989	945	882	1.052	1.209	1.343	1.566
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.456	456	445	763	2.122	1.953	3.240	2.029
Sonstige ordentliche Erträge	1.099	1.271	863	1.050	795	961	962	1.896
Aktivierete Eigenleistungen	8	12	18	18	32	7	12	6
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	24.361	24.241	23.722	26.350	27.742	32.310	33.813	34.836
Finanzerträge	2	61	98	26	42	19	15	20

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	18.326	18.446	18.202	18.802	19.454
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.448	6.067	4.970	4.064	3.646
Sonstige Transfererträge	30	20	21	21	22
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.405	7.762	7.659	7.985	8.057
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.505	1.582	1.596	1.607	1.100
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.805	1.810	2.195	1.682	1.705
Sonstige ordentliche Erträge	1.596	736	651	656	662
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	37.115	36.423	35.293	34.816	34.645
Finanzerträge	16	17	17	17	17

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	5.746	4.662	5.067	4.477	4.659	4.735	5.020	5.349
Versorgungsaufwendungen	104	1.097	556	529	994	623	581	533
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.589	9.391	8.980	9.530	9.226	8.875	9.284	8.657
Bilanzielle Abschreibungen	2.714	2.779	2.813	3.170	2.957	3.052	3.311	3.020
Transferaufwendungen	10.617	9.666	10.060	10.886	12.027	12.647	13.772	14.534
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.030	1.900	2.003	1.712	1.855	2.111	2.167	2.981
Ordentliche Aufwendungen	29.800	29.496	29.478	30.304	31.716	32.044	34.133	35.074
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.023	1.119	1.155	1.016	927	732	545	483

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.147	5.184	5.272	5.367	5.454
Versorgungsaufwendungen	595	579	577	575	573
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.844	11.076	10.121	9.417	9.224

	2018	2019	2020	2021	2022
Bilanzielle Abschreibungen	2.814	2.821	2.711	2.608	2.547
Transferaufwendungen	13.943	14.137	13.847	14.164	14.204
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.944	2.213	2.275	2.208	2.204
Ordentliche Aufwendungen	36.287	36.011	34.804	34.339	34.206
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	435	402	377	401	434

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Monschau
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
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	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	21

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut 60.452 Euro im Jahr 2017 setzt die Stadt Monschau 246 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Bezogen auf den Medianwert 2017, der bei 610 Euro liegt, zeigt der Fehlbetrag (458 Euro je OGS-Schüler) ebenfalls ein unterdurchschnittliches Ergebnis.

Maßgebend für den unterdurchschnittlichen Fehlbetrag sind insbesondere die niedrigen Aufwendungen. Insbesondere die an den Kooperationspartner „Trägerverein zur Betreuung von Monschauer Grundschulkindern e.V.“ zum Jahr 2017 gezahlten Transferaufwendungen je OGS Schüler sind mit 1.563 Euro vergleichsweise niedrig.

Die Elternbeitragsquote je OGS-Schüler liegt mit 608 Euro in etwa auf Höhe des Durchschnitts der Vergleichskommunen. Gleichwohl bieten sich, durch eine Umgestaltung der Beitragsstufen, noch Möglichkeiten die Erträge zu erhöhen.

Die Teilnahmequote an der OGS ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Sie erreicht ein deutlich überdurchschnittliches Niveau.

Das Raumangebot für den OGS-Betrieb je OGS-Schüler, bezogen auf sämtliche OGS-Flächen, ist derzeit leicht überdurchschnittlich. Zukünftig wird sich, durch die geplanten Flächenerweiterungen, ein größeres Flächenangebot ergeben. Neben einer Attraktivitätssteigerung des OGS-Angebotes wird dies zukünftig voraussichtlich zu höheren finanziellen Belastungen für den städtischen Haushalt führen.

Weitere Empfehlungen beziehen sich auf die Steuerung (Kennzahlen fortschreiben, Kostentransparenz).

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften.

Bei der Potenzialausweisung ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Sekretariatskraft zwei Grundschulen betreut. Dies führt zu zusätzlichem Arbeitsaufwand.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je beförderten Schüler bilden in Monschau im interkommunalen Vergleich den derzeitigen Minimumwert. Wesentlichen Anteil an der niedrigen finanziellen Belastung der Stadt hat dabei die überwiegende Nutzung des ÖPNV.

In Monschau ist die Schülerbeförderung soweit als möglich optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenteilung, Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung und Streckenoptimierungen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren, beeinflusst. Die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren hat wiederum Einfluss auf die zukünftige Planung der benötigten OGS-Plätze in der Kommune. Ebenso die Nachfrage nach OGS-Plätzen. Außerdem sind das Grundschulangebot in der Kommune, die Anzahl der Schüler und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Stadt Monschau dargestellt.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Monschau

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.866	11.841	12.352	12.065	11.649	11.498	11.107	10.750
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	478	487	555	574	566	589	573	561
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	375	366	400	360	358	372	434	428

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Gesamteinwohnerzahl der Stadt Monschau verringern. Gegenläufig ist die Entwicklung der Einwohner zwischen 0 und 10 Jahren. Hier wird bis zum Jahr 2030 ein Anstieg prognostiziert.

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.

Auf Basis ihrer Geburtenentwicklung der vergangenen Jahre rechnet die Stadt Monschau mittelfristig mit zumindest stagnierenden Schülerzahlen für die Grundschulen.

In Monschau gibt es zwei Grundschulen mit jeweils zwei Standorten:

- Kath. Grundschule (KGS) Höfen-Mützenich, Standort Mützenich,
- KGS Höfen-Mützenich, Standort Höfen,
- Gemeinschaftsgrundschule (GGS) Imgenbroich-Konzen, Standort Imgenbroich und
- GGS Imgenbroich-Konzen, Standort Konzen.

Der Offene Ganzttag wird in der KGS Höfen-Mützenich und in der GGS Imgenbroich-Konzen jeweils an beiden Standorten angeboten. Die Kinder des ersten und zweiten Schuljahres der Gemeinschaftsgrundschule Imgenbroich-Konzen besuchen die OGS in Imgenbroich. Der Standort Konzen betreut die Kinder der dritten und vierten Klassen.

Zum Schuljahr 2019/2020 wird der Grundschulstandort Imgenbroich aufgegeben. Am Standort Konzen soll die OGS-Betreuung zukünftig in einem ehemaligen Kindergartengebäude erfolgen.

An der KGS Höfen-Mützenich wird an beiden Standorten als zusätzliche Betreuungsform eine Randstundenbetreuung angeboten.

Im Vergleich der Schuljahre 2013/2014 und 2017/2018 ist die Zahl der Grundschüler in den Grundschulen in Monschau von 392 um 19 Schüler auf 373 zurückgegangen.

Gegenläufig ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Bis zum Schuljahr 2017/18 ist die Schülerzahl von 97 um 35 Schüler auf 132 gestiegen. Zum Schuljahr

2018/19 hat sich ein weiterer Anstieg auf 158 OGS-Schüler ergeben. Für das folgende Jahr liegen derzeit bereits 163 Anträge für den OGS-Bereich vor. Die Stadt geht von einem weiteren Anstieg der Anmeldungen bis zum Herbst 2019 aus.

In der Randstundenbetreuung blieb die Schülerzahl in etwa konstant. Im Schuljahr 2013/14 nahmen 33 Schüler das Angebot in Anspruch, im Schuljahr 2018/19 lag die Zahl bei 34 Schülern. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen 45 Anmeldungen für das Schuljahr 2019/20 vor.

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

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS ist ein wichtiger Faktor, ob die Stadt die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt. Außerdem ist es von Bedeutung, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Stadt auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Stadt von Bedeutung.

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Stadt Monschau im Fachbereich Bildung, Sport und Kultur angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung hat die Stadt Monschau für beide Grundschulen mit dem „Trägerverein zur Betreuung von Monschauer Grundschulkindern e.V.“ einen Kooperationsvertrag geschlossen. Am 30. Januar 2017 wurde der neue Trägerverein gegründet. Der Verein übernimmt die Trägerschaft für die Betreuungsangebote an den Monschauer Grundschulen, die bislang in den Händen der Fördervereine der einzelnen Grundschulen lag. Durch den neu gegründeten Trägerverein wird die Verwaltungs- und Betreuungssituation für alle offenen Ganztagschulen im Stadtgebiet vereinheitlicht.

Im Kooperationsvertrag sind u. a. die Aufgaben des Kooperationspartners und der Stadt geregelt. Der Kooperationsvertrag ist bis zum 31. Juli 2018 geschlossen worden. Er verlängert sich jeweils um ein Schuljahr, falls er nicht sechs Monate vor Ablauf eines Schuljahres gekündigt wird.

→ **Feststellung**

Die kurzen Kündigungsfristen der Kooperationsverträge ermöglichen der Stadt Monschau bei Bedarf ein flexibles Agieren.

Ein regelmäßiger Austausch zwischen dem zuständigen Fachbereich der Stadt Monschau, den Schulen, den Eltern sowie dem Kooperationspartner für die OGS ist gewährleistet. Gespräche werden bedarfsabhängig geführt. Diese finden in der Regel ein bis zweimal jährlich statt. Die Verwaltung wird auch zu Mitgliederversammlungen des Kooperationspartners eingeladen.

→ **Feststellung**

Der regelmäßige Austausch aller Beteiligten erhöht die Steuerungsqualität für die Stadt. Er ist gut geeignet, um bestehende Bedarfe miteinander abzusprechen und sich aktiv in die Umsetzung und Angebotsgestaltung der OGS einzubringen.

Im Haushalt gibt es kein eigenes Produkt für den Offenen Ganzttag. Aufwendungen und Erträge werden bei den Grundschulen gebucht. Insofern besteht keine Transparenz über den Gesamtaufwand für den Offenen Ganzttag.

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des Offenen Ganztags zu bekommen, sollte die Stadt Monschau zumindest entsprechende Kostenstellen für diesen Bereich bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen werden nicht gebildet. Für die Stadt Monschau gibt es Steuerungsmöglichkeiten, indem sie Kennzahlen ermittelt, fortschreibt und analysiert. Im Rahmen dieser Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Flächenverbrauch je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte zur Steuerung und um einen Überblick über den Ressourcenverbrauch des Aufgabenbereiches OGS zu erhalten, Kennzahlen ermitteln und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Stadt für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden.

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten folgende Aufwandsarten:

- Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen),
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)),
- bilanzielle Abschreibungen,
- Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner) und
- Aufwendungen für interne Leistungsbeziehungen.

Die ordentlichen Erträge setzen sich wie folgt zusammen:

- Landeszuweisungen,

- Elternbeiträge,
- privatrechtliche Leistungsentgelte und
- sonstige ordentliche Erträge (im Wesentlichen aufgelöste Sonderposten).

Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

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

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Stadt Monschau gibt es kein eigenes Produkt „OGS“. Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Stadt die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschulen insgesamt getrennt errechnet. Sofern keine direkte Zuordnung zum Aufgabenfeld OGS möglich war (z. B. Gebäudeaufwendungen) wurden diese Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen von der Stadt ermittelt.

Im Jahr 2017 hat die Stadt Monschau einen Fehlbetrag von insgesamt 60.452 Euro im Aufgabenfeld OGS ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
458	240	1.881	704	450	610	820	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 157 Vergleichswerten beträgt 688 Euro.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Monschau auf unterdurchschnittlichem Niveau. Hierdurch ergibt sich ein unterdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Stadt Monschau.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro seit dem 01. August 2018. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	80.203
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	290.364
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	608
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,6

Die Kennzahlenwerte für die Elternbeiträge können nur für das Jahr 2017 belastbar ermittelt werden, da die Beiträge bis Juli 2015 von den Trägervereinen vereinnahmt wurden. In den in 2016 eingenommenen Elternbeiträgen sind noch Restbeiträge von 2015 enthalten. Der Großteil der Beiträge für die Zeit von August bis Dezember 2015 wurde erst in 2016 kassenwirksam.

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,6	15,4	40,8	24,6	19,7	24,3	28,6	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 157 Vergleichswerten beträgt 23,7 Prozent.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
608	393	982	618	493	596	711	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 158 Vergleichswerten beträgt 597 Euro.

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

→ **Feststellung**

Der unterdurchschnittliche Fehlbetrag im OGS-Bereich kann in Monschau trotz lediglich durchschnittlicher Elternbeiträge je OGS-Schüler erzielt werden.

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgt in Monschau auf Basis der Benutzungs- und Entgeltsetzung für die Offenen Ganztagschulen der Stadt Monschau im Primarbereich (OGS-Satzung) geändert durch Satzung vom 04.07.2017, gültig ab 01.08.2017.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. Wie im Vorbericht ausgeführt, ist die Kaufkraft in Monschau vergleichsweise hoch, während die SGB II-Quote deutlich unter dem Durchschnitt liegt.

Der Beitragshöchstsatz beläuft sich in Monschau derzeit auf 120 Euro. Dieser Betrag liegt um 65 Euro unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.

Die Beitragspflicht beginnt in Monschau grundsätzlich ab dem ersten Euro Einkommen. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. Liegt die Einkommensgrenze bei einigen Kommunen ebenfalls bei null Euro, so legen andere Kommunen deutlich höhere Einkommensgrenzen fest. Allerdings beläuft sich der monatliche Elternbeitrag in diesem Fall in Monschau lediglich auf zehn Euro.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bei einem Jahreseinkommen ab 60.001 Euro zu leisten. Im Schnitt liegt die Grenze für den Höchstbeitrag höher. Die Stadt Monschau erhebt somit früher als andere Kommunen höhere Elternbeiträge. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass der Höchstbeitrag deutlich niedriger liegt als in den meisten bislang geprüften Kommunen.

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit sechs Staffelbeiträgen Rechnung getragen. Zusätzliche Staffelungen könnten für höhere Beiträge festgelegt werden.

Eine zusätzliche Regelung gibt es für Geschwisterkinder. Besucht mehr als ein Kind einer Familie gleichzeitig das Angebot der Offenen Ganztagschule der Stadt Monschau, so reduziert sich der monatliche Beitrag für das zweite Kind auf 50 Prozent des Erstbeitrags. Jedes weitere Geschwisterkind ist beitragsfrei. Zusätzlich ergeben sich weitere Sozialermäßigungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot überprüfen. Sie sollte den Maximalbetrag deutlich anheben und regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Die Einkommensgrenzen/-staffelungen sollten überprüft werden.

In Monschau erfolgt einmal jährlich eine Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher. Größere Beitragsrückstände gibt es derzeit in Monschau nicht.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen des Personals der Stadt Monschau für den Tätigkeitsbereich OGS, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten. Für die Stadt Monschau konnten diese Beträge nur für die Jahre 2016 und 2017 belastbar ermittelt werden.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.200	2.026	3.671	2.554	2.261	2.501	2.684	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 157 Vergleichswerten beträgt 2.538 Euro.

Die ordentlichen Aufwendungen je OGS-Schüler sind in den betrachteten Jahren 2016 (2.368 Euro) und 2017 deutlich unterdurchschnittlich.

Ursächlich für den unterdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler sind damit insbesondere die Aufwendungen.

Die Transferaufwendungen haben maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie machen in Monschau im Jahr 2017 rund 71 Prozent der gesamten Aufwendungen aus.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.563	1.550	2.963	2.001	1.770	1.884	2.194	26

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

Der Median für das Jahr 2016 mit 157 Vergleichswerten beträgt 1.973 Euro.

Im Jahr 2017 liegen die Transferaufwendungen je OGS Schüler auf sehr niedrigem Niveau. Dem Kooperationspartner „Trägerverein zur Betreuung von Monschauer Grundschulkindern e.V.“ stehen damit im Jahr 2017 deutlich weniger Mittel je OGS-Schüler zur Verfügung wie den meisten Kooperationspartnern in den anderen Kommunen. Für das Vorjahr ergibt sich ein Betrag von 1.720 Euro je OGS Schüler.

Die Stadt Monschau leistet jährlich am tatsächlichen Bedarf orientierte Transferaufwendungen an den Kooperationspartner, die deutlich niedriger als die durchschnittlichen Aufwendungen der Vergleichskommunen sind.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in der Tabelle als Anlage zum Teilbericht.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Die Teilnahmequote an der OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Diese Quote stieg bis zum Jahr 2017 in Monschau kontinuierlich von 24,7 Prozent auf 35,4 Prozent.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,4	17,7	67,9	32,6	25,3	29,3	36,7	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 159 Vergleichswerten beträgt ebenfalls 29,3 Prozent.

→ Feststellung

Die in den letzten Jahren gestiegene Teilnahmequote an der OGS in der Stadt Monschau ist deutlich überdurchschnittlich.

Andere außerunterrichtliche Betreuungsangeboten werden in Monschau ebenfalls wahrgenommen. Die Teilnahmequote lag in den letzten Jahren etwa bei zehn Prozent.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Monschau nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Monschau ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine anzustrebende Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Derzeit existiert keine Warteliste.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

OGS-Flächen werden in Monschau sowohl im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Eine Mehrfachnutzung erfolgt nur am Standort Mützenich. Dort wird ein Multifunktionsraum genutzt. Die mehrfach genutzte Fläche dort umfasst 82 m² BGF. Davon werden 32 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 853 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

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

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,1	6,4	23,2	12,1	9,0	11,7	14,1	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 156 Vergleichswerten beträgt 12,3 Prozent.

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

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,71	2,55	12,55	5,92	4,10	5,62	6,97	28

Der Median für das Jahr 2016 mit 158 Vergleichswerten beträgt 6,11 m² BGF.

Während der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot leicht unterdurchschnittlich ist, weist die Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler“ einen überdurchschnittlichen Wert aus. Sämtliche OGS-Flächen wurden im Bestand verwirklicht.

Kurz- bis mittelfristig sieht die Stadt Monschau Bedarf für zusätzliche Flächen für den OGS-Betrieb. Insbesondere durch die Aufgabe des Schulstandortes Imgenbroich werden sich Änderungen bezüglich der Flächen am Standort Konzen ergeben. Die Monschauer Stadtentwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG (Mon-STEAG), eine städtische Gesellschaft, hat das Gebäude gekauft und gestaltet den Kindergarten derzeit zur OGS um. Die Inbetriebnahme ist im August 2019 vorgesehen. Die Stadt Monschau zahlt dafür eine Miete an die Mon-STEAG.

Auch am Standort Mützenich sieht die Stadt Monschau mittelfristig Handlungsbedarf. Auf Grund steigender OGS-Anmeldezahlen und einer, nach Auskunft der Verwaltung, derzeit bereits beengten Raumsituation werden voraussichtlich Erweiterungen notwendig, um weitere Aufnahmekapazitäten zu schaffen.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Der Gebäudeaufwand lag in 2017 bei rund 37.500 Euro. Bezogen auf die Fläche von 885 m² liegt der Aufwand bei 42 Euro je m² und damit unter dem interkommunalen Durchschnittswert von ca. 70 Euro je m². Durch die Umorganisation der OGS-Betreuung an den Standorten Imgenbroich/Konzen und die mittelfristig beabsichtigte zusätzliche Flächenbereitstellung am Standort Mützenich wird sich der Aufwand zukünftig erhöhen. Dies hat auch direkten Einfluss auf den auszuweisenden Fehlbetrag des OGS-Betriebes. Eine Fortschreibung der derzeitigen Werte wird die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt aufzeigen.

→ **Feststellung**

Die vorgehaltenen OGS-Flächen sind im Vergleichsjahr etwas umfangreicher als bei den meisten Vergleichskommunen. Der hieraus resultierende Gebäudeaufwand je m² lag in Monschau im Jahr 2017 unter dem interkommunalen Durchschnittswert. Dies entlastete den städtischen Haushalt. Die vorgesehenen Flächenerweiterungen werden zu steigenden finanziellen Belastungen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Notwendige Flächenbedarfe können so im Voraus geplant werden. Die Flächenerweiterungen sollten zum Anlass genommen werden, die Elternbeiträge dahingehend zu überprüfen, die zu erwartenden zusätzlichen Belastungen für den städtischen Haushalt zu verringern.

→ 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 Monschau hatte 2017 insgesamt 0,9 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten der beiden Grundschulen. Die vier Kommunen Monschau, Simmerath, Roetgen und Hürtgenwald haben den "Schulzweckverband Nordeifel" gegründet. Der Zweckverband ist nicht Gegenstand unserer Prüfung.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Monschau leicht unter dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl positiv.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Schulsekretariatskräfte den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrachtsprechung. Etwa zwei

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

Drittel der Stellen der Vergleichskommunen sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, ca. ein Drittel in der Entgeltgruppe 6 oder in einer höheren Entgeltgruppe.

In Monschau ist die Sekretariatskraft im Jahr 2017 in Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Für die Entgeltgruppe 6 sind auch nach der neuen Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 „vielseitige Fachkenntnisse“ erforderlich. Neben einigen Arbeits- und Landesarbeitsgerichten hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil vom 14. März 2001, 4 AZR 172/00, bei der Tätigkeit einer Schulsekretärin das Vorliegen von „vielseitigen Fachkenntnissen“ verneint.

→ **Feststellung**

Die Stadt Monschau gruppiert ihre Sekretariatskraft in der üblichen Entgeltgruppe ein.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Monschau überprüft die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Grundschulen anlassbezogen. Letztmalig zu Beginn des Jahres 2019 erfolgte eine Veränderung (Reduzierung) des Stellenanteils.

Die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten der Grundschulen erfolgt in Monschau auf Grundlage von Sockelzahlen unter zu Grunde Legung der Schulform.

→ Schülerbeförderung

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

Aufgrund des eigenständigen Schulverbandes Nordeifel werden nur die beiden Grundschulen in der Trägerschaft der Stadt Monschau betrachtet.

Die Stadt Monschau hat im Bezugsjahr 2017 überwiegend den ÖPNV (Bus und Bahn) genutzt. Es werden ausschließlich Schulwegtickets ausgegeben.

Nur ein geringer Teil der Aufwendungen resultiert aus dem Schülerspezialverkehr. Hierfür wird ein Bus des ÖPNV-Trägers eingesetzt. Es werden Schüler zum Standort Mützenich transportiert, die auf Grund fehlender Kapazitäten des regelmäßigen ÖPNV, nicht sitzplatzgerecht zum Schulstandort gefahren werden können. Diese zusätzliche Busnutzung wird jährlich an Hand der Schülerzahlen auf ihre Erforderlichkeit geprüft.

Die Stadt Monschau hat für die 373 Grundschüler im Jahr 2017 Schülerbeförderungskosten von 110.809 Euro aufgewendet. Von den 217 beförderten Schülern wurden lediglich 18 Schüler mit Schülerspezialverkehr befördert. Ansonsten erfolgte die Beförderung durch den ÖPNV.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	297	168	415	295	248	285	352	16
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	484	484	998	688	611	651	728	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	58,2	18,7	74,3	43,7	32,7	43,5	50,6	16

Die Aufwendungen je beförderten Schüler bilden in Monschau den derzeitigen Minimumwert. Dies ist insbesondere auch dadurch beeinflusst, dass keine weiterführenden kommunalen Schulen in Monschau im Vergleich der Schülerbeförderungsaufwendungen beinhaltet sind.

Weitere Einflussfaktoren sind die Gemeindestruktur, der Umfang und die Lage der Schulen im Stadtgebiet und der Anteil ÖPNV und Schülerspezialverkehr. Bei den Aufwendungen je Schüler ist auch der Anteil der beförderten Schüler von Bedeutung.

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Monschau mit einer Gemeindefläche von 95 km² auf Höhe des dritten Quartilswertes. Die Bevölkerungsdichte in Monschau liegt mit 123 Einwohnern je km² demgegenüber lediglich auf Höhe des ersten Quartilswertes. Sowohl die überdurchschnittliche Gemeindefläche als auch die vergleichsweise niedrige Bevölkerungsdichte wirkt sich eher belastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Monschau aus. Die Einpendlerquote ist in Monschau mit 0,8 Prozent (lediglich drei Schüler) deutlich unterdurchschnittlich und de facto nicht existent. Hierdurch werden die Schülerbeförderungskosten tendenziell bevorteilt. Die niedrige Einpendlerquote ist darauf zurückzuführen, dass in Monschau lediglich Grundschulen zu berücksichtigen sind.

Der Anteil der beförderten Schüler ist mit 58 Prozent für den Bereich der Grundschulen hoch.

Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr machen in Monschau nur rund acht Prozent der Aufwendungen für die Schulwegbeförderung aus.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je beförderten Schüler bilden in Monschau im interkommunalen Vergleich den derzeitigen Minimumwert. Die überwiegende Nutzung des ÖPNV hat wesentlichen Anteil an der niedrigen finanziellen Belastung der Stadt.

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

Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten abschließend. Kartenausgaben erfolgen durch die Schulen.

Beförderungen von Schülern ohne Anspruch erfolgen in Monschau nicht.

Aufwendungen für zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten, werden nur in geringem Umfang übernommen. Bei Verzicht auf die Schülerbeförderung zahlt die Stadt in geringem Umfang eine Kilometerentschädigung von 0,13 Euro. Dies ist dort der Fall, wo ein Transport mit dem ÖPNV nicht möglich ist.

Der in Anspruch genommene ÖPNV in Form von Busverkehr wird regelmäßig in Absprache mit den Schulen und dem beauftragten Unternehmen auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. In der Regel werden, soweit erforderlich, die Schulschlusszeiten entsprechend angepasst.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Monschau ist soweit als möglich optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung und Streckenoptimierungen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	2
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	392	380	368	371	373
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	392	380	368	371	373
davon OGS-Schüler	97	122	110	117	132
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	33	39	38	29	34
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	392	380	368	371	373
davon OGS-Schüler	97	122	110	117	132

Tabelle 3: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.368	2.200
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler	1.720	1.563

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2013	2014	2015	2016	2017
25	32	30	32	35

Tabelle 5: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	115	69	168	98	76	84	117	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	414	307	694	527	419	553	606	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.600	39.000	51.506	48.356	47.600	48.325	50.104	18

Tabelle 6: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	297	80	415	227	170	207	287	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	484	285	2.319	745	532	582	717	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58,2	3,0	67,4	35,0	22,8	35,7	43,5	16
Einpendlerquote in Prozent	0,8	0,0	23,0	3,1	0,0	1,0	2,9	16

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Monschau im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
Sportentwicklungsplanung	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Monschau hielt bis vor einigen Jahren ein sehr breites Schulangebot einschließlich Schulsporthallen vor. Inzwischen wurde die Schullandschaft erheblich umstrukturiert. Statt fünf Grundschulen gibt es nun nur noch zwei Hauptstandorte in Konzen und Mützenich sowie den Teilstandort der Verbundgrundschule Höfen-Mützenich. Die Haupt- und die Realschule wurden aufgegeben. Als weiterführende Schule gibt es in Monschau nur noch das Michael-Gymnasium-Monschau (MGM). Die Bischöfliche Mädchenrealschule St. Ursula spielt bei der Betrachtung der kommunalen Schulsporthallen keine Rolle.

Für das Betrachtungsjahr 2017 besteht für den Schulsport ein Überangebot an Schulsporthallen von 2,5 Halleneinheiten. Dieses wurde inzwischen mit der neuen Schullandschaft auf weniger als eine Halleneinheit gesenkt. Da sich der Überhang auf verschiedene Standorte verteilt, hat die Stadt Monschau mit Blick auf den Schulsport keine wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten mehr.

Alle acht vorhandenen Sporthallen sollen unabhängig von der Schullandschaft für den Vereinssport weiter vorgehalten werden. Ob dies notwendig ist, kann die gpaNRW nicht ermitteln, weil die Stadt derzeit die erforderlichen Daten zur Mannschaftsnutzung nicht liefern kann. Die Stadt Monschau wird zukünftig den Bedarf selbst feststellen, weil die Daten inzwischen wieder erhoben werden. Hieraus können sich ergänzende Handlungsmöglichkeiten ergeben. Im Optimalfall können Hallen aufgegeben werden, die auf den Grundstücken mit Schulgebäuden liegen, die veräußert werden sollen.

Die Aufwendungen für die Sportplätze stellen einwohnerbezogen den vierthöchsten Wert im interkommunalen Vergleich. Auf die Fläche bezogen liegen sie beim Mittelwert, weil vergleichsweise viele Spielfelder vorgehalten werden. Der fußballspielende Anteil der Bevölkerung ist in Monschau hoch. Die Auslastung der Spielfelder liegt im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die guten Platzverhältnisse sind nur durch besonderes ehrenamtliches Engagement durch die Vereine und die Anmietung von weiteren Spielfeldern durch die Vereine möglich. Hierfür erhalten die Vereine allerdings auch Zuschüsse, die zu den hohen Aufwendungen beitragen. Grundsätzlich sollte die Stadt bei einer freiwilligen Leistung keine Aufwendungen tätigen, die den Haushalt belastet.

Eine umfassende Sportstättenentwicklungsplanung für die Sportplätze inklusive der Leichtathletikanlagen und der Schulsportanlagen ist sinnvoll. Vorzuziehen ist dabei die Beteiligung der Vereine, um die Folgekosten möglichst gering zu halten. Zuschüsse an die Vereine sollten dann entsprechend reduziert werden. Da Vereine ein grundsätzliches Eigeninteresse an der Erhaltung von Sportplätzen haben, sollten auch die Investitionen von Vereinen getragen werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

In Monschau gibt es eine durchschnittliche Anzahl kleiner Spielplätze und einen Bolzplatz. Ein Grünflächeninformationssystem oder ein Spielplatzkonzept gibt es nicht. Nach Aussage des zuständigen Fachbereichs richten sich die Spielplätze und -geräte vornehmlich an die kleineren Kinder, da die größeren Kinder und Jugendlichen auf den Sportplätzen Fußball spielen oder in anderen Vereinen aktiv sind. Die Spielplätze sind gut verteilt und werden von den Kindern gut angenommen.

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze liegen in der Stadt Monschau im Vergleichsjahr 2017 unter dem Benchmark. Im Vierjahreszeitraum sind die Aufwendungen schwankend und liegen teilweise auch über dem Benchmark. Die Stadt Monschau sollte eine Kostenrechnung einführen, die Kosten den Produkten zuordnet und steuerungsrelevante Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen. Dann ist sie in der Lage, die Höhe der Kosten zu steuern und Fremdleistungen evtl. günstiger einzukaufen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Monschau 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 Monschau. 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 Prüfungsgesprächen 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 von 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

Im Jahr 2017 werden in Monschau sieben Hallen mit insgesamt 7,5 Halleneinheiten für den Schulsport genutzt:

- 2017 gibt es vier Grundschulstandorte in Höfen, Mützenich, Imgenbroich und Konzen. Die Hallen in Höfen und Konzen sind Einfachhallen. In Imgenbroich und Mützenich werden die vorhandenen kleinen Hallen zu je 0,5 Halleneinheiten angerechnet. Die Grundschule Kalterherberg war im Vergleichsjahr 2017 bereits geschlossen.
- Die Sporthalle Haag an der auslaufenden Hauptschule wird vom MGM mit genutzt. Das ehemalige Hauptschulgebäude wurde 2017 von Flüchtlingen bewohnt. Es handelt sich um eine Zweifachhalle, die anteilig für die Schüler des Gymnasiums angerechnet wird.
- Das MGM verfügt über eine Einfachhalle. Die Klassen und Kurse des MGM und die restlichen Hauptschulklassen werden auch bei auslaufenden Schulen als Nutzer berücksichtigt. Beide Hallen werden zusammen wie eine Dreifachhalle behandelt. Die Flächen und Halleneinheiten beider Hallen wurden im Schuljahr 2017/2018 anteilig nach Schülern aufgeteilt.
- An der Elwin-Christoffel-Realschule (ECR) gibt es zwei unterschiedlich große Sportnutzflächen, die mit insgesamt 1,5 Halleneinheiten berechnet werden.

Neben der Grundschule Kalterherberg sind die Hauptschule und die Realschule inzwischen ebenfalls ausgelaufen. Es besteht Leerstand in den Schulgebäuden. Es wird eine Folgenutzung gesucht bzw. sollen die Gebäude vermarktet werden.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
116	29	185	99	81	98	123	40

Das Flächenangebot der Schulsporthallen für die Klassen/Kurse war im Vergleichsjahr durch die auslaufende Haupt- und Realschule mit den wenigen verbliebenen Klassen zu groß.

Mit Ablauf des Schuljahrs 2018/2019 ist auch die Grundschule Imgenbroich geschlossen worden. Schulsport findet nun nur noch in den Grundschulhallen Höfen (Einfachhalle), Konzen (Einfachhalle) und Mützenich (0,5 Halleneinheiten) sowie der Halle Haag (ehemalige Hauptschule, Zweifachhalle) und dem MGM (Einfachhalle) statt. Bei den aktuellen Klassen- und Kurszahlen lautet die Kennzahl 98 m² BGF je Klasse/Kurs.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,7	3,0	1,3
Weiterführende Schule	3,3	4,5	1,2
Gesamt	5,0	7,5	2,5

Der Hallenüberhang betrug im Vergleichsjahr 2017 2,5 Halleneinheiten. Bezogen auf eine mittlere Hallengröße von 886 m² BGF entspricht das einem jährlichen Potenzial von rund 220.000 Euro an Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten (2,5 x 886 m² BGF x 100 Euro je m² BGF).

Die Stadt Monschau hat in den letzten Jahren eine bedeutsame Veränderung der Schullandschaft vollzogen. Von ehemals fünf Grundschulstandorten gibt es jetzt nur noch zwei Hauptstandorte in Konzen und Mützenich und einen Teilstandort in Höfen. Darüber hinaus sind die Haupt- und die Realschule aufgegeben worden. Somit reduziert sich der Überhang an Halleneinheiten für den Schulsport auf insgesamt 0,9 Halleneinheiten. Das sind 0,8 Halleneinheiten an Grundschulen, verteilt auf drei verschiedene Ortsteile, und nur noch 0,1 Halleneinheit am Gymnasium.

→ Feststellung

In Monschau bestehen nach Abschluss der Umstrukturierung der Schullandschaft keine Handlungsmöglichkeiten mehr, Schulsporthallen zu reduzieren.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Monschau möchte alle vorhandenen Hallen weiter für den Vereinssport nutzen. Neben den 7,5 Halleneinheiten muss dafür auch die Einfachhalle Kalterherberg berücksichtigt werden. Weitere Hallen sind in der Stadt Monschau nicht vorhanden. Die Bischöfliche Mädchenrealschule St. Ursula hat zwar eine eigene kleine Turnhalle. Diese wird aber nicht von Ver-

einen der Stadt Monschau genutzt. Für die Einwohner stehen demnach acht Hallen mit 8,5 Halleneinheiten zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
615	142	948	403	274	349	532	40

Halleneinheiten Sporthallen je 1.000 Einwohner 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,73	0,22	1,28	0,54	0,37	0,51	0,66	40

Die Einwohnerzahl der Stadt Monschau liegt im zweiten Viertel der Vergleichskommunen. Bezogen auf vergleichsweise wenige Einwohner liegen die verbrauchte Bruttogrundfläche und die Halleneinheiten im obersten Viertel.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die hohen einwohnerbezogenen Kennzahlen belegen nicht den Bedarf durch die Vereine. Maßgeblich dafür ist die Anzahl der Mannschaften und Gruppen.

Die Sporthallen stehen grundsätzlich zunächst den Schulen für ihren Sportunterricht zur Verfügung. Die Hallen werden vormittags i.d.R. von 8.00 bis 16.00 Uhr von den Schulen bzw. der Offenen Ganztagschule sowie von Kindergärten genutzt. Nachmittags bis abends um 22.00 Uhr nutzen Vereine die Hallen. In Absprache mit den Schulen nutzen vormittags neben den Kindergärten z. B. Senioren, Vereine, die Volkshochschule sowie das Regionalforum Eifel freie Zeiten in den Hallen. Darüber hinaus haben gemäß den Belegungsplänen nur die kleine Halle Imgenbroich und zum Teil die Halle Kalterherberg freie Kapazitäten.

Die Belegungspläne werden zentral durch den Fachbereich III.2 erstellt. Seit ca. zehn Jahren wurden nur noch die Belegungszeiten der Vereine zwecks Entgeltabrechnung abgefragt. Einen Überblick über die Anzahl der nutzenden Mannschaften und die Sportart gibt es aktuell nicht. Daher kann die gpaNRW die entsprechenden Kennzahlen für die tatsächliche Nutzung der Hallen in Monschau nicht bilden.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1,78	23,00	11,79	8,48	11,43	15,08	39

Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
J.	17	191	45	25	33	45	34

Zukünftig soll das Verfahren nach Anweisung der Bürgermeisterin geändert werden: Anlässlich der anstehenden Veräußerungen der Schulgebäude werden zukünftig die Zahl der Mannschaften sowie die belegten und die tatsächlichen Zeiten erhoben, um den Bedarf für die Vereine konkret feststellen zu können. Dies war im Prüfzeitraum für das Vergleichsjahr 2017 nicht möglich und wird mit Beginn des anstehenden Schuljahrs 2019/2020 wieder aufgenommen. Seit Ende 2019 werden in den Belegungsplänen neben dem belegenden Verein auch die nutzende Mannschaft sowie die Sportart erfasst. Nach Auskunft der Verwaltung ist der aktuelle Bedarf an Sporthallen bekannt.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte die Auslastung der Sporthallen beobachten. Ggf. nicht mehr benötigte Hallen könnten dann ggf. einer Folgenutzung zugeführt werden. Hierzu bietet die aktuell aufgenommene Nutzungserfassung eine gute Grundlage.

Die Satzung über die Nutzungsentgelte zeigt eher symbolischen Charakter. Die Nutzungsentgelte sind nicht kostendeckend. Die Stadt Monschau erhebt 2,50 Euro je Stunde. Dies deckt weder den Erhebungsaufwand geschweige denn die Betriebskosten. Die Satzung wurde zuletzt im Jahr 2015 angepasst.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte von den Vereinen adäquate Nutzungsentgelte erheben. Dabei sollte sie sich in der Höhe der Gebühren an den tatsächlichen Betriebskosten orientieren. Sie sollte die Nutzungsentgelte nach der Eigenart der Sportart und der Häufigkeit der Nutzung durch die Vereine staffeln.

Sportentwicklungsplanung

Die demografische Entwicklung 2017 bis 2040 zeigt für Monschau nach IT.NRW einen deutlichen Bevölkerungsrückgang um 17,5 Prozent bei allen Bürgern und um 23,7 Prozent bei den Bürgern unter 18 Jahre. Monschau versucht dem Einwohnerrückgang durch Ausweisung neuer Baugebiete entgegenzuwirken. In den letzten Jahren sind stabile Geburtenzahlen festzustellen. Weitere Neubaugebiete sind geplant. Bis 2023/2024 gibt es voraussichtlich steigende Schülerzahlen von aktuell 373 auf 397 Grundschüler.

Die Stadt Monschau und die Vereine in Monschau sollten sich auf ein geändertes Sportverhalten einstellen. Der jährliche Jugendbericht greift viele Aspekte und die verschiedenen, vor allem schnell wechselnden Interessen der Jugendlichen, gut auf. Trendsportarten, Rehasport- und Fitnessangebote sowie Sportstätten für die individuelle sportliche Betätigung gewinnen immer mehr an Bedeutung. Dagegen verlieren andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung. Darüber hinaus verändert die neue Altersstruktur den zukünftigen Bedarf an Sportstätten. Aber auch Veränderungen in Vereinsstrukturen fordern Vereine und Stadtverwaltung heraus.

Um auch zukünftig ihren Einwohnern ein auskömmliches und bedarfsgerechtes Angebot an Sportstätten bieten zu können, sollte sich die Stadt Monschau mit der Zukunft ihrer Sportstätten verstärkt beschäftigen. Wenn nicht benötigte Sportstätten vorgehalten werden, ist dies unwirtschaftlich. Die gpaNRW geht bei Gebäuden von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen in Höhe von bis zu 100 Euro je m² BGF aus. Auch die Sportplätze und die Schulsportanlagen sollten verstärkt in den Fokus genommen werden. Auf die Situation, die Auslastung und die Aufwendungen geht die gpaNRW im nächsten Kapitel ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte zeitnah eine Sportentwicklungsplanung aufstellen. So kann sie den zukünftigen Bedarf an Sportstätten bestimmen und konkrete Maßnahmen für die Sportinfrastruktur festlegen. Zukünftig ggf. nicht mehr benötigte Sporthallen können einer Folgenutzung zugeführt bzw. veräußert werden.

→ Sportplätze

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

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

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,24	0,38	23,42	9,05	4,05	8,11	11,66	28

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Sportplätze sind die vierthöchsten im interkommunalen Vergleich und belasten den kommunalen Haushalt. Dabei handelt es sich bei der Vorhaltung von Sportplätzen um eine freiwillige Leistung.

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

Strukturen

Im Jahr 2017 gibt es in Monschau sieben Sportplätze mit acht Spielfeldern in Höfen (Rasenfeld), Imgenbroich (Rasenfeld), Kalterherberg (Rasenfeld und ein kleines Kunstrasenfeld), Konzen (Kunstrasenfeld), Monschau (Tennenfeld), Mützenich (Rasenfeld) und Rohren (Rasenfeld). Das sind insgesamt fünf große, wettkampfeignete Rasenfelder, ein Tennenfeld, ein Kunstrasenfeld sowie ein kleines Kunstrasenfeld zum Training.

Darüber hinaus gibt es drei Schulsportanlagen am MGM, auf der Haag und an der ehemaligen Realschule. Am MGM befindet sich die kleinste Anlage mit einem kleinen Tennenfeld. An der ehemaligen Hauptschule Haag befinden sich ein kleines Sportrasenfeld und zwei kleine Tennenfelder. Beide werden derzeit vom Gymnasium genutzt.

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

Die Schulsportanlage am ECR mit drei kleinen Tennenfeldern liegt nach Aufgabe der Realschule brach und wird derzeit nicht gepflegt. Sie soll möglichst mit dem Schulgebäude veräußert werden.

→ **Empfehlung**

Die Sportentwicklungsplanung sollte alle vorhandenen Sportstätten sowie den tatsächlichen Bedarf umfassen.

Die Gesamtfläche der Sportplätze beträgt über 115.000 m², die Sportnutzfläche, z. B. inkl. der Leichtathletikanlagen, beträgt fast 75.000 m². Die Fläche der Spielfelder für Fußball beträgt fast 50.000 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	9,90	1,55	20,31	7,20	4,55	6,09	9,27	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,24	0,67	9,88	3,62	1,93	3,31	4,70	40

→ **Feststellung**

Die Stadt Monschau hält große Sportplätze und Flächen für den Fußball vor. Die Schulsportanlagen sind in den Kennzahlen nicht enthalten.

Hohe Flächenanteile je Einwohner informieren zunächst über den Umfang des Angebotes an Sportplätzen und Spielfeldern. Maßgeblich für die Auslastung ist die Anzahl der Mannschaften, die auf den Fußballfeldern spielen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Fläche Spielfelder je Mannschaft in m² gesamt 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.334	429	2.814	1.303	886	1.377	1.641	32

Die gpaNRW berücksichtigt für den Trainingsbetrieb Fußball die acht verfügbaren Spielfelder. 2017 gab es 37 Mannschaften, davon 18 Jugendmannschaften auf den Spielfeldern.

2017 standen auf den acht Spielfeldern in Monschau 155 Stunden² insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich wurden die Spielfelder mit 128 Stunden belegt. Dies entspricht einer Nutzungsintensität von über 80 Prozent und liegt damit im obersten Viertel.

² 5 x 14 Stunden für Sportrasen, 1 x 25 Stunden für Tenne, 2 x 30 Stunden Nutzungszeit für Kunstrasen

Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82,6	12,7	143,3	63,1	43,4	65,5	72,8	27

→ Feststellung

In der Gesamtbetrachtung sind die zur Verfügung Fußballfelder mit mehr als 80 Prozent Auslastung überdurchschnittlich belastet.

Auslastung Sportanlagen 2017

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	belegte Nutzungszeiten Vereine	Auslastung in Prozent
Höfen	3	14	10	71,4
Imgenbroich	5	14	18	128,6
Kalterherberg	5	44	18	40,9
Konzen	12	30	40	133,3
Monschau	5	25	18	72,0
Mützenich	4	14	14	100
Rohren	3	14	10	71,4
gesamt	37	155	128	82,6

In der Einzelbetrachtung ist die Auslastung der Sportplätze sehr unterschiedlich. Vereine mieten teilweise auf eigene Kosten Felder an oder spielen behelfsweise auf sonstigen Rasenflächen. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind derzeit nicht bekannt. Sie liegen erfahrungsgemäß unter den belegten Zeiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte den tatsächlichen Nutzungsumfang zukünftig erfassen, um über die Bereitstellung von Sportplätzen besser entscheiden zu können.

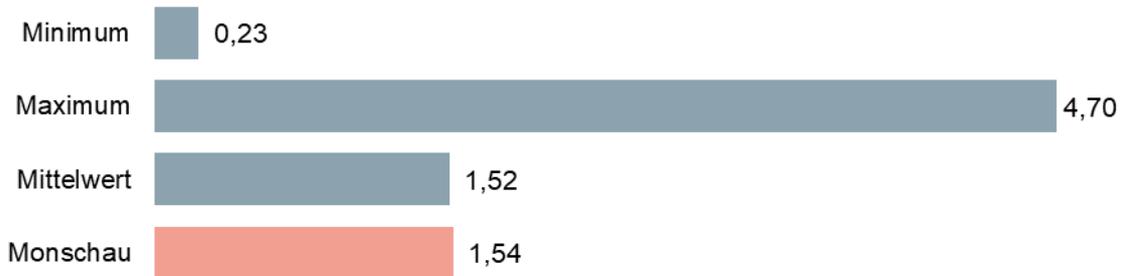
Die demografische Entwicklung könnte langfristig zu weniger Mannschaften in Monschau führen. Die Anzahl der Mannschaften war in den Jahren 2016 und 2017 gleich. Dies bestätigt das Bemühen der Stadt Monschau, die Einwohnerzahl stabil zu halten, denn in den Vergleichskommunen gehen die Mannschaftszahlen teilweise deutlich zurück. Durch immer mehr ältere Bürger und die Interessenverlagerung der Jüngeren wird sich das Sportverhalten insgesamt langfristig verändern. Somit werden die Spielfelder geringer ausgelastet sein.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Insgesamt wendet die Stadt Monschau im Jahr 2017 rund 177.500 Euro für die sieben Sportplätze auf. Davon entfallen rund 56.800 Euro auf Pflegeleistungen und Zuschüsse an die Vereine. Rund 67.300 Euro betragen die Abschreibungen. Darüber hinaus gibt es Personalaufwendungen im Overhead der Verwaltung in Höhe von 53.400 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Monschau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,54	0,49	1,16	2,11	28

Während die einwohnerbezogene Kennzahl aufgrund der geringen Einwohnerzahl in Monschau hoch ist, sind die Aufwendungen für die Sportplätze flächenbezogen durchschnittlich. Monschau hält viele große Spielfelder vor.

Die Aufwendungen je Spielfeld kann die Stadt Monschau nicht angeben, da keine differenzierten Daten für die Spielfelder als Teil der Sportplätze vorliegen. Die Vereine verwenden die Zuschüsse nach eigenem Ermessen zur Unterhaltung. Teilweise werden sie auch zur Anmietung weiterer Spielfelder genutzt, um die kommunalen Spielfelder zu entlasten. Zusätzlich leistet Monschau Betriebskostenzuschüsse in Höhe von rund 17.000 Euro für die Sportlerheime, die in der Kennzahl zu den Aufwendungen für die Sportplätze nicht enthalten sind.

Bei der hohen Zahl der aktiven Fußballspieler in Monschau scheint ein Mehrbedarf gegeben, andererseits ist die Bereitstellung von Sportplätzen eine freiwillige Leistung der Kommune. Dieser Konflikt aus Haushaltskonsolidierung und Bereitstellung von öffentlichen Einrichtungen sollte im Rahmen der empfohlenen Sportentwicklungsplanung aufgegriffen werden. Diese ist aus Sicht der gpaNRW unerlässlich. Darin sollte auch geregelt werden, wie die daraus entstehenden Lasten getragen werden sollen.

Die Stadt Monschau sollte sich von dem Gedanken lösen, dass Leistungen der Vereine mit Zuschüssen „entlohnt“ werden müssen. Vereine haben ein originäres Eigeninteresse, die Spielfelder in ordnungsgemäßem Zustand zu halten. Die Kommune sollte die Vereine bei den notwendigen Pflegearbeiten unterstützen, damit Arbeiten fachlich richtig umgesetzt werden und die Felder nicht vorzeitig an Substanz verlieren. Sofern ein (Re-)Investitionsbedarf an Spielfeldern aufkommt, könnte dieser auch unter expliziter Beteiligung der Vereine bewältigt werden.

Viele Vergleichskommunen wählen den Weg der Übertragung der Sportplätze auf die Vereine. Diese errichten die Spielfelder in Eigenregie. Somit fallen für die Kommune keine Abschreibungen auf Investitionen an. Inwieweit sich die Stadt Monschau an Finanzierungskostenzuschüssen beteiligt, sollte im Vorfeld abgewogen werden. Grundsätzlich sollten die Folgekosten bei

allen Entscheidungen im Fokus stehen. Da die Verträge mit den Vereinen hinsichtlich der Nutzung, dem Pflege- und Unterhaltungsaufwand und der Höhe der jährlichen Zuschüsse langjährig bestehen, wäre hier eine grundsätzliche politische Entscheidung erforderlich. Ein wirtschaftlicher Vergleich beider Lösungsansätze sollte die Grundlage dafür sein.

→ 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 2017

Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,50	1,23	13,10	6,72	4,19	6,41	9,66	30

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze trägt der Fachbereich III.2 Bildung, Sport, Kultur. Der Bauhof übernimmt die Kontrollen sowie die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze. Fremdfirmen werden nicht beauftragt.

Kostenrechnung

Eine differenzierte und vollständige Kostenleistungsrechnung gibt es weder in der Verwaltung noch auf dem Bauhof. Auf dem Bauhof erfolgt eine vergleichsweise grobe Produktzuordnung, so dass grundsätzlich ein Überblick über die angefallenen Kosten besteht. Wir verweisen auf die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen im gleichnamigen Kapitel „Kostenrechnung“.

Nach Auskunft der Kämmerei sind die angegebenen Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze vollständig erfasst. Sie werden über Stundensätze des Bauhofs und interne Leistungsverrechnung ermittelt. Die Personalaufwendungen der Verwaltung haben wir über die Stellenanteile anhand von KGSt-Durchschnittswerten zzgl. Sachkosten eines Büroarbeitsplatzes und Gemeinkostenzuschlag zusätzlich ermittelt.

→ Feststellung

Der Stadt Monschau fehlen steuerungsrelevante Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen. Kosten für ein Produkt über pauschale Stundensätze darzustellen ermöglicht keine Steuerung, da jede erbrachte Leistung gleich teuer gemacht wird.

→ Empfehlung

Es sollten alle Aufwendungen differenziert erfasst und auf Kostenstellen gebucht werden. Damit kann analysiert werden, was das Gesamtpaket „Spielplatzpflege“, der einzelne Spielplatz oder einzelne Pflegeleistungen kosten.

So kann festgestellt werden, ob es ggf. wirtschaftlicher ist, eine erforderliche Leistung durch eine Fremdfirma erbringen zu lassen.

Grünflächeninformationssystem

Ein kommunales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem (GIS) gibt es bisher nicht. Es gibt Bestandslisten mit Fotos zu jedem Spielplatz und Kontrollblätter für die Geräte. Die Daten sind nicht miteinander zu verknüpfen und systematisch auszuwerten.

→ Empfehlung

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

→ Empfehlung

Dieses Grünflächenkataster sollte Monschau dann zu einem Grünflächeninformationssystem ausbauen. Hierzu sollte die Stadt z. B. die einzelnen Pflegeleistungen/Tätigkeiten bzw. Pflegehäufigkeiten/Pflegegänge erfassen und mit den Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung verknüpfen.

So lassen sich die Aufwendungen je Spielplatz oder Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen einfach ermitteln und Leistungspreise bilden. Mit diesen Erkenntnissen können Standards für die weitere wirtschaftliche Vorhaltung der Spiel- und Bolzplätze sowie der sonstigen Grünflächen festgelegt werden. Bei allen Planungen von Spielplätzen sollten die Folgekosten für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze und der Spielgeräte direkt mit in den Blick genommen werden.

Spielplatzplanung

Es gibt 19 öffentlich zugängliche Spielplätze in den sieben Stadtteilen von Monschau und einen Bolzplatz in Imgenbroich. Mehr Bolzplätze gibt es nicht, weil Monschau einen hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen aufweist und die Kinder „auf jeder Wiese“ spielen. Im April 2019 ist ein neuer Spielplatz im Ortsteil Rohren errichtet worden. Der Spielplatz an der Grundschule Kalterherberg ist mit Aufgabe der Schule inzwischen ebenfalls aufgegeben worden. Daher ist die Anzahl der Spielplätze seit Jahren identisch.

Es gibt bisher kein Spielplatzkonzept. Einmal im Jahr fährt die so genannte „Bereisungskommission“ alle Anlagen ab. Wenn ein Spielplatz umgestaltet werden soll oder Geräte abgängig sind bzw. ausgetauscht werden sollen, wird der jeweilige Ortsvorsteher einbezogen. Der weiß i.d.R., wann und wie häufig die Kinder auf dem Spielplatz sind und welche Wünsche sie haben.

Der Bedarf der Kinder und eine ausgewogene Mischung an Spielgeräten stehen im Vordergrund. Die Spielplätze sollen für die Nutzer im Einzugsbereich alters- und bedarfsgerecht sein. Monschau plant die Spielplätze hauptsächlich für kleinere Kinder in Begleitung.

Spielplatzkontrollen

Für die Spielplatzkontrollen liegt ein Entwurf für eine Dienstanweisung vor. Dieses Verfahren wird schon seit Jahren so praktiziert und ist seit dem Frühjahr 2019 schriftlich verfasst. Die Dienstanweisung wurde während der Prüfung in Kraft gesetzt.

Danach erfolgt die visuelle Kontrolle wöchentlich, die operative Kontrolle alle drei Monate und die jährliche Hauptuntersuchung möglichst im Frühjahr vor Beginn der Spielsaison. Bei starker Frequentierung der Spielplätze oder je nach Beschaffenheit der Spielgeräte erfolgen die Kontrollen auch häufiger. Kleine Reparaturen und Grünpflegearbeiten erfolgen unmittelbar, größere Arbeiten werden vermerkt und später durchgeführt. Die Dokumentation erfolgt mittels Kontrollblättern, die zentral im Fachbereich gesammelt und aufbewahrt werden.

Maßgeblich für die Kontrolle der Spielgeräte ist die DIN EN 1176 „Anleitung für Installation, Inspektion und Wartung“. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Wöchentliche allgemeine Sicht- und Funktionskontrollen (Sauberkeit, Beschädigungen).
- Alle ein bis drei Monate Verschleißkontrollen (operative Inspektion): nach Erfahrungswerten bzw. nach Herstellerangaben (Verschleißteile und Standsicherheit der Spielgeräte, ggf. ist ein Freilegen dieser Teile oder der Fundamente erforderlich).
- Jährliche Hauptuntersuchung („Spielplatz-TÜV“) durch eine sachkundige Person, Schulung nach DIN SPEC 79161 mit Prüfung zum „qualifizierten Spielplatzprüfer“.

Strukturen

Grünflächen allgemein

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen³ dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	123	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	7.076	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	87,1	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in einer Kommune wird auch durch die geografischen Gegebenheiten geprägt. Ländliche Kommunen mit einem eher hohen Anteil an Erholungs- und

³ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Grünflächen bieten für die Kinder mehr Spielgelegenheiten als Kommunen, die dichter besiedelt sind.

Die Stadt Monschau verfügt über hohe Anteile an Erholungs- und Grünflächen und eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Die örtlichen Gegebenheiten sind in den Überlegungen zur Spielplatzplanung berücksichtigt. Grundsätzlich sind die Spielplätze in Monschau für die kleineren Kinder. Jugendliche spielen eher Fußball auf den Sportplätzen oder sind in der Natur unterwegs.

Spiel- und Bolzplätze

Insgesamt gibt es in der Stadt Monschau 20 Spiel- und Bolzplätze mit einer Fläche von insgesamt rund 19.000 m². Es gibt 167 unterschiedliche Spielgeräte vom einfachen Wipptier bis zum Multifunktionsgerät.

Im Einzelnen verfügt Monschau im Vergleichsjahr 2017 über

- 19 kommunale Spielplätze mit einer Gesamtfläche von rund 18.500 m² und
- einen Bolzplatz mit einer Fläche von 650 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	10,5	3,0	44,1	14,6	10,6	13,1	16,1	39
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,9	2,5	27,6	12,5	8,1	10,9	17,0	40
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,4	1,8	23,0	10,7	7,4	9,5	14,0	40
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	0,5	0,3	5,7	2,1	1,0	1,9	3,2	34
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	956	673	2.248	1.245	952	1.176	1.518	39
durchschnittliche Größe der Spielplätze in m ²	972	483	2.068	1.116	878	1.092	1.254	37
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	9,0	3,1	13,0	6,6	4,6	6,4	7,7	37
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	386	54	3.734	629	214	470	794	38

Im interkommunalen Vergleich fällt auf, dass Monschau über eine durchschnittliche Zahl an vergleichsweise kleinen Spielplätzen verfügt. Dies führt beim Bauhof zu aufwändigen Fahrt- und Rüstzeiten.

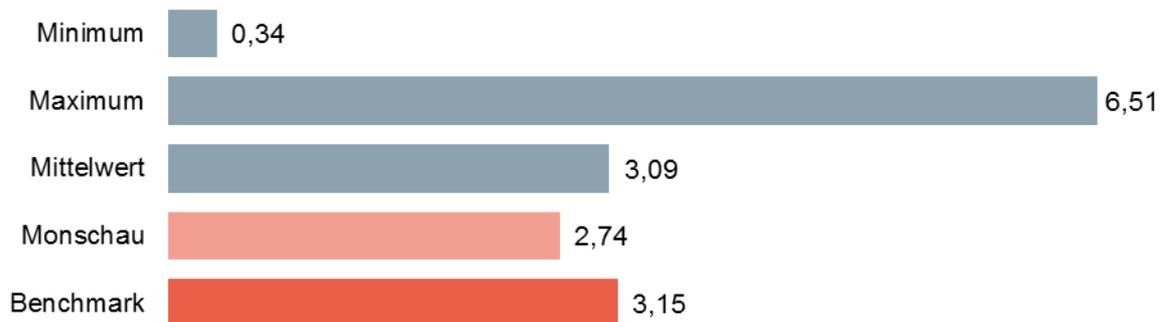
Nach Aussage der Stadt Monschau sollen die Spielplätze vorrangig die kleineren Kinder ansprechen. Die Anzahl der Spielgeräte ist vergleichsweise hoch. Der durchschnittliche Bilanzwert für die Geräte bestätigt, dass es sich eher um einfache Kinderspielgeräte handelt. Gleichwohl wird darauf geachtet, dass die Ausstattung ausgewogen, modern, zeitgemäß und altersgerecht ist.

Erst in den letzten Jahren wurden auch Multifunktionsgeräte aus Kunststoff angeschafft. Sie sind im Vergleich zu den früheren Holzspielgeräten nachhaltiger und witterungsbeständig. Alle zwei Jahre stehen für den Austausch rund 8.000 Euro zur Verfügung. Bei größeren Anschaffungen wird ein Jahr ausgesetzt, um dann im Folgejahr entsprechend mehr Mittel zur Verfügung zu haben.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze betragen 2017 insgesamt fast 52.500 Euro. Die Leistungen des Bauhofs betragen rund 25.000 Euro inkl. Material, Maschinen/Geräte sowie Sach- und Gemeinkosten. Fremdleistungen fallen keine an. Die Abschreibungen betragen fast 15.460 Euro, der Overhead der Verwaltung rund 11.500 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Monschau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,74	1,89	2,99	4,28	28

Die Aufwendungen liegen 2017 unter dem Benchmark. Daher besteht im Jahr 2017 kein Potenzial.

Im Vierjahreszeitraum von 2014 bis 2017 schwanken die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze jedoch zwischen 3,94 (2014) und 2,74 Euro je m² (2017). Im Mittel sind das 3,30 Euro je m². Dieser Wert liegt über dem Benchmark.

Der Einsatz der Bauhofmitarbeiter richtet sich nach der Spielplatzplanung oder den Erfordernissen der Grünpflege. In den Jahren 2014 und 2016 war der Einsatz der Bauhofmitarbeiter für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze intensiver, weshalb sich dann im Folgejahr 2017 der Einsatz auf ein Minimum beschränken konnte. 2016 wurde zudem auf einem Spielplatz (Konzern, Im Brenneck) ein Fußweg mit Pflasterbelag angelegt sowie eine Elterninitiative bei der Verschönerung des Platzes unterstützt (Arbeits- und Maschineneinsatz ca. 4.500 Euro).

Nach Aussage des Fachbereichs erfolgen die Sichtkontrollen und kleinere Reparaturen im Rahmen von allgemeinen Kontrollfahrten durch das Stadtgebiet. Auch der Bauhofleiter nimmt diese Tätigkeit wahr, wenn Spielplätze „auf dem Weg liegen“, insbesondere, weil er für die Kontrollen der Spielgeräte besonders geschult ist. Gleichwohl sollten die einfachen Spielgeräte und der Verzicht auf gesonderte Fahrten für die üblicherweise wöchentlich durchzuführende Sichtkontrolle zu geringeren Aufwendungen insgesamt führen. In Monschau lassen sich nur wenige einzelne Leistungspreise bilden, da die Aufwendungen nicht differenziert erfasst und zugeordnet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte eine Kostenrechnung einführen und Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen bilden. Dafür sind alle Kosten zu erfassen und zuzuordnen. Der Aufwand für die Spielgeräte sollte in Kontrolle bzw. Wartung/Reparatur differenziert werden.

Leistungskennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Mon-schau	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grün-flächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,82	0,01	1,78	0,72	0,33	0,59	0,99	19
Aufwendungen für die Spiel-geräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,11	0,05	3,49	1,43	0,39	1,41	2,29	18
Aufwendungen für die Kon-trolle der Spielgeräte je m ² Spielplatz in Euro	./.	0,09	2,23	0,60	0,21	0,33	0,76	15
Aufwendungen für die War-tung/Reparatur der Spielge-räte je m ² Spielplatz in Euro	./.	0,02	2,25	0,88	0,23	0,78	1,27	17
Aufwendungen für die Spiel-geräte insgesamt je Spielge-rät in Euro	12	12	461	181	59	182	310	19
Aufwendungen für die Kon-trolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	./.	7	209	70	31	57	73	16
Aufwendungen für die War-tung/Reparatur der Spielge-räte je Spielgerät in Euro	./.	5	387	117	35	118	136	17

Mit Wirtschaftlichkeitskennzahlen und Leistungspreisen kann die Stadt Monschau den Bauhof optimieren und bei günstigeren Marktpreisen Leistungen auch gezielt fremd vergeben.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Monschau im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Monschau hatte vor einigen Jahren bereits eine Straßendatenbank eingerichtet und für die Eröffnungsbilanz 2009 valide Flächendaten zur Verfügung. Die Datenbank ist jedoch nach einem Personalwechsel nicht weitergeführt worden. Inzwischen sind der Datenbestand als auch das eigentliche Programm veraltet. Die Stadt nimmt nach Kontrollfahrten im Anschluss an die Winterperiode schlechte Straßenbestandteile systematisch in die Prioritätenliste zur Sanierung auf.

Um Informationen für die langfristige Planung zu erhalten, sollte die Stadt Monschau bzgl. der Verkehrsflächen verlässliche Datengrundlagen in Form einer Straßendatenbank sowie der Einteilung in Zustandsklassen schaffen. Dann kann sie mittels Modellrechnungen die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen ableiten. Die Stadt Monschau recherchiert bereits in Nachbarkommunen, welche modernen Softwarelösungen für Monschau sinnvoll sein könnten. Wird darüber hinaus in der Verwaltung und auf dem Bauhof eine differenzierte Kostenrechnung eingeführt, lassen sich steuerungsrelevante Leistungspreise und Wirtschaftlichkeitskennzahlen bilden.

Für die Prüfung wurden die vorhandenen Daten für die Jahre im Prüfzeitraum mittels der Anlagenbuchhaltung aufbereitet, so dass wir die erforderlichen Kennzahlen durchgängig bilden konnten.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Monschau sind im Vierjahresmittel mit 0,34 Euro je m² für die Verkehrsflächen zu gering. Der Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV) beträgt 1,25 Euro je m² jährlich. Ein vergleichsweise geringer Anlagenabnutzungsgrad von 38 Prozent für die Verkehrsflächen lassen vorübergehend einen geringeren Unterhaltungsaufwand akzeptabel erscheinen, zumal im Zusammenhang mit Kanalbauarbeiten auch Straßen in erheblichem Umfang erneuert werden.

Reinvestitionen fanden in Monschau im gesamten Betrachtungszeitraum von 2013 bis 2017 nicht statt. Es gibt jedoch einige neue Straßen, die von Erschließungsträgern übernommen wurden. Langfristig sollte sich die Stadt Monschau auch bei den Reinvestitionen auf einen erhöhten Bedarf einstellen.

Die Stadt Monschau sollte ihr Vorgehen hinsichtlich der strategischen und wirtschaftlichen Maßnahmen- und Finanzmittelplanung dokumentieren und systematisch und nachhaltig durchführen, um einen jährlichen Werteverlust mit Eigenkapitalverzehr zu vermeiden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

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

Organisation

Die Produktverantwortung sowie die Planung, Bau und Unterhaltung für die Verkehrsflächen sind im Fachbereich I, Planen, Bauen, Wirtschaftsförderung Abt. 1.2 Tiefbau, Bauhof angesiedelt.

Der Bauhof führt die betriebliche Unterhaltung aus. Im Wesentlichen betrifft dies die Verkehrssicherung und Reparaturarbeiten von Asphalt bis maximal 50 m² sowie Geh- und Radwege. Größere Flächen werden nach Ausschreibung und Vergabe von Fremdfirmen bearbeitet.

Früher erfolgte die Maßnahmenplanung mittels Kontrollfahrten oder auf Zuruf. Seit September 2018 wird gem. BADK¹-Sonderheft „Haftungsrechtliche Organisation im Interesse der Schadenverhütung 2018“ II Straßenverkehrssicherungspflicht auf Basis von Straßenkontrollfahrten – wöchentlich bis alle drei Monate – eine Prioritätenliste erstellt. Es wird eine Kostenschätzung vorgenommen, die Maßnahmen innerhalb des Budgets möglichst gebündelt ausgeschrieben und von Fremdfirmen ausgeführt.

Datenlage und Straßendatenbank

Vor einigen Jahren gab es in Monschau bereits eine Straßendatenbank. Damit standen die Flächen für die Eröffnungsbilanz 2009 zur Verfügung. Aufgrund von Personalwechsel und fehlender Ressourcen wurde die Straßendatenbank nicht weiter gepflegt. Inzwischen ist der Datenbestand veraltet.

Flächenveränderungen gab es bis 2014 keine. Auf Basis der ehemals vorhandenen Daten wurden die erforderlichen Flächen für die Prüfung anhand der Veränderungen gemäß Anlagenbuchhaltung neu berechnet und der gpaNRW zur Verfügung gestellt. Grundsätzlich bestünde die Möglichkeit, die vorhandene Datenbank zu aktualisieren. Derzeit wird geprüft, ob eine modernere Software zweckmäßiger ist. Kontakt zu Nachbarkommunen mit einer Abfrage zu deren Erfahrungen wurde bereits aufgenommen.

¹ Bundesarbeitsgemeinschaft Deutscher Kommunalversicherer

Aus Sicht der gpaNRW ist eine Gesamtübersicht mittels einer Straßendatenbank die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Instrument sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, sollten die Daten in einer Datenbank sorgfältig und detailliert aufgenommen sowie dauerhaft gepflegt werden.

→ **Feststellung**

Eine Straßendatenbank mit aktuellen Daten gibt es derzeit nicht. Personelle und finanzielle Ressourcen stehen in nicht ausreichendem Maß bereit. Stattdessen wird nach einer Prioritätenliste gearbeitet, die mehrmals im Jahr aktualisiert wird.

→ **Empfehlung**

Für eine effiziente und wirtschaftliche Verkehrsflächenerhaltung ist aus Sicht der gpaNRW eine Straßendatenbank für ein EDV-gestütztes strategisches Erhaltungsmanagement ziel führend. Dafür sollte die Stadt Monschau die vorhandenen Daten zeitnah fortschreiben bzw. erneuern.

Monschau geht davon aus, , dass es keinen Unterhaltungs- bzw. Investitionsstau gibt, sondern Straßen im Stadtgebiet nur vereinzelt instandgesetzt werden sollten. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen kann mittels Einteilung in Zustandsklassen neu beurteilt werden. Es sollte eine Schnittstelle zum Datenaustausch zwischen Straßendatenbank und Anlagebuchhaltung installiert werden.

Zunächst sollten die Verkehrsflächen mit ihren Nebenanlagen definiert und erfasst werden. In einer Straßendatenbank sollten nicht nur die Fahrbahnen erfasst werden, sondern darüber hinaus gibt es z. B. Brücken und Tunnel, Mehrzweckstreifen, Busspuren, Geh- und Radwege, Parkstreifen und Verkehrsinseln. Auch Bankette, Anlagen zur Regenentwässerung usw. sind zu erfassen. In separaten Layern² sollten die Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leitplanken, Lärmschutzwände und Straßenbäume bis hin zur Markierung, Beschilderung und Ausstattung (Parkscheinautomaten, Bänke, Fahrradständer, Müllkörbe usw.) erfasst werden.

Dann sollten in einzelnen Straßenabschnitten Aufbau- und Zustandsdaten der Verkehrsflächen sowie das Alter (Errichtung, letzte Erneuerung, Aufbrüche), die Bedeutung und Belastung, im besten Fall bis hin zur Verkehrsbelastung durch PKW, LKW und ÖPNV, Höchstgeschwindigkeit, überregionale Bedeutung, Unfallschwerpunkte usw. dokumentiert werden. Diese Verkehrsdaten treffen Aussagen zu Fahrzeugverkehrs- und Fußgängerströmen und setzen damit Prioritäten zur notwendigen Unterhaltung und Erhaltung.

Gerade bei kleineren Kommunen sollte das Ergebnis einer sinnvollen Unterhaltungs- und Erhaltungsstrategie im Vordergrund stehen und nicht der Einsatz überdimensionierter Managementsysteme. Das bedeutet jedoch nicht, dass Informationssysteme in kleinen Kommunen grundsätzlich entbehrlich sind. Sollen Baumaßnahmen für einen mittelfristigen Zeitraum geplant oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Hierzu gibt es auch für kleinere Kommunen geeignete Softwarelösungen für die Maßnahmen- und Finanzmittelplanung. Unabhängig von ihrer Größe sollte jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind, um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

² Zeichenebene mit differenzierten Daten, die je nach Bedarf ein- oder ausgeblendet werden können

Kostenrechnung

Im Monschauer Tiefbauamt gibt es bisher keine digitale Zeiterfassung der Mitarbeiter der Verwaltung und keine Kostenrechnung. Auf dem Bauhof werden die Arbeitsstunden und die Kosten erfasst und auf die Produkte wie „Spielplätze“, „Straßen“ usw. gebucht. Somit gibt es einen groben Überblick über einzelne Aufwendungen, jedoch sind die Kosten nicht nach Leistungen differenziert und vollständig erfasst und zugeordnet. Es wird z. B. nicht unterschieden nach betrieblicher und baulicher Unterhaltung bzw. Instandsetzung von Verkehrsflächen. Die gpaNRW empfiehlt, dass der Bauhof in seiner Struktur optimiert und nachweisbar wirtschaftlich aufgestellt wird. Er sollte als Auftragnehmer der Verwaltung agieren und eine Kostenstelle in der Kostenrechnung der Verwaltung darstellen.

Die vollständigen Kosten für die Unterhaltung der Verkehrsflächen wurden der gpaNRW mittels Bauhof-Verrechnungsstunden für Personal und Maschinen sowie der Stellenanteile für die Mitarbeiter der Verwaltung angegeben.

→ Feststellung

Die Stadt Monschau verfügt bisher nicht über eine differenzierte Kostenrechnung für die Verkehrsflächen, die zu Leistungspreisen und Wirtschaftlichkeitskennzahlen führt. Diese dienen der Optimierung des Bauhofs und bieten Vergleichsmöglichkeiten. Sie fördern und dokumentieren ein wirtschaftliches Vorgehen.

Die Kostenrechnung ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement bzgl. der Verkehrsfläche insgesamt. Daher sollte Monschau alle Kosten erfassen, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst die Eigen- und Fremdleistungen sowie Aufwendungen innerhalb der Verwaltung. Als Kostenstellen sollte die Stadt die einzelnen Anlageanteile festlegen. Die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung sollten mit der Struktur in der Straßendatenbank übereinstimmen. Dann können beide Systeme miteinander verknüpft werden. Bisher erfolgt ein laufender Abgleich mit Anlagenbuchhaltung gemäß Abschlagsrechnungen bzw. der Schlussrechnung.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte in der Verwaltung und auf dem Bauhof eine flächendeckende und differenzierte Kostenrechnung einführen. Leistungspreise sollten pauschalen Stundenverrechnungssätzen vorgezogen werden. Erbrachte Leistungen des Bauhofs sollten mit den beauftragenden Stellen in der Verwaltung verursachungsgerecht abgerechnet werden.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine einheitliche Gesamtsteuerung möglich ist. Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- Verkehrssicherheit
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (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 und das Anlagevermögen möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen sowie den Schutz vor Überflutung.

→ Ausgangslage

Strukturen

Das Stadtgebiet von Monschau umfasst rund 95 km². Damit ist das Stadtgebiet vergleichsweise groß und gehört zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit der größten Gemeindefläche.

2016 gibt es nach Angaben des Tiefbauamtes 626.269 m² Straßen und 514.412 m² asphaltierte Wirtschaftswege. Das sind insgesamt 1,14 Mio. m² Verkehrsfläche. Die Fläche der unbefestigten und wassergebundenen Wirtschaftswege ist nicht bekannt. Sie sind jedoch auch nicht Gegenstand der Prüfung durch die gpaNRW.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	128	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	95	30	179	77	55	70	88	88
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,2	0,4	4,2	1,4	1,0	1,3	1,6	90

Die Bevölkerungsdichte ist vergleichsweise gering. Entsprechend ist die Verkehrsfläche mit 95 m² je Einwohner hoch und liegt im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Es sind insgesamt sieben Stadtteile mit der Altstadt Monschau, Imgenbroich, Konzen, Kaltherberg, Höfen, Mützenich und Rohren zu erschließen sowie einige Weiler, die über die gesamte Stadtfäche verteilt sind. Sie werden hauptsächlich über Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen erschlossen, die sich nicht in der Unterhaltungspflicht der Stadt Monschau befinden. Es gibt vergleichsweise wenige kommunale Straßen im Stadtgebiet. Monschau ist ein Luftkurort in Mittelgebirgslage und geprägt von Naturschutzgebieten und den Tälern der Rur.

Bilanzkennzahlen

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

Die Stadt weist die Bilanzsumme zum Stichtag 31. Dezember 2016 mit rund 141 Mio. Euro aus. Davon entfallen rund 21,8 Mio. Euro auf die Verkehrsflächen. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote ¹⁾ in Prozent	15,5	10,7	42,4	23,6	19,4	23,6	27,2	95
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,09	5,38	67,25	25,87	18,77	25,17	31,97	88
Straßenquote in Prozent	13,6	9,4	32,7	19,5	16,5	19,1	22,4	44
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straße in Euro	30,57	13,05	68,13	35,92	26,78	35,85	41,95	44
Wirtschaftswegequote in Prozent	1,9	0	14,7	4,4	1,9	3,5	6,9	43
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftswege in Euro	5,12	0	59,47	10,42	5,08	8,69	13,56	40

¹⁾ Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit 15,5 Prozent einen vergleichsweise niedrigen Anteil der Verkehrsflächen am gesamten Vermögen der Stadt Monschau. Sie liegt ebenso im untersten Viertel wie der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche.

In der Einzelbetrachtung liegt die Bewertung des Straßenvermögens mit 30,57 Euro je m² Straße jedoch höher. Dies bestätigt den vom Tiefbauamt als vergleichsweise gut eingeschätzten Straßenzustand.

Durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen ist es der Stadt Monschau gelungen, den Wert des Verkehrsflächenvermögens weitgehend zu erhalten. Der Bilanzwert zeigt in fünf Jahren einen Rückgang von rund 1,25 Mio. Euro. Das entspricht 5,7 Prozent.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2013 – 2017

2013	2014	2015	2016	2017
22.102.100	21.404.397	21.370.103	21.778.016	20.849.851

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

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren sind:

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

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

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² zugrunde³. Es sollen Vollkosten angesetzt werden, die sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd), Sach- und Gemeinkosten sowie den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen berechnen.

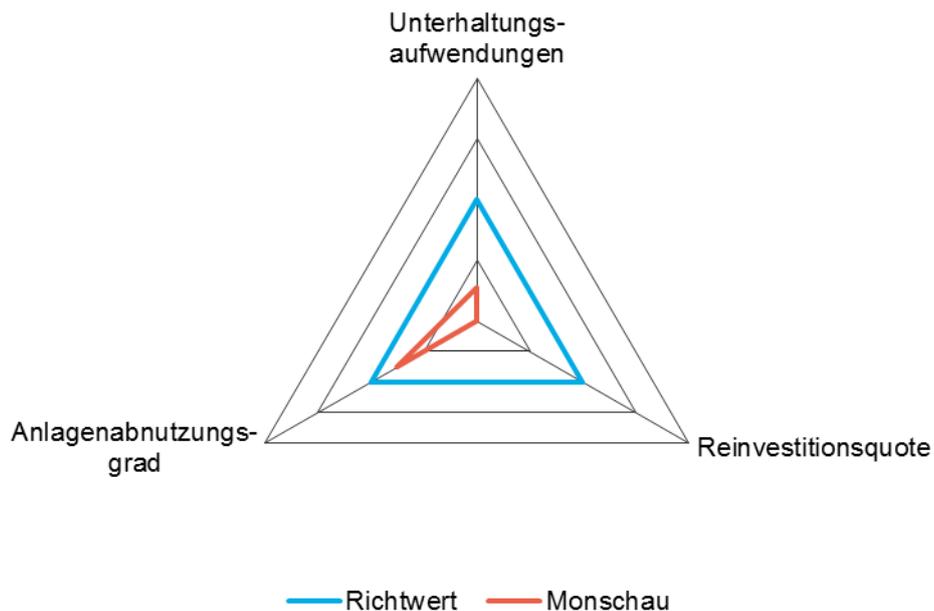
Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll. Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen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

³ Richtwert FGSV zum Deutschen Straßen- und Verkehrskongress in Erfurt, 12. – 14. September 2018 (Zwischenstand für das neue Merkblatt zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung)

Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen 2016	Richtwert	Monschau
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,35
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	38,0

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Alter und Zustand

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

Die Stadt Monschau hat folgende Nutzungsdauern für die Verkehrsflächen festgelegt:

- Die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und asphaltierte Wirtschaftswege beträgt 50 Jahre.
- Alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Monschau unterscheidet nicht nach Hauptverkehrsstraßen, Anliegerstraßen und Nebenstraßen.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte zukünftig die Straßen und Wirtschaftswege nach Nutzung und Belastung differenziert betrachten.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer für die Verkehrsflächen ist durch die unterschiedliche Flächenverteilung und die unterschiedlichen Gesamt- und Restnutzungsdauern der Straßen und Wirtschaftswege hier ein gewichteter Wert. Sie beträgt 2016 in Monschau 31 Jahre. Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt 38 Prozent für die Verkehrsflächen.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Kennzahlen	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	38,0	30,8	84,6	60,6	54,0	60,0	66,7	73

→ Feststellung

Der geringe Anlagenabnutzungsgrad von 38 Prozent bestätigt die vom Tiefbauamt als gut eingestufteten Verkehrsflächen.

Entscheidend für die Beurteilung der tatsächlichen Abnutzung ist eine Zustandserfassung aller Verkehrsflächen. Die Stadt Monschau verfügt jedoch nicht über eine Einteilung der Straßen und Wege in Zustandsklassen. Diese sind der anerkannte Standard zur Bewertung von Straßenflächen und ein üblicher Bestandteil der regelmäßigen Inventur. Durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht auch für die Zukunft eine Inventurpflicht für das Verkehrsflächenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme (...) bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten. Die Stadt Monschau hat zuletzt zum 31.12.2013 eine Gesamtinventur vorgenommen, die teilweise als körperliche, teilweise als Buchinventur erfolgt ist. Entsprechend der Gesetzesvorgaben der §§ 28, 29 GemHVO sei eine Folgeinventur zum Stichtag 31. Dezember 2018 durchgeführt worden. Nach Auskunft der Stadt Monschau wurde zu diesem Stichtag mit einem Vertreter der mit der Prüfung der Jahresabschlüsse beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft eine stichprobenhaften Aufnahme des Straßenvermögens vorgenommen. Dabei habe der Tiefbauingenieur der Stadt Monschau festgestellt, dass sich die begutachteten Straßen zum Zeitpunkt der Inaugenscheinnahme in einem altersgerechten Zustand befänden und sich keine Wert beeinflussenden Faktoren zeigten, die eine außerplanmäßige Wertminderung zur Folge haben müssten. Diese Vorgehensweise wurde im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung nicht weiter betrachtet.

Grundsätzlich können jedoch erst aus einer Aufteilung in Zustandsklassen Hinweise für eine flächendeckende Unterhaltungs- und Erneuerungsstrategie generiert werden.

Die Straßen und Wirtschaftswege sollten den Zustandsklassen wie folgt zugeordnet werden:

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

- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5).

Unterhaltung

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

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

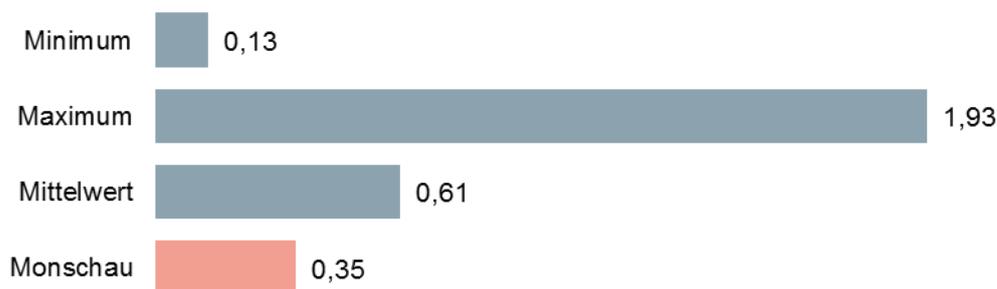
Im Jahr 2016 hat die Stadt Monschau rund 1,3 Mio. Euro für die Infrastrukturerhaltung aufgewendet. Rund 900.000 Euro sind Abschreibungen.

Im Vergleichsjahr 2016 lagen die Unterhaltungsaufwendungen bei 399.591 Euro, davon rund 164.000 Euro durch den Bauhof und rund 150.000 Euro Aufwendungen durch Fremdfirmen. Des Weiteren gibt es Personalaufwendungen im Overhead der Verwaltung in Höhe von fast 60.000 Euro und Ingenieurleistungen in Höhe von fast 30.000 Euro.

Die Zusammensetzung der Eigen- zu den Fremdleistungen weist in Monschau im Jahr 2016 ein Verhältnis von ca. 52 zu 48 Prozent auf. Nach Aussage des Tiefbauamtes würde man gerne mehr Mittel für die Straßenunterhaltung aufwenden. Dies sollte zugunsten von Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen durch Fremdfirmen gehen, denn die gpaNRW hat in den vergangenen Prüfrunden die Erfahrung gemacht, dass nur sehr effizient gesteuerte Bauhöfe in der Lage sind, Leistungen günstiger zu erbringen als Wettbewerber auf dem Markt.

Bezogen auf die angegebene Verkehrsfläche ergeben sich Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 0,35 Euro je m². Bezogen auf die Straßen sind es 0,50 Euro je m², bezogen auf die Wirtschaftswege 0,17 Euro je m².

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Monschau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,35	0,36	0,56	0,76	76

Die Grafik zeigt, dass die Stadt Monschau 2016 unterdurchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen für ihre Verkehrsflächen getätigt hat. Auch die mittleren Aufwendungen über die Jahre

2013 bis 2016 lagen mit 0,34 Euro je m² in diesem Bereich. Im Zeitverlauf ist zu erkennen, dass die Aufwendungen im Jahr 2017 mit 0,42 Euro je m² eine steigende Tendenz zeigen.

Der interkommunale Vergleich gibt jedoch keinen Aufschluss darüber, ob die aufgewendeten Mittel für die wirtschaftliche Erhaltung der kommunalen Verkehrsflächen ausreichend sind.

Die Stadt Monschau liegt in der Betrachtung des Zeitraums von 2013 bis 2017 mit den Aufwendungen weit unter dem Richtwert der FSGV mit 1,25 Euro je m² Verkehrsfläche. Ob die Stadt den zugrunde gelegten Richtwert benötigt, hängt von verschiedenen Faktoren ab.

Maßgeblich ist der tatsächliche Straßenzustand. Ist der Anlagenabnutzungsgrad niedrig und viele Straßen und Wirtschaftswege sind den besseren Zustandsklassen zugeordnet, so muss nicht in Höhe der empfohlenen jährlichen Aufwendungen unterhalten werden.

Ein Indiz für einen besseren Straßenzustand gemäß Anlagenabnutzungsgrad sind die vielen durchgeführten Kanalbau- und damit verbundenen Straßenbauarbeiten. Sie könnten dazu führen, dass unter dem Richtwert liegende Unterhaltungsaufwendungen gerechtfertigt sind. Langfristig führt die aktuell hohe Abweichung jedoch nicht zu einem nachhaltigen Erhaltungsmanagement.

Des Weiteren sind in den letzten Jahren einige neue Gemeindestraßen durch Erschließungsträger auf die Stadt Monschau übertragen worden. Auch sie tragen zu einem intakten Gesamtbild bei und führen zu dem insgesamt vergleichsweise niedrigen Anlagenabnutzungsgrad von 38 Prozent.

Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass einige Ortsverbindungsstraßen in die Wohnweiler und Gehöfte geringer frequentiert und nicht so starken Belastungen wie auf Ortsdurchfahrtstraßen ausgesetzt sind. Dies kann dazu führen, dass bei diesen Straßen geringere Unterhaltungsaufwendungen für den Substanzerhalt erforderlich sind.

Auch nicht endausgebaute Straßen oder solche, deren (historischer) Unterbau nicht den heutigen Regeln der Technik entsprechen, erfordern Unterhaltungsaufwendungen, die je nach unterschiedlicher Belastung geringer, manchmal jedoch auch höher ausfallen können. Auch solche Straßen sollten regelmäßig ausgebessert werden. Hierdurch fallen entsprechende Unterhaltungsaufwendungen an.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² für die Verkehrsflächen der Stadt Monschau sind zu gering. Es besteht das Risiko des vorzeitigen Abgangs von Verkehrsflächenvermögen mit entsprechend frühzeitigem Eigenkapitalverzehr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Monschau sollte ihre Unterhaltungsaufwendungen in Abhängigkeit von Zustand, Nutzung und Belastung erhöhen, um den Substanzerhalt bis zum Ablauf der Nutzungsdauer sicherzustellen und die Gebrauchsfähigkeit der Straßen zu verbessern.

Auch aus rechtlicher Sicht ist die Stadt gehalten, eine angemessene Straßenunterhaltung durchzuführen. § 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen, um die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Außerdem können z. B. Straßenaus-

baubeiträge nach KAG⁴ für Investitionsmaßnahmen nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Erhaltungsstrategie durch Unterhaltung oder Instandsetzung

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Strategien zur Sanierung der Verkehrsflächen: Die Erhaltungsstrategie durch Unterhaltung und die Erhaltungsstrategie durch Instandsetzung.

Bei der Unterhaltungsstrategie handelt es sich um eine laufende bauliche Unterhaltung. Es wird nur das Notwendige wie Verkehrssicherungsmaßnahmen, Schlaglochbeseitigung oder Verfüllen von Rissen durchgeführt. Fortschreitende Schäden an Deck- und Binderschicht werden in Kauf genommen und eine umfassende Sanierung oder Grunderneuerung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer je nach Abnutzung und Schadensgrad.

Solche Unterhaltungsmaßnahmen betreffen immer nur die Oberfläche der Verkehrsfläche. Irgendwann kommt der Zeitpunkt, an dem auch die Schichten unter der Deckschicht erneuert werden müssen. Dann ist von erheblichen Investitionsmaßnahmen auszugehen. Diese sollten über einen längeren Zeitraum verteilt vorgenommen werden.

Bei der Erhaltungsstrategie der Instandsetzung setzt eine größere Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dies ist z. B. die Erneuerung der kompletten Deckschicht und zu einem späteren Zeitpunkt die Erneuerung der Deck- und Binderschicht. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen Maßnahmen verlängert.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die Erhaltungsstrategie günstiger ab. Nach Auswertungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ langfristig ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“, weil die Grunderneuerung seltener erfolgt und die Reparaturen höhere Kosten verursachen. Wenn nach spätestens 30 Jahren eine Instandsetzung erfolgt, entstehen geringere Kosten. Zudem ist der Straßenzustand für eine wesentlich längere Zeitdauer deutlich besser. Auf das Merkblatt der FGSV über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden wird verwiesen.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte die Erhaltungsstrategie wählen. Danach sollten Unterhaltungsmaßnahmen dort erfolgen, wo sie geboten und wirtschaftlich sinnvoll sind, um außerplanmäßige Abschreibungen zu vermeiden und die Straßen in einem guten funktionsfähigen Zustand zu erhalten.

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

Reinvestitionen

Neben laufenden Unterhaltungsmaßnahmen, die zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig sind, sind auch Investitionen zum Substanzerhalt der kommunalen Verkehrsflächen erforderlich. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Ab-

⁴ Kommunalabgabengesetz NRW

schreibungen. Die Reinvestitionsquote gibt an, ob Erneuerungen der vorhandenen Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen erfolgen, um einen Substanzverlust zu vermeiden.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Monschau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	286,5	42,5	13,2	30,6	63,2	93
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	0	0	112,1	25,7	2,6	14,6	37,7	88
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im Vierjahres-Durchschnitt in Prozent	0	0	130,6	31,5	8,8	25,1	43,4	60

Reinvestitionen fanden in Monschau im gesamten Betrachtungszeitraum von 2013 bis 2017 nicht statt. Damit ist ein entsprechend jährlicher Werteverlust verbunden und es besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehrs. Zum Werterhalt sollte die Stadt Monschau die Abschreibungssumme über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Nur investive Maßnahmen können aktiviert werden und steigern den Bilanzwert.

Monschau sollte eine wirtschaftliche Erhaltungsstrategie verfolgen. Dazu gehören regelmäßige Erneuerungen. Aufgrund unterlassener Erneuerungsmaßnahmen in den letzten Jahren sollten die Investitionen zum Ausgleich der Vermögenswerte längere Zeit weit über 100 Prozent der Abschreibungen liegen.

Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen für die Verkehrsflächen über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den kommunalen Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Städte und Gemeinden vermitteln. Bei Straßenerneuerungen leisten die Straßenausbaubeiträger der Anlieger einen Finanzierungsanteil. Hierzu verweisen wir auf den Teilbericht Finanzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Monschau sollte verstärkt Reinvestitionen durchführen. Insgesamt sollte sie sich für die nächsten Jahre auf höhere Unterhaltungsaufwendungen und einen erhöhten (Re-)Investitionsbedarf einstellen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de