

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Vreden
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Vreden	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Stadt Vreden	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 Vreden

Managementübersicht

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Haushaltssituation der Stadt Vreden gut dar. Mit dem Haushaltsplan 2018 werden zwar für die Jahre 2018 bis 2021 negative Jahresergebnisse geplant, die Gemeinde verfügt aber über eine ausreichende Ausgleichsrücklage. Außerdem hat Vreden eine gute Eigenkapitalausstattung, verfügt grundsätzlich über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft und eine interkommunal niedrige Verschuldung. Haushaltsrechtliche Beschränkungen liegen nicht vor.

Die Jahresergebnisse konnten bis auf die Jahre 2014 und 2015 positiv abgeschlossen werden. Das negative strukturelle Jahresergebnis 2017 von -0,6 Mio. Euro (schwankende Erträge und Sondereffekte werden bereinigt) zeigt auf, wie stark das Jahresergebnis von den schwankenden Steuerträgen abhängt (Gewerbesteuer im Betrachtungszeitraum zwischen 7,4 Mio. und 21,8 Mio. Euro).

Die Gemeinde verfügt Ende 2017 über eine Ausgleichsrücklage von rund 21,8 Mio. Euro. Mit dieser können - neben dem hohen geplanten negativen Jahresergebnis 2018 von rund 7,1 Mio. Euro (tatsächlich mit rund -2,4 Mio. Euro abgeschlossen) - eventuelle weitere Haushaltsentwicklungen in den künftigen Jahren aufgefangen werden. Laut dem Haushaltsplan 2018 sind für die Jahre 2019 bis 2021 negative Jahresergebnisse von insgesamt rund -1,3 Mio. Euro geplant. Außerdem verfügt die Stadt im Jahr 2017 mit rund 70 Mio. Euro über eine gute Eigenkapitalausstattung. Diese ist in den Jahren 2010 bis 2017 um rund 15,5 Mio. Euro angestiegen.

Bei vielen anderen Kommunen belastet eine hohe Verschuldung den kommunalen Haushalt. Dies ist hier nicht der Fall. Im interkommunalen Vergleich liegen die Verbindlichkeiten je Einwohner auf einem niedrigen Niveau. Die Stadt Vreden konnte trotz neuer Kreditaufnahmen im Jahr 2015 (6,9 Mio. Euro) in dem Zeitraum von 2010 bis 2017 den Stand der Investitionskredite reduzieren. Die Stadt gehört bei den bisher betrachteten Kommunen zu denen mit dem höchsten Bestand an liquiden Mitteln. Da Vreden über keine Liquiditätskredite verfügt, besteht auch kein erhöhtes Zinsänderungsrisiko.

Auch aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die teilweise weit vorangeschrittene Anlagenabnutzung hat die Stadt erkannt und investiert in ihr Anlagevermögen. Damit konnte nicht nur der Werteverzehr aufgehalten, sondern im Betrachtungszeitraum der Bilanzwert der Gebäude um 2,4 Mio. Euro gesteigert werden.

Bei den befestigten Wirtschaftswegen und den Straßen zeichnet sich anhand der bilanziellen Werte ein zukünftiger Reinvestitionsbedarf ab (hoher Anlagenabnutzungsgrad). Die Stadt hat zwar mehr als der Durchschnitt der Vergleichskommunen reinvestiert, aber noch unterhalb der Höhe der Abschreibungen. Ab dem Jahr 2019 plant die Stadt mit erhöhten Reinvestitionen, die über der Höhe der Abschreibungen liegen. Damit tritt die Stadt dem Werteverzehr entgegen.

Für reine Unterhaltungsmaßnahmen hat die Stadt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2016 ebenfalls mehr ausgegeben, als die meisten anderen Kommunen. Trotzdem liegt sie mit der Höhe der Unterhaltungsaufwendungen noch deutlich unter dem von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) empfohlenen Richtwert.

Bei dem Thema Schulen haben wir uns die Offene Ganztagschule (OGS) angesehen. Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler im Jahr 2016 ist interkommunal niedrig. Wesentlich trägt dazu die gute Raumnutzung bei und damit verbunden die niedrigen Gebäudeaufwendungen. Überwiegend werden die Räumlichkeiten mehrfach genutzt. Verbessert werden könnte die Elternbeitragsatzung. Hier könnten die Anzahl der Einkommensstufen sowie die Höhe der Elternbeiträge weiter nach oben aufgefächert werden. Bei der höchsten Einkommensstufe könnte der gesetzliche Höchstbeitrag erhoben werden.

Das Thema Schulsekretariate ist in vielen Kommunen wichtig, weil sich die Schullandschaft verändert. Dies ist auch in Vreden der Fall. So haben wir bei der Stellenausstattung der weiterführenden Schulen im Jahr 2017 ein geringes Stellenpotenzial festgestellt. Da die Haupt- und Realschule ausgelaufen sind, befürworten wir das Vorhaben der Stadt, mit Beginn des neuen Schuljahres eine Stellenbemessung an der Sekundarschule durchzuführen.

Die Kosten der Schülerbeförderung sind in Vreden hoch. Dies zeigt sich an dem Kennzahlenergebnis „Aufwendungen je befördertem Schüler“, welches überdurchschnittlich hoch ist. Ein Grund für dieses Ergebnis ist, dass die Stadt Vreden nicht den überwiegend wirtschaftlicheren Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) nutzen kann. Taxieinsätze an der Förderschule und die kostenintensive Linienführung aufgrund des großen Gemeindegebietes tragen zu diesem Ergebnis bei.

Bei den Sportanlagen hält die Stadt, bezogen auf das gesamte Stadtgebiet, im Jahr 2017 ein übermäßiges Hallenangebot vor. Diese Potenziale können aber nur schwerlich realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Standorten handelt. Der rechnerische Bedarf an den weiterführenden Schulen kann durch freie Kapazitäten an der Hamaland-Rundsporthalle aufgefangen werden. Da die Bewirtschaftung der Sporthallen allein durch die Stadt Vreden erfolgt, sollten die Vereine in angemessener Weise daran beteiligt werden, die Betriebskosten zu decken.

Bei den Sportplätzen stellt die Stadt Vreden ihren Einwohnern ein überdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Trotzdem sind die Aufwendungen für die Sportplätze je m² im interkommunalen Vergleich in Vreden niedrig. Die Stadt hat ihre Sportanlagen durch Besitzüberlassungsverträge an die Sportvereine übertragen. Damit tragen diese einen Teil der Bewirtschaftungskosten. Die Sportplätze sind allerdings unterschiedlich stark ausgelastet. Die Stadt sollte daher langfristig überlegen, welche Anlagen dauerhaft vorhalten werden müssen. Aspekte wie das Baujahr des Platzes oder der Sanierungsstand sollten dabei berücksichtigt werden.

Die Aufgabe Spiel- und Bolzplätze ist in der Stadt Vreden grundsätzlich gut aufgestellt und bietet nur wenige Optimierungsmöglichkeiten.

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.

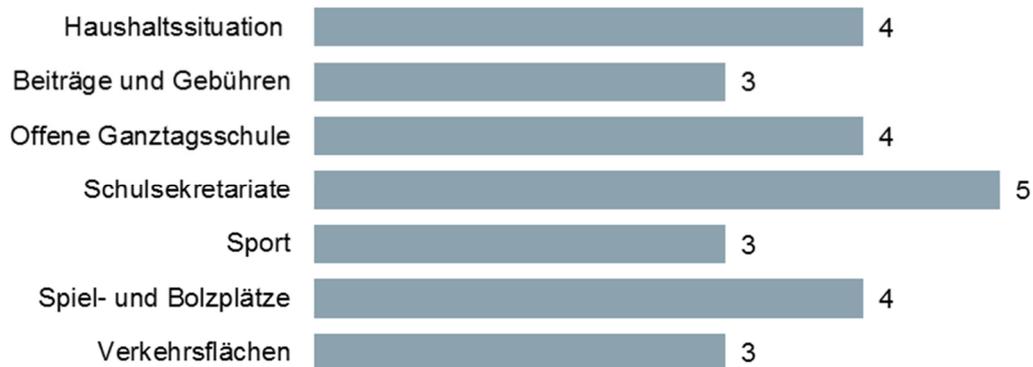
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

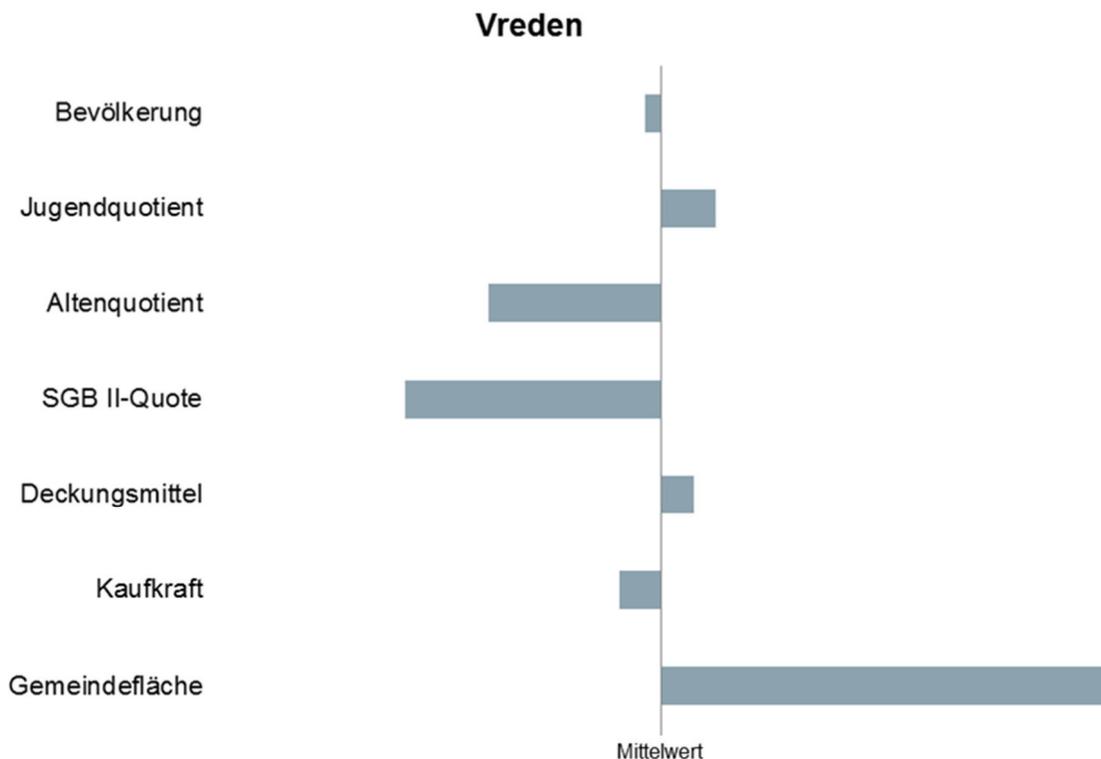
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Vreden

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Vreden. 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.



Für die Stadt Vreden wird durch IT.NRW nur ein leichter Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Durch die Stadt Vreden wird allerdings eher eine gleichbleibende Bevölkerungszahl statt einem Bevölkerungsrückgang erwartet. Hierfür spricht auch die aktuelle Bevölkerungszahl von IT.NRW zum 31. Dezember 2018 von 22.641 Einwohnern. Damit wurden gegenüber dem Vorjahr 80 Einwohner mehr gezählt. Seit dem Höchststand im Jahr 2008 mit 22.775 Einwohnern hat sich die Einwohnerzahl nur unwesentlich verändert.

Gegen einen Bevölkerungsrückgang spricht auch, dass die Stadt über einen hohen Anteil von Familien mit Kindern verfügt (Familienfreundlich). Dies führt zu einem erhöhten Jugendquotienten. Allerdings erkennen sie bei der jüngeren Bevölkerung ab 20 Jahre Wanderungsverluste. Sie hoffen aber, dass diese in einer späteren Lebensphase wieder ihren Wohnsitz in Vreden

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

nehmen. Die Stadt verfügt über eine gute Infrastruktur, eine gute Versorgungskette und auch über Senioren- und Pflegeheime. Am örtlichen Krankenhaus entsteht z. B. ein neues Seniorenheim. Angebote für altengerechtes bzw. betreutes Wohnen sind ebenfalls vorhanden. Trotzdem sind in der Stadt Wohnungsangebote gefragt.

Neben der niedrigen SGB II-Quote haben sie auch Vollbeschäftigung. Bezogen auf den IHK-Bezirk Nordwestfalen sind sie der industriestärkste Standort. Im Kreis Borken haben sie eins der größten Industriegebiete. Die gute Arbeitsmarktsituation bedeutet aber auch, dass ihnen Fachkräfte fehlen und gesucht werden. Der Wohnraum für Beschäftigte ist eher knapp, in dem Wohngebiet im Süden der Stadt gibt es kaum noch freie Flächen. Sie wollen nun innerhalb des äußeren Rings den Wohnraum verdichten.

Zur weiteren Entwicklung bestehen auch Baumöglichkeiten in den Ortsteilen, zum Teil auch für die gewerbliche Entwicklung. Für die Stadtplanung ist die große Gemeindefläche aber eine Herausforderung.

Die niedrige Kaufkraft kann verschiedene Ursachen haben. Sie könnte durch niedriger bezahlte Tätigkeiten in handwerklichen Berufen begründet sein. Die verhältnismäßig große Innenstadt ist sehr verwinkelt, was aus der Historie entstanden ist. Sie verfügt über keine große Einkaufsstraße. Der inhabergeführte Einzelhandel in der Innenstadt präsentiert sich an unterschiedlichen Stellen und ist auch von Leerständen gekennzeichnet. Die Aufenthaltsqualität soll zwar gesteigert werden, aber sie wollen nicht in das private Wirtschaftsgeschäft eingreifen.

Die Grenznahe wird als individuelle Besonderheit gesehen. Grenzüberschreitend bestehen eine gute Zusammenarbeit und ein guter Austausch. Langfristig soll ein gemeinsames Gewerbegebiet entstehen. Als erster Baustein ist die Errichtung eines gemeinsamen Dienstleistungszentrums direkt auf der Grenze vorgesehen. Die gegenseitigen Kontakte bestehen schon lange, wurden aber jetzt noch einmal verstärkt. Themen sind hierfür der Arbeitsmarkt, die Industrieentwicklung oder auch die Infrastruktur. Schwierigkeiten bleiben aber, z. B. mit den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die über die Bundesgrenze wechseln. Die wirtschaftliche Entwicklung läuft aktuell auf beiden Seiten gut. Eine stärkere Verknüpfung könnte aber als Pufferfunktion dienen, wenn es in einem Land nicht mehr so gut läuft.

Für das positive Image der Stadt soll die Stadt stärker als „Marke“ präsentiert werden. So soll die Historie der Stadt stärker präsentiert werden, in der Vreden eine bedeutende Stadt war. Zum Beispiel wurde das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft von Alfred Müller-Armack in Vreden erdacht.

Auch die Stadt Vreden war von den Ereignissen der Flüchtlingsbewegung betroffen. Eine dezentrale Unterbringung wurde angestrebt, nur zeitweise musste eine Turnhalle genutzt werden. Viele Flüchtlinge wurden in kommunalen Gebäuden untergebracht. Die guten ehrenamtlichen Strukturen haben bei dieser Aufgabe unterstützt. Diese sind noch immer aktiv (Unterbringung, Integration). Eine externe Stelle (DRK) wurde zur Koordination der ehrenamtlichen Tätigkeiten eingerichtet (gefördert).

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 abgeschlossen. Die Empfehlungen und Feststellungen wurden an die Fachbereiche weitergegeben. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. So wurde z.B. die Schullandschaft den aktuellen Bedürfnissen angepasst (Haupt- und Realschule sind im Schuljahr 2017/18 ausgelaufen).

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Vreden wurde in der Zeit von September 2018 bis Juni 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Vreden das Vergleichsjahr 2016 und 2017, je nach den aktuell vorliegenden Daten. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Benjamin Traut
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Stefanie Köster
Verkehrsflächen	Stefanie Köster

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Gesamtergebnis wurde mit dem Verwaltungsvorstand in einem Gespräch am 05. September 2019 erörtert.

Herne, den 14. Oktober 2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Vreden
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	15
Schulden	16
Finanzrechnung	17
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	26
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltsspositionen und Bilanzposten	28
Gesamtabschluss	28
Pensionsrückstellungen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	30

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltsplanung sieht 2018¹ einen erheblichen Fehlbetrag vor. Auch in der mittelfristigen Finanzplanung wird mit negativen Ergebnissen gerechnet. Aufgrund der guten Haushaltssituation der vergangenen Jahre verfügt Vreden über eine hohe Ausgleichrücklage. Mit dieser wird ein fiktiver Haushaltsausgleich erreicht. Aus diesem Grund unterliegt die Stadt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Vreden sind im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 mit durchschnittlich 2,6 Mio. Euro sehr positiv. Lediglich 2014 und 2015 musste ein Defizit ausgewiesen werden. 2017 stellt mit einem Jahresüberschuss von 6,9 Mio. Euro das mit Abstand beste Ergebnis seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements dar. Das Ergebnis 2017 sowie die Ergebnisse generell sind stark von den Gewerbesteuererträgen geprägt. Diese liegen zwischen 7,4 Mio. Euro und 21,8 Mio. Euro. Aufgrund der im Jahresabschluss 2017 enthaltenen überdurchschnittlichen Steuererträge ist das tatsächliche Ergebnis nicht repräsentativ für die weitere Entwicklung der Haushaltssituation der Stadt Vreden. Das strukturelle Ergebnis 2017 mit einem Defizit von 0,6 Mio. Euro verdeutlicht dies noch einmal. Beim strukturellen Ergebnis werden systematisch Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt.

Die Stadt Vreden ist zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Bisher liegen nur die Gesamtabchlüsse bis 2013 in bestätigter Form vor. 2014 und 2015 sind allerdings zwischenzeitlich aufgestellt worden. Die Gesamtabchlüsse fallen durchschnittlich um 0,4 Mio. Euro besser aus, als der Abschluss des Kernhaushaltes. Darüber hinaus konnte der städtische Abwasserbetrieb in den Folgejahren Gewinne erzielen.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Vreden plant ihre Aufwendungen und Erträge sehr vorsichtig und zurückhaltend. Es sind keine nennenswerten Risiken in der Planung ersichtlich. Dies entspricht auch den Erfahrungen der letzten Jahre. Mit Ausnahme des Jahres 2011 wurden nur negative Ergebnisse geplant. Die Jahresergebnisse der Stadt Vreden sind jedoch in der Vergangenheit im Durchschnitt um 6,8 Mio. Euro besser ausgefallen als angenommen. Das sind erhebliche Abweichungen von der Planung. Die Stadt Vreden sollte zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen dem Ist und dem Plan zu verringern.

¹ Das Jahresergebnis ist mit einem Defizit von – 2,4 Mio. Euro deutlich besser ausgefallen als zunächst angenommen.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Stadt Vreden entwickelt sich sehr positiv. In den betrachteten Jahren ist es der Stadt gelungen, das Eigenkapital um 15,5 Mio. Euro zu steigern. Vreden verfügt daher über verhältnismäßig viel Eigenkapital. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapital- bzw. Gesamtkapitalquote 1. Auch die Eigenkapital- und Gesamtkapitalquote 2 schneiden stark überdurchschnittlich ab. Hierbei werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt.

Schulden

Bis 2014 ist es der Stadt Vreden gelungen ihre Investitionskredite abzubauen, ohne dabei auf neue Investitionen zu verzichten. In 2015 und 2016 hat die Stadt ihrer Verbindlichkeit aus Krediten für Investitionen mehr als verdoppelt. Insgesamt sind die Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum um 2,4 Mio. Euro gestiegen. Trotz dessen gehört die Stadt Vreden noch zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Zudem verfügt die Stadt grundsätzlich über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Im Betrachtungszeitraum sind die liquiden Mittel sogar um 11,2 Mio. Euro auf 16,8 Mio. Euro angestiegen. Damit gehört Vreden zu den Kommunen mit den höchsten liquiden Mitteln je Einwohner. In den Jahren 2015 und 2016 überstiegen die ausgewiesenen liquide Mittel zum Bilanzstichtag sogar die neu aufgenommenen Kredite. Die Stadt Vreden sollte die Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie die liquiden Mittel nutzen, um ihre Verschuldung abzubauen. Sie sollte zudem auf neue Kredite verzichten, solange ein ausreichender Überhang an liquiden Mitteln vorhanden ist.

Vermögen

Teilweise ist die Anlagenabnutzung der Gebäude und Straßen in Vreden weit vorangeschritten und lässt aus bilanzieller Sicht Handlungsbedarf erwarten. Dies hat Vreden bereits vor einigen Jahren erkannt und stellt sich dem Bedarf mit größeren Investitionsmaßnahmen. In den vergangenen Jahren gelang es der Stadt damit den Werteverzehr nicht nur aufzuhalten, sondern sogar wieder Vermögen aufzubauen. Der Bilanzwert der Gebäude hat im Betrachtungszeitraum um 2,4 Mio. Euro zugenommen. Die Stadt ist auf einem guten Weg. Wir empfehlen Vreden daher weiterhin gezielt in ihr Anlagevermögen zu investieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Die Jahresergebnisse der Stadt Vreden hängen wesentlich von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Steigende Aufwendungen für die Jugendamtsumlage sowie die Aufwendungen für das Personal konnten nur mittels steigender Steuererträge aufgefangen werden.

Die Stadt Vreden hat ein unterjähriges Berichtswesen implementiert. Quartalsweise wird ein Bericht erstellt, der die haushaltswirtschaftliche Entwicklung darstellt. Diese wird auch dem Rat zugeleitet. Zudem kann die Stadt Vreden bei eintretenden Risiken auf eine hohe Ausgleichrücklage von 21,8 Mio. Euro zurückgreifen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Vreden berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Grundsätzlich schließt die Stadt mittlerweile Ablöseverträge. Es ist jedoch auch noch eine Vielzahl von alten Maßnahmen offen, die zunächst abgeschlossen und dann abgerechnet werden müssen.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen an der unteren Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Eine Regelung zur Abrechnung der Wirtschaftswege gibt es in der Satzung nicht. Es besteht die Überlegung einen Wirtschaftswegeverband zu gründen. Maßnahmen zur grundhaften Instandsetzung von Wirtschaftswegen werden derzeit jedoch auch nicht durchgeführt. Vorleistungen werden nicht erhoben. Dies wird jedoch empfohlen.

Gebühren

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser und Bestattungswesen bestehen ebenfalls Potenziale. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden, die Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Der kalkulatorische Zinssatz sollte an die aktuelle Rechtsprechung angepasst werden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Vreden 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 Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	./.	./.	./.

Die Stadt Vreden konnte bisher nur die Gesamtab schlüsse bis 2013 in bestätigter Form vorlegen. Für den interkommunalen Vergleich wurde daher das Vergleichsjahr 2013 gewählt. Mitt-

lerweile sind auch die Gesamtabschlüsse 2014 und 2015 aufgestellt. Diese befinden sich in der Prüfung. Die Gesamtabschlüsse ab 2016 werden derzeit erarbeitet.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	5.365	2.433	4.629	3.524	-3.892	-2.517	4.652	6.877
Höhe der Ausgleichsrücklage*	5.365	7.798	12.426	16.720	12.828	10.272	14.972	21.849
Höhe der allgemeinen Rücklage	48.938	48.938	48.938	48.183	48.174	48.454	47.794	47.914
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	5.365	2.433	4.629	3.524	-3.892	-2.517	4.652	6.877
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	770	0	-38	47	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	15	57	242	-5.623	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	24	0	0	-770	-67	38	4.962	120
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung							
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse				6,0	4,1	positive Ergebnisse	

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-7.099 ²	-58	-301	-947
Höhe der Ausgleichsrücklage	14.750	14.692	14.391	13.444
Höhe der allgemeinen Rücklage	47.914	47.914	47.914	47.914
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-7.099	-58	-301	-947
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0

² Tatsächliches Jahresergebnis 2018: -2.381.472,02 Euro

	2018	2019	2020	2021
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	10,2	0,1	0,5	1,5

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Vreden unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der GO NRW. Trotz großer Fehlbeträge in der Haushaltsplanung wird ein fiktiver Haushaltsausgleich erwartet.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt		X	X	X			X	X		
fiktiv ausgeglichener Haushalt					X	X			X	X
HSK genehmigt	X									

Ist-Ergebnisse

Mit einem durchschnittlichen Jahresüberschuss von 2,6 Mio. Euro sind die Ergebnisse der Stadt Vreden sehr positiv. Lediglich die Jahre 2014 und 2015 weisen Defizite aus. Im Vergleichsjahr 2017 wurde das beste Ergebnis seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements 2007 erzielt. Im Wesentlichen ist das Ergebnis auf die Steuererträge zurückzuführen. Mit 21,8 Mio. Euro Gewerbesteuer sowie 10,4 Mio. Euro Gemeinschaftssteuern wurden jeweils die besten Ergebnisse seit 2007 erzielt. Hinzu kommen hohe Erträge aus der Erschließung des Baugebietes Fasanenweg / Klosterhook für 2017.

Nicht nur das Jahr 2017 ist durch die Entwicklung der Gewerbesteuererträge geprägt. Generell werden die Jahresergebnisse stark von diesen beeinflusst. Zwischen dem besten und schlechtesten Ergebnis bei den Gewerbesteuererträgen liegen 14,4 Mio. Euro Differenz.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
304	-778	350	-16	-41	3	63	35

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2013

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
167	-865	684	-58	-139	-62	19	120

Die aufgestellten Gesamtergebnisse fallen durchschnittliche um 0,4 Mio. Euro besser aus, als die Ergebnisse des Kernhaushaltes.

Strukturelles Ergebnis

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Vreden	
Jahresergebnis	6.877
Bereinigungen Gew erbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	23.734
Bereinigungen Sondereffekte*	389
= bereinigtes Jahresergebnis	-17.245
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	16.645
= strukturelles Ergebnis	-600

* Als Sondereffekt wurden die Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen aufgrund eines Todesfalls berücksichtigt.

Das strukturelle Ergebnis 2017 fällt rund 7,5 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Diese erhebliche Abweichung ist insbesondere auf die die positive Entwicklung der Steuererträge zurückzuführen. Alleine die Gewerbesteuererträge liegen 6,7 Mio. Euro über dem Durchschnitt. Die Gemeinschaftssteuern schlagen zudem mit einem überdurchschnittlichen Betrag von 1,2 Mio. Euro zu Buche. Dem gegenüber stehen im Wesentlichen die damit in Verbindung stehenden Steuerbeteiligungen. Für 2018 ist bereits bekannt, dass eine Gewerbesteuererstattung von rund 3,1 Mio. Euro fällig wurde.

→ Feststellung

Aufgrund der im Jahresabschluss 2017 enthaltenen überdurchschnittlichen Steuererträge ist das tatsächliche Ergebnis nicht repräsentativ für die weitere Entwicklung der Haushaltssituation der Stadt Vreden. Das strukturelle Ergebnis weist 2017 ein Defizit von 0,6 Mio. Euro aus.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Vreden 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 Vreden plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 ein Defizit von 0,9 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies Ergebnisverschlechterung von 0,3 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	15.108	18.900	3.792	5,8
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	9.217	11.586	2.369	5,9
Schlüsselzuweisungen*	359	0	-359	-100,0
Sonstige ordentliche Erträge**	3.393	1.201	-2.192	-22,9
Alle übrigen Ertragspositionen	16.304	16.043	-260	-0,4
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	7.744	8.179	436	1,4
Allgemeine Kreisumlage*	6.757	9.811	3.054	9,8
Jugendamtsumlage**	5.936	8.412	2.475	9,1
Steuerbeteiligungen*	2.525	1.436	-1.089	-13,2
Alle übrigen Aufwandspositionen	21.629	20.839	-789	-0,9

* Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2017 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre)

** Rechnungsergebnisse 2017

Gewerbesteuern

Die Erträge aus der Gewerbesteuer steigen im Vergleich zu den Durchschnittswerten der vergangenen Jahre stark an. Aufgrund einer Herabsetzung des Finanzamtes wurde 2018 eine Erstattung erwartet und eingeplant. Der Planansatz 2018 lag daher nur bei 12,9 Mio. Euro. Das vorläufige Ist-Ergebnis liegt leicht unterhalb des Planansatzes. Doch auch für die Folgejahre müssen die Planansätze korrigiert werden. Im Haushaltsplanentwurf 2019 ist bereits eine Anpassung der Ergebnisse erfolgt. 2021 wird nur noch mit Erträgen von 14,0 Mio. Euro kalkuliert.

Da die Höhe der Gewerbesteuererträge von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zudem birgt die Struktur der Steuerzahler beziehungsweise die Abhängigkeit von einigen Unternehmen ein nicht zu kalkulierendes Risiko.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Auch hier erwartet die Stadt Vreden eine deutliche Steigerung der Erträge. Bereits 2018 wird mit einem Planansatz von 10,0 Mio. Euro eine Steigerung vorgesehen. Diese wurde zudem nach dem vorläufigen Ergebnis deutlich übertroffen. Im Haushaltsplan 2019 wurde bereits wieder eine Erhöhung einkalkuliert, die jedoch immer noch unterhalb der Werte von 2018 liegt. In der mittelfristigen Finanzplanung erfolgt lediglich eine Fortschreibung des Ansatzes. Zusätzliche Risiken werden aufgrund der zurückhaltenden Planung nicht gesehen.

Schlüsselzuweisungen

Die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen schwanken in Vreden stark. 2014, 2016 und 2018 hat die Stadt keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Die Planung 2018 sah dies auch nicht vor. Für 2021 werden ebenfalls keine Schlüsselzuweisungen erwartet. In 2017 hingegen hat Vreden noch 0,4 Mio. Euro erhalten. Aufgrund der neuerlichen Festsetzung wurde dieser Planansatz im Haushaltsplan 2019 korrigiert. Derzeit werden nur noch Erträge in 2019 erwartet. Die Planung entspricht dabei der Festsetzung des Landes. Risiken in der Planung sind daher nicht ersichtlich.

Sonstige ordentliche Erträge

Im Vergleich zu den Vorjahren sind die sonstigen ordentlichen Erträge bis 2021 stark rückläufig. Dies ist insbesondere darin begründet, dass die Erträge aus Grundstücksverkäufen rückläufig sind. Zudem konnte 2017 das zweitbeste Ergebnis seit der Einführung des NKF ausgewiesen werden. Die überdurchschnittlichen Erträge aus den Grundstücksverkäufen im Baugebiet Fasanenweg / Klosterhook beeinflussen dabei das Ergebnis 2017 maßgeblich. In den kommenden Jahren ist nicht davon auszugehen, dass wieder Erträge in ähnlicher Höhe erzielt werden können. Zudem konnten in den vergangenen Jahren größere Rückstellungen aufgelöst werden. Bei der Haushaltsplanung sind diese jedoch in der Regel nicht bekannt. Die Stadt Vreden plant vorsichtig und zurückhaltend.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen in der Planung nur gering an. 2018 ist noch eine Steigerung von 5,0 Prozent gegenüber 2017 geplant. In der mittelfristigen Finanzplanung sind die Steigerungen hingegen deutlich geringer. Im Durchschnitt ist eine Steigerung von 1,4 Prozent geplant. Diese liegt über den Orientierungsdaten von 1,0 Prozent. Die Orientierungsdaten sind jedoch grundsätzlich als Zielwerte zu verstehen, die nur mithilfe weiterer Einsparungen erreicht werden können. Die Mehrbelastungen die sich aus Tarifierhöhungen ergeben, sollen in Vreden durch Personalveränderungen kompensiert werden. Insbesondere soll ausscheidendes Personal, durch jüngere Mitarbeiter ersetzt werden. Es besteht daher lediglich ein geringes Risiko in der Umsetzung der geplanten Maßnahmen zur generellen Reduzierung der Personalaufwendungen.

Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage

Die Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage sind alleine von 2017 zu 2018 um über 34 Prozent angestiegen. Bei der Jugendamtsumlage zeigt sich mit einer Steigerung von über 32 Prozent ein ähnliches Bild. Zwar wurden die Hebesätze gesenkt, doch ist das jeweilige Umlageaufkommen deutlich gestiegen. Aufgrund der guten Steuerkraft der Stadt Vreden hatte diese entsprechende Anteile am Umlageaufkommen zu tragen. Die tatsächlichen Aufwendungen 2018 entsprechen den Planansätzen. In der mittelfristigen Finanzplanung gehen die Planansätze 2019 zunächst zurück und steigen dann wieder langsam an. Vor dem Hintergrund der geplanten Entwicklung der Steuerkraft ist die Planung nachvollziehbar. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung auch maßgeblich die Umlagen, so dass sich für die Stadt Vreden ein allgemeines Risiko ergibt.

Steuerbeteiligungen

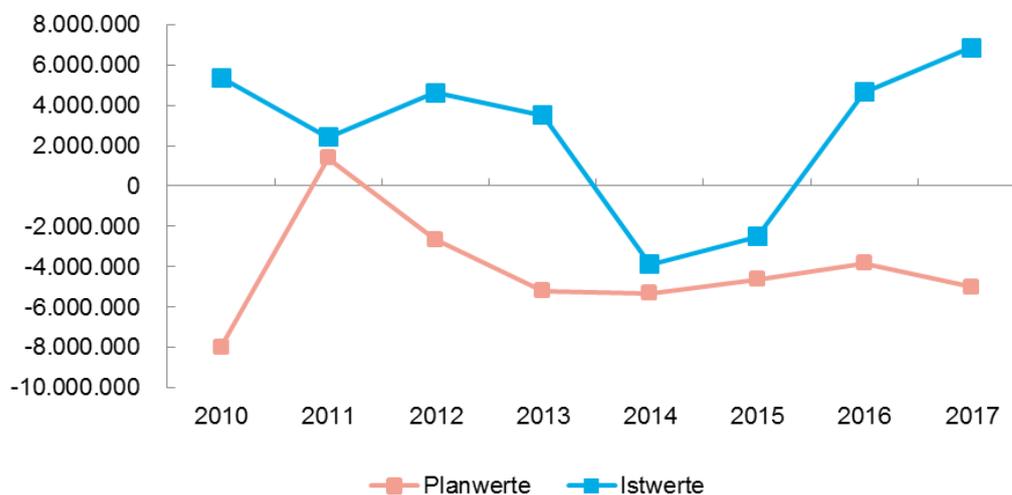
Die Steuerbeteiligungen setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit zusammen. Es wird mit einem Rückgang der Aufwendungen um 1,1 Mio. Euro bis 2021 gerechnet. Die Begründung liegt dabei im Wegfall des Fonds Deutsche Einheit. Die Aufwendungen 2020 sinken deutlich, da ab diesem Jahr die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GemFinReG) nicht mehr berücksichtigt wird. Die Gewerbesteuerumlage steigt hingegen leicht an und entspricht der geplanten Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Risiken sind derzeit nicht ersichtlich.

Allgemeines zur Haushaltsplanung

Gemäß § 11 Absatz 1 Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO) sind die Erträge und Aufwendungen in ihrer voraussichtlichen Höhe dem Haushaltsjahr zuzurechnen. Demnach ist der Haushalt wahrheitsgemäß zu planen. Der Haushaltsplan entspricht dann dem Grundsatz der Wahrheit, wenn er die zum Zeitpunkt der Planung bekannten Informationen über die Entwicklung der Ressourcen enthält und diese vollständig erhoben, dokumentiert und in ihren finanziellen Auswirkungen möglichst realitätsnah ausgewertet sind.

Die Jahresergebnisse 2010 bis 2017 weichen in Vreden um bis zu 13,4 Mio. Euro von der Planung ab. In den Jahren 2009 und 2010 hat dies sogar zur verpflichtenden Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes geführt. Mit Ausnahme 2011 sehen die Planungen defizitäre Haushalte vor. Die Ergebnisse sind hingegen, wie bereits zuvor erläutert, sehr positiv. Durchschnittlich fallen die erzielten Jahresergebnisse um 6,8 Mio. Euro besser aus als geplant. Auch hier haben die Gewerbesteuererträge einen nicht unerheblichen Anteil an den Abweichungen. Doch mit durchschnittlich nur 2,5 Mio. Euro sind diese nicht alleine für die Abweichungen verantwortlich. Hinzu kommen immer wieder variierende Besonderheiten in den einzelnen Jahren. Beispielsweise sind ertragsseitig häufig die Auflösungen von Rückstellungen zu verzeichnen, die nicht eingeplant waren, aber auch Erträge aus Grundstücksverkäufen oder Zuschüsse für die Flüchtlingsunterbringung. Auf der Aufwandsseite sind immer wieder Maßnahmen geplant gewesen, die zeitlich nicht umgesetzt werden konnten.

Plan-Ist-Vergleich 2010 bis 2017



Das Jahr 2018³ wird voraussichtlich wieder mit einer sehr großen positiven Abweichung abgeschlossen.

→ Feststellung

Die Plan-Ist-Vergleiche der vergangenen Jahre zeigen, dass immer wieder die Gewerbesteuererträge sowie andere Positionen großen Abweichungen unterliegen. Die Jahresergebnisse der Stadt Vreden sind im Durchschnitt um 6,8 Mio. Euro besser als geplant.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte zukünftig einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Ist und Plan zu verringern.

³ Die Ergebnisverbesserung 2018 liegt bei 4,7 Mio. Euro.

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	54.303	56.736	61.364	64.903	61.002	58.727	62.765	69.763
Eigenkapital 2	106.147	108.802	110.840	114.920	112.598	111.363	115.687	122.265
Bilanzsumme	143.288	146.593	146.743	145.761	142.203	147.366	153.997	161.491
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	37,9	38,7	41,8	44,5	42,9	39,9	40,8	43,2
Eigenkapitalquote 2	74,1	74,2	75,5	78,8	79,2	75,6	75,1	75,7

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	43,2	-2,9	60,7	30,3	18,1	33,6	42,5	35
Eigenkapitalquote 2	75,7	27,2	84,0	64,9	57,6	70,3	76,9	35

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2013

	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	41,1	1,9	63,1	32,0	22,9	33,6	39,7	122
Gesamteigenkapitalquote 2	74,8	28,1	91,8	67,2	59,3	68,0	77,7	122

Aufgrund der positiven Ergebnisse der vergangenen Jahre konnte die Stadt Vreden ihr Eigenkapital deutlich steigern. Sie gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Eigen- bzw. Gesamtkapitalquote 1. Die Eigen- bzw. Gesamtkapitalquote 2 fällt im Vergleich etwas schlechter aus. Die Eigen- bzw. Gesamtkapitalquote 2 enthält neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten. Dies zeigt, dass es anderen Kommunen etwas besser gelingt Investitionen durch Dritte zu refinanzieren.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.189	14.022	9.959	6.436	6.091	12.569	13.782	13.251
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	761	761	1.198	651	534	416	545	1.017
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	369	21	256	158	135	66	343	181
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	193	2.025	265	317	357	537	1.103	555
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	1.758	235	4.834	4.930	4.069	4.194	4.735	5.626
Verbindlichkeiten gesamt	18.270	17.064	16.511	12.491	11.187	17.783	20.508	20.631
Rückstellungen	17.257	19.019	17.740	16.674	16.881	16.656	16.079	16.768
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	268	356	278	241	140	164	257	389
Schulden gesamt	35.794	36.439	34.529	29.406	28.209	34.603	36.844	37.788
Schulden je Einwohner in Euro	1.587	1.628	1.542	1.313	1.256	1.525	1.629	1.671
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	810	762	737	558	498	784	907	912

Die Schulden der Stadt Vreden setzen sich überwiegend aus Pensionsrückstellungen und Investitionskrediten zusammen. Liquiditätskredite sind hingegen nicht erforderlich.

Die Pensionsrückstellungen sind im Betrachtungszeitraum um 8,7 Prozent angestiegen und machen 2017 90,5 Prozent der Rückstellungen aus. Die Instandhaltungsrückstellungen sind im Gegenzug deutlich zurückgegangen.

Die Investitionskredite waren bis 2014 rückläufig. Es ist Vreden gelungen, diese um 9,1 Mio. Euro zu reduzieren. 2015 wurden dann jedoch zwei neue langfristige Investitionskredite über 6,9 Mio. Euro aufgenommen. Mit geplanten Auszahlungen für Investitionen von 15,3 Mio. Euro ist Vreden davon ausgegangen, dass diese zur Sicherung der Liquidität erforderlich sind. Die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit als auch der Investitionstätigkeit waren mit insgesamt -10,6 Mio. Euro negativ veranschlagt. Tatsächlich sind die Salden mit -4,9 Mio. Euro deutlich besser ausgefallen. Auch die Auszahlungen für Investitionen sind mit lediglich 8,0 Mio. Euro deutlich geringer.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
912	229	5.062	1.744	921	1.302	2.397	35

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2013

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.064	58	4.891	1.875	952	1.689	2.730	121

Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2013

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.880	616	5.709	2.689	1.661	2.420	3.596	121

→ Feststellung

Trotz neuer Kreditaufnahmen von 6,9 Mio. Euro in 2015 konnten die Investitionskredite reduziert werden. Auf Liquiditätskredite ist die Stadt Vreden nicht angewiesen. Damit gehört sie zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Die Gesamtverbindlichkeiten und die Gesamtverschuldung je Einwohner sind unterdurchschnittlich.

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.

Grundsätzlich verfügt die Stadt Vreden über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Im Durchschnitt liegt das Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit in den abgeschlossenen Haushaltsjahren bei 2,6 Mio. Euro. Grund dafür ist die gute Einnahmesituation der Stadt. Die Steuereinnahmen sind weit überdurchschnittlich. Dies ist unter anderem der Grund dafür, dass die Stadt Vreden trotz vieler Investitionen einen hohen Bestand an liquide Mittel aufbauen konnte. Von 2010 bis 2017 sind die bilanzierten liquiden Mittel zum jeweiligen Ende des Jahres um 12,2 Mio. Euro angestiegen. Durchschnittlich verfügt Vreden zum Jahresende über liquide Mittel von 10,2 Mio. Euro. Der Jahresabschluss 2017 weist liquide Mittel in Höhe von 16,8 Mio. Euro aus.

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

Liquide Mittel je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
747	1	877	308	125	279	426	37

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
308	-778	324	54	-23	56	172	35

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2013

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
206	-309	1.438	103	-14	71	170	119

→ Feststellung

Die Stadt Vreden verfügt grundsätzlich über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Zudem weist die Bilanz 2017 liquide Mittel in Höhe von 16,8 Mio. Euro aus. Damit gehört Vreden zu den Kommunen mit den meisten liquiden Mittel je Einwohner.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte die Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie insbesondere auch die liquiden Mittel nutzen, um ihre Verschuldung abzubauen, soweit dem wirtschaftliche Aspekte nicht entgegenstehen. Sie sollte zudem auf neue Kredite verzichten, solange ausreichend liquide Mitteln zur Verfügung stehen.

Vermögen

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

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

Gebäude und Straßen

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

Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Kommune	Durchschnittl. RND in Jahren Kommune zum 31.12. letztes Istjahr	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Schulgebäude massiv	40	80	80	31	60,6	27.753.694
Hallen massiv	40	60	60	20	66,5	3.738.816
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	18	77,8	1.316.275
Feuerw ehrgerätehäuser massiv	40	80	80	52	34,7	2.383.156
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	63	29	53,1	1.935.920
Straßen	25	60	40	10	75,0	18.425.083

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Vreden hat für ihre Gebäude und Straßen eher lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Das Anlagevermögen der Stadt Vreden weist in Teilen schon hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Insbesondere bei den Gebäudegruppen Verwaltungsgebäude und Hallen ist die Anlagenabnutzung aus bilanzieller Sicht weit vorangeschritten. Bei der größten Gebäudegruppe Schulen sind es eher einzelne Gebäude bzw. Gebäudeteile, die nur noch geringe Restnutzungsdauern aufweisen oder bereits gänzlich abgeschrieben sind. Beispielsweise weisen die Turnhalle an der Schulstraße, einzelne Gebäudeteile an der St. Norbertschule sowie der Grundschule Ellewick nur noch geringe Restnutzungsdauern auf bzw. sind gänzlich abgeschrieben.

Dem generellen Werteverzehr durch Abschreibungen begegnet die Stadt durch Investitionen. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten daher grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Dabei ist es nicht unüblich, dass die Investitionsquoten von Jahr zu Jahr stark schwanken. In Vreden lagen diese von 2010 bis 2012 nur bei durchschnittlich 49 Prozent. Erst ab 2013 hat die Stadt Vreden deutlich mehr investiert.

Das Gebäudevermögen stieg von 2010 bis 2017 sogar um 2,4 Mio. Euro an. Der Stadt Vreden gelang es demnach ihr Gebäudevermögen im Betrachtungszeitraum in einigen Jahren wieder auszubauen. Auch die Haushaltspläne 2018 und 2019 sehen wieder größere Investitionen vor. Insgesamt belaufen sich diese auf 31,6 Mio. Euro in diesen Jahren. Darin sind Hochbaumaßnahmen von 6,2 Mio. Euro enthalten. Mit 2,4 Mio. Euro fließt ein großer Teil in die Erweiterung und den Umbau des Rathauses. Doch auch in den Schulen sind einige Investitionen geplant, die sich auf 3,5 Mio. Euro belaufen.

Die Anlagenabnutzung der Verkehrsflächen ist ebenfalls weit vorangeschritten. Eine ausführliche Darstellung sowie eine Bewertung des Zustandes der Verkehrsflächen in Vreden erfolgt im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzung ist in der Stadt Vreden teilweise weit vorangeschritten. Einzelne Gebäude haben nur noch kurze Restnutzungsdauern oder sind bereits abgeschrieben. Dieser Situation begegnet die Stadt mit gezielten, größeren Investitionsmaßnahmen. Zudem gelang es in den letzten Jahren das Vermögen nicht nur zu erhalten, sondern wieder aufzubauen. Vreden ist auf einem guten Weg.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Vreden weiterhin gezielt in ihr Anlagevermögen zu investieren. So kann auch das Risiko von ungeplanten Ersatzinvestitionen minimiert werden.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

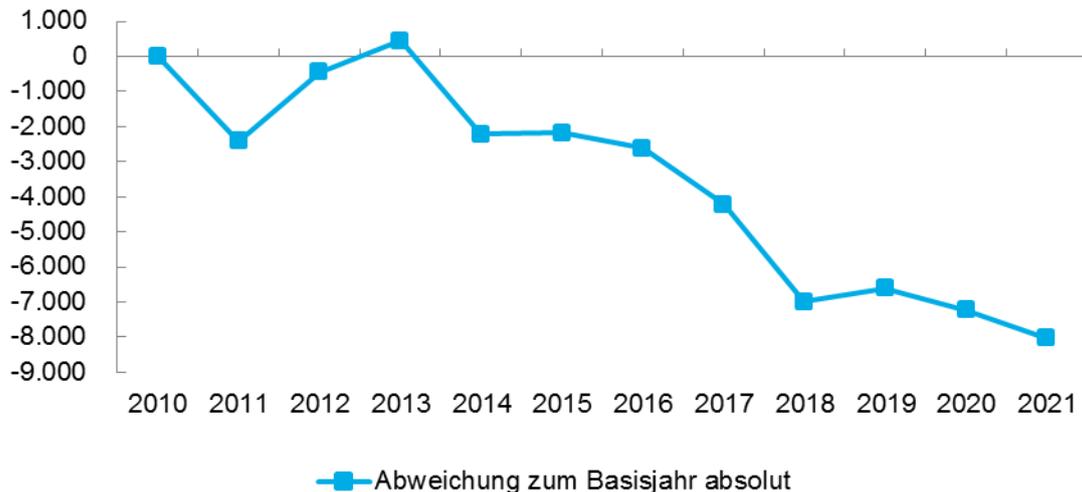
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Vreden mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.⁴ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2017: IST, ab 2018: PLAN

⁴ Die gpaNRW hat der Finanzabteilung während der Prüfung eine tabellarische Aufstellung zur Verfügung gestellt. Ertragsseitig werden folgende Sondereffekte berücksichtigt: Auflösung von Pensionsrückstellungen aufgrund von Todesfällen (2010, 2011, 2016 und 2017), Auflösung von Rückstellungen für Instandhaltungen (2010, 2012, und 2013) und Periodenfremde Gewinnanteile (2016). Auf der Aufwandsseite handelt es sich um folgende Sondereffekte: Vorfälligkeitsentschädigungen für Investitionskredite (2012 und 2013).

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren ist eine negative Entwicklung des Steuerungstrends zu verzeichnen. Dies ist insbesondere auf zwei Faktoren zurückzuführen. Zum einen steigen die Personal- und Versorgungsaufwendungen von 2010 bis 2017 um 2,0 Mio. Euro an. Zum anderen ist die Jugendamtsumlage im gleichen Zeitraum um 1,3 Mio. Euro gestiegen. 2011 haben darüber hinaus einmalig hohe Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von rund 2,0 Mio. Euro das Ergebnis negativ beeinflusst. Ab 2014 sind zudem die sonstigen ordentlichen Erträge aus Grundstücksverkäufen und der Herabsetzung von Rückstellungen zurückgegangen sowie die Transferaufwendungen angestiegen. 2017 ist nochmal eine Verschlechterung durch gestiegene Aufwendungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen zu verzeichnen.

Die Entwicklung in den Planjahren 2018 bis 2021 bleibt abzuwarten. Inwieweit die negative Entwicklung eintritt, wird davon abhängig sein, wie sich die Ist-Ergebnisse tatsächlich darstellen. Hierzu wird auf das Kapitel Planung verwiesen. Die Planung enthält im Steuerungstrend insbesondere nochmals steigende Aufwendungen für die Jugendamtsumlage von 2,5 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend, der die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns zeigt, verschlechtert sich ab dem Basisjahr 2010 bis 2017 um rund 4,5 Mio. Euro. Höhere Aufwendungen für das Personal und die Jugendamtsumlage können im Jahresergebnis nur durch steigende Steuererträge kompensiert werden. Der Haushaltsausgleich hängt damit von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegt konjunkturbedingten Risiken.

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 Risikoversorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Vreden setzt sich partiell mit ihren Risiken auseinander. So werden beispielsweise der demografische Wandel mit seinen Konsequenzen für die Infrastruktur, die Zuwanderung und die Abhängigkeit von der Gewerbesteuer als Risiken angesprochen. Eine Bewertung der Risiken erfolgt jedoch nicht. Im Rahmen der Haushaltsführung hat die Stadt Vreden ein unterjähriges Berichtswesen implementiert. Quartalsweise wird ein Bericht gefertigt und dem Rat zugeleitet, der Auskunft über den Stand der Entwicklung gibt. Dabei findet nicht nur ein Soll/Ist-Abgleich statt, sondern es werden darüber hinausgehende Entwicklungen berücksichtigt. Es erfolgt eine Prognose, die auf bereits bekannten Sachverhalten beruht.

Zudem verfügt die Stadt Vreden über eine hohe Ausgleichrücklage, die den wesentlichen Faktor zur Risikoversorge darstellt. Wie bereits bei der Haushaltssituation dargelegt, gelang es der Stadt so Fehlbeträge zu kompensieren. Insbesondere die ungeplanten Rückgänge der Gewerbesteuererträge konnten mit Hilfe der Rücklage kompensiert werden. Trotz der Haushaltsdefizi-

te 2014 und 2015 verfügt die Stadt Vreden immer noch über eine Ausgleichrücklage von 21,8 Mio. Euro. Im Vergleich zu 2010 ist diese sogar um 16,5 Mio. Euro angestiegen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden hat ein unterjähriges Berichtswesen implementiert. Quartalsweise erstellt die Verwaltung einen Bericht, der die haushaltswirtschaftliche Entwicklung darstellt. Zudem kann die Stadt bei eintretenden Risiken auf eine Ausgleichrücklage von 21,8 Mio. Euro zurückgreifen.

→ 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 beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Vreden verfügt über eine Satzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Diese wurde zuletzt zum 26. September 1990 geändert.

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Vreden berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem behält sich die Stadt nach § 10 der Satzung die Möglichkeit vor, Vorausleistungen in Höhe des voraussichtlichen Erschließungsbeitrages zu erheben. Auch eine Regelung zur Ablösung des Erschließungsbeitrages ist in § 11 vorhanden. Seit einigen Jahren werden in der Praxis Ablöseverträge geschlossen. Es gibt allerdings noch eine Vielzahl von Straßen aus den 80-iger und 90-iger Jahren, die bisher nicht fertiggestellt wurden. Diese Baustraßen sollen nun nach und nach fertig gestellt und abgerechnet werden.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Auch zur Erhebung der Straßenbaubeiträge hat die Stadt Vreden eine Satzung erlassen. Diese wurde vom Rat der Stadt in seiner Sitzung am 06. Mai. 1986 erlassen und zuletzt am 25. April 1991 geändert.

Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Vreden am Minimumwert des aktuellen Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Vreden
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40

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.

Bereits beim Vermögen wurde darauf hingewiesen, dass die Anlagenabnutzung der Straßen weit vorangeschritten ist und sich die Stadt künftig auf Reinvestitionen einstellen muss. Die Maßnahmen zur Instandhaltung werden die Ergebnisrechnung stark beeinflussen. Daher sollte die Stadt Vreden bei diesen Baumaßnahmen konsequent nach dem KAG abrechnen und nicht nur reine Instandhaltungsmaßnahmen durchführen

Auch bei den Straßenbaubeiträgen behält sich die Stadt Vreden nach § 7 der Satzung die Möglichkeit vor, Vorausleistungen zu erheben. Ablöseverträge sind ebenfalls in der Satzung geregelt. Da nur wenige Maßnahmen abgerechnet wurden und aktuell nur zwei Maßnahmen laufen, sieht die Stadt Vreden jedoch bisher davon ab, von diesen Regelungen Gebrauch zu machen.

Eine Regelung zur Abrechnung von Wirtschaftswegen gibt es derzeit nicht. Die Stadt verfügt über ein großes Netz an befestigten Wirtschaftswegen. Bisher konnte bei Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen auf zurückgestellte Mittel aus der Flurstücksbereinigung zurückgegriffen werden. Es erfolgte so eine Refinanzierung der Kosten. Da diese Mittel aufgebraucht wurden, besteht nun die Überlegung einen Wirtschaftswegeverband zu gründen. Auch wenn Handlungsbedarf im Bereich der Wirtschaftswege gesehen wird, sollen bis dahin vorerst keine neuen Maßnahmen umgesetzt werden.

→ Feststellung

Der Beitragssatz für Erschließungen entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Straßenbaubeiträge orientieren sich am Minimum des in der Mustersatzung festgelegten Korridors. Zur Abrechnung von Maßnahmen im Bereich der Wirtschaftswege

wird derzeit überlegt einen Wirtschaftswegeverband zu gründen. Von der Möglichkeit Vorleistungen zu erheben bzw. Ablöseverträge zu schließen macht die Stadt nur bei den Erschließungsbeiträgen Gebrauch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte grundsätzlich von Vorfinanzierungsmöglichkeiten Gebrauch machen. Zudem sollte Sie eine Regelung zur Refinanzierung der Aufwendungen für die Wirtschaftswege treffen.

Gebühren

Die gpaNRW untersucht in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst.

Abwasserbeseitigung und Bestattungswesen

Bei den Gebührenkalkulationen schöpft die Stadt Vreden ihre rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie legt bei der Berechnung der Abschreibungen die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Verwendung der Wiederbeschaffungszeitwerte bei den Abschreibungen würde die Stadt in die Lage versetzen, Preissteigerungen zu kompensieren und damit den Substanzerhalt über die Gebühreneinzahlungen zu refinanzieren. Insgesamt führt dies zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft.

Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen erfolgt mit einem Zinssatz von 6,0 Prozent. Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt derzeit 5,74 Prozent für das Kalkulationsjahr 2019.⁶ Bis 2018 konnte zudem ein Sicherheitszuschlag von 0,5 Prozent bei der kalkulatorischen Verzinsung berücksichtigt werden. Am 12. Dezember 2018 hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf diesen Zuschlag im Hinblick auf die Kreditzinsentwicklung der letzten Jahre als nicht mehr sachgerecht bewertet.

→ **Feststellung**

Bei der Gebührenkalkulation legt die Stadt Vreden bei der Berechnung der Abschreibungen die Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde. Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen erfolgt mit einem Zinssatz von 6,0 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Vreden die Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte der kalkulatorische Zinssatz an die aktuelle Rechtsprechung angepasst werden.

Straßenreinigungsgebühren

Die Aufgabe der Straßenreinigung hat Vreden extern an die Firma Alba-Städtereinigung vergeben. Lediglich einen geringen Teil der Straßen reinigt Vreden in Eigenregie. Eine klassische

⁶ Zu den zulässigen Zinssätzen veröffentlichen und aktualisieren wir jährlich Informationen als Serviceleistung auf unserer Homepage.

Gebührenkalkulation entfällt damit. Grundlage für die Gebühr sind die entstehenden Kosten abzüglich des Öffentlichkeitsanteils.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 0,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 73 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 502 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze des Jahres 2017

	Stadt Vreden	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	217	243	273	277
Grundsteuer B	429	488	565	511
Gewerbesteuer	417	425	454	439

Bei den Hebesätzen hat sich die Stadt Vreden in der Vergangenheit an den fiktiven Hebesätzen des Landes orientiert. 2019 wurden die fiktiven Hebesätze angehoben. Die Hebesätze sind auf 223 Punkte bei der Grundsteuer A, 443 Punkte bei der Grundsteuer B und 418 Punkte bei der Gewerbesteuer gestiegen. Im Haushaltsplanentwurf 2019 ist in Vreden eine entsprechende Anpassung der Hebesätze vorgesehen.

Eine zusätzliche Erhöhung der Hebesatzpunkte würde zu zusätzlichen Erträgen führen. Diese Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ Feststellung

Die Hebesätze der Stadt Vreden entsprechen den fiktiven Hebesätzen des Landes. Im Vergleich sind sie jedoch verhältnismäßig niedrig. Für eine notwendig werdende Haushaltskonsolidierung würden die Hebesätze zusätzliche Ertragspotenziale bieten, wobei die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO NRW zu beachten ist.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Die Stadt Vreden ist zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Die Abschlüsse von 2010 bis 2013 sind aufgestellt und bestätigt. Die Abschlüsse 2014 und 2015 sind bisher nur aufgestellt. Die Abschlüsse ab 2016 werden erarbeitet. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören der Abwasserbetrieb Vreden und die Klärwerk Vreden GmbH. Bis 2015 zählte zudem der städtische Bäderbetrieb Vreden noch mit zum Vollkonsolidierungskreis.

Städtischer Abwasserbetrieb Vreden

Der 1995 gegründete städtische Abwasserbetrieb Vreden ist eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Er ist damit Sondervermögen des städtischen Haushaltes. Zu den Aufgaben gehören insbesondere die Herstellung und Unterhaltung sämtlicher Anlagen im Bereich der Abwasserbeseitigung sowie die Abwasserbeseitigung im Gebiet der Stadt Vreden.

Der Abwasserbetrieb erhebt in diesem Zusammenhang die Gebühren für die Abwasserentsorgung und kalkuliert diese in eigener Zuständigkeit. Hierzu wird auf das Kapitel Gebühren verwiesen. Aufgrund der Finanzierung aus den Gebühren sind die Risiken, die sich auch dem Betrieb ergeben gering. Zudem wurde im Betrieb ein Risikomanagement implementiert und der Eigenbetrieb verfügt über kein eigenes Personal. Das Personal wird von der Stadt Vreden gestellt und es wird lediglich eine Kostenerstattung entrichtet. Das Kanalvermögen ist hingegen dem Betrieb zugeordnet.

Im Betrachtungszeitraum hat der Abwasserbetrieb im Durchschnitt jährliche Überschüsse von 427.000 Euro ausgewiesen. Eine Gewinnabführung an den Kernhaushalt erfolgt nur in Höhe von 44.000 Euro. Dies sind vier Prozent des seinerzeit eingebrachten Stammkapitals. Die darüber hinausgehenden Gewinne sind in die Rücklage des Betriebes geflossen. Von 2010 bis 2017 sind die Rücklagen daher um 3,4 Mio. Euro auf 8,5 Mio. Euro angestiegen. Im gleichen Zeitraum konnten zudem die Verbindlichkeiten von 8,8 Mio. Euro auf 6,0 Mio. Euro reduziert werden. Zudem hat der Abwasserbetrieb regelmäßig in das Vermögen investiert. Die durchschnittliche Investitionsquote der letzten vier Jahre liegt bei 125 Prozent. Es besteht zudem ein Trägerdarlehn von 1,4 Mio. Euro, welches mit sechs Prozent verzinst wird.

→ Feststellung

Der städtische Abwasserbetrieb Vreden zahlt eine jährliche Gewinnausschüttung von 44.000 Euro an die Stadt Vreden. Im Durchschnitt erwirtschaftet der Betrieb einen jährlichen Überschuss von 427.000 Euro. Seit 2010 sind die Rücklagen daher um 3,4 Mio. Euro angestiegen. Zudem konnten die Verbindlichkeiten deutlich gesenkt werden. Höhere Gewinnausschüttungen sind grundsätzlich möglich.

Klärwerk Vreden GmbH

Bei der Klärwerk Vreden GmbH handelt es sich um eine hundertprozentige Tochter der Stadt Vreden. Die GmbH wurde 1996 gegründet. Gegenstand des Unternehmens ist die damalige Errichtung, der Betrieb und die Verpachtung der Kläranlage. Seit 2010 wird zudem eine Teilfläche des Grundstückes für einen Solarpark verpachtet. Aufgrund der Pachtverträge bestehen keine Risiken. Die Pacht deckt die Aufwendungen. In den letzten Jahren wurde jeweils ein kleiner Überschuss von rund 10.000 Euro ausgewiesen. Gewinnausschüttungen gibt es nicht.

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.

Seit 2010 sind die Pensionsrückstellungen um 1,2 Mio. Euro bzw. 8,7 Prozent angestiegen. 2017 belaufen sich diese auf 15,2 Mio. Euro. Daraus ergibt sich eine Rückstellungsquote von 9,4 Prozent. Diese ist seit 2010 leicht um 0,3 Prozent zurückgegangen. Grund dafür ist ein gleichzeitiger Anstieg der Bilanzsumme.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,4	3,9	16,9	8,7	6,5	8,1	9,6	35

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 Vreden 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 Vreden unterhält Versorgungsfondsanteile bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Im Betrachtungszeitraum sind jedoch keine weiteren Einzahlungen erfolgt. Der aktuelle Bestand ist jedoch nicht annähernd auskömmlich, um die künftigen Auszahlungen zu decken. Daraus ergibt sich für die Stadt Vreden ein Risiko. Dies ist dem Rat bereits bekannt. Es ist geplant eine Regelung zur Finanzierung zu treffen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltungswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	114,5	58,8	116,4	99,2
Eigenkapitalquote 1	43,2	-2,9	60,7	30,3
Eigenkapitalquote 2	75,7	27,2	84,0	64,9
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	25,9	0,0	60,3	36,2
Abschreibungsintensität	8,5	1,2	16,9	10,2
Drittfinanzierungsquote	63,7	40,3	97,3	65,7
Investitionsquote	66,1	16,7	462,2	115,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	109,2	57,0	109,2	88,5
Liquidität 2. Grades	238,4	2,7	645,0	98,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,9	1,5	28,5	8,7
Zinslastquote	0,7	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	69,4	38,5	75,1	60,0
Zuwendungsquote	10,0	6,1	40,4	18,6
Personalintensität	17,1	8,8	22,2	16,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,8	9,6	25,1	16,2
Transferaufwandsquote	48,1	39,8	59,2	47,7

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	132.451	129.644	127.425	127.666	131.738	132.675	137.322	136.128
Umlaufvermögen	10.456	16.449	18.854	17.368	9.468	12.801	14.449	22.721
Aktive Rechnungsabgrenzung	381	500	464	726	997	1.891	2.226	2.642
Bilanzsumme	143.288	146.593	146.743	145.761	142.203	147.366	153.997	161.491

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	371	405	380	403	689	1.270	343	326
Sachanlagen	117.984	115.313	113.387	113.780	118.004	118.541	126.773	125.638
Finanzanlagen	14.096	13.926	13.658	13.484	13.045	12.864	10.205	10.164
Anlagevermögen gesamt	132.451	129.644	127.425	127.666	131.738	132.675	137.322	136.128

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.997	16.410	15.751	16.113	18.393	18.422	21.362	20.459
Kinder- und Jugendeinrichtungen	214	209	204	130	128	126	124	122
Schulen	40.648	39.830	39.140	39.531	41.791	41.282	40.416	38.609
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.075	10.631	10.447	9.955	10.193	10.799	15.547	15.584
Infrastrukturvermögen	42.780	42.863	42.312	42.023	42.033	42.047	41.402	41.853
davon Straßenvermögen	41.500	41.394	40.844	40.587	40.620	40.652	40.039	40.521
sonstige Sachanlagen	6.271	5.370	5.533	6.027	5.466	5.866	7.923	9.012
Summe Sachanlagen	117.984	115.313	113.387	113.780	118.004	118.541	126.773	125.638

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.566	1.566	1.566	1.566	1.566	1.566	1.566	1.566
Beteiligungen	83	83	83	83	80	80	2.274	2.275
Sondervermögen	9.148	9.148	9.148	9.148	9.148	9.148	3.888	3.888
Wertpapiere des Anlagevermögens	209	209	209	209	209	209	209	209
Ausleihungen	3.090	2.920	2.652	2.478	2.042	1.860	2.268	2.226
Summe Finanzanlagen	14.096	13.926	13.658	13.484	13.045	12.864	10.205	10.164
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	625	622	610	602	581	567	451	450

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	54.303	56.736	61.364	64.903	61.002	58.727	62.765	69.763
Sonderposten	52.111	52.422	49.753	50.258	51.737	52.801	53.179	52.892
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	51.844	52.066	49.476	50.017	51.597	52.637	52.921	52.502
Rückstellungen	17.257	19.019	17.740	16.674	16.881	16.656	16.079	16.768
Verbindlichkeiten	18.270	17.064	16.511	12.491	11.187	17.783	20.508	20.631
Passive Rechnungsabgrenzung	1.347	1.352	1.374	1.435	1.396	1.400	1.466	1.438
Bilanzsumme	143.288	146.593	146.743	145.761	142.203	147.366	153.997	161.491

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.320	4.773	6.135	-523	-774	-2.374	8.519	6.969
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.116	2.684	497	1.856	-5.003	-2.557	-6.192	-436
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-204	7.457	6.632	1.333	-5.777	-4.931	2.327	6.534
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.679	-1.162	-4.052	-3.337	93	6.700	775	-338
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.475	6.295	2.579	-2.003	-5.684	1.769	3.102	6.195
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.140	4.596	10.881	13.544	11.463	5.778	7.546	10.649
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-19	-10	83	-78	-0	-1	0	0
= Liquide Mittel	4.596	10.881	13.544	11.463	5.778	7.546	10.649	16.844

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-6.585	1.762	1.588	912
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.893	-3.375	-1.851	-1.944
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-15.479	-1.613	-263	-1.033
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	567	5.189	1.190	812
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-14.912	3.576	927	-221
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	16.000	935	4.317	5.015
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	935	4.317	5.015	4.470
= Liquide Mittel	2.023	8.828	10.259	9.264

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	17.307	22.154	25.196	27.321	23.272	24.102	32.223	37.034
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.297	9.266	6.086	3.598	2.839	5.204	6.605	5.197
Sonstige Transfererträge	90	379	288	269	300	145	355	542
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.805	5.971	6.097	5.751	5.780	6.054	3.108	3.028
Privatrechtliche Leistungsentgelte	587	608	671	516	691	719	737	756
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.560	1.712	1.585	1.684	1.940	1.807	1.623	1.727
Sonstige ordentliche Erträge	10.432	2.011	3.214	3.696	2.146	2.135	2.140	3.393
Aktivierete Eigenleistungen	42	43	52	29	58	70	104	82
Ordentliche Erträge	43.118	42.144	43.190	42.864	37.027	40.236	46.895	51.758
Finanzerträge	650	684	658	496	443	462	1.009	651

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	27.651	30.981	33.141	35.224
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.142	7.961	5.989	5.029
Sonstige Transfererträge	80	118	136	156
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	3.642	3.611	3.618	3.653
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	672	645	635	639
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	1.309	1.304	1.306	1.322
Sonstige ordentliche Erträge	1.378	1.225	1.209	1.201
Aktiviere Eigenleistungen	137	17	17	17
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	41.011	45.861	46.052	47.240
Finanzerträge	526	515	503	491

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	6.287	6.335	6.427	6.879	7.215	7.525	7.392	7.744
Versorgungsaufwendungen	474	897	1.056	804	1.100	821	870	1.038
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.670	9.694	7.822	8.683	9.342	9.842	6.550	7.572
Bilanzielle Abschreibungen	3.098	3.127	3.395	3.039	3.151	3.323	3.809	4.133
Transferaufwendungen	16.077	15.703	15.505	16.985	17.690	19.067	21.724	21.734
Sonstige ordentliche Aufwen-dungen	4.116	3.978	3.847	2.564	2.626	2.413	2.511	2.974
Ordentliche Aufwendungen	37.724	39.734	38.052	38.953	41.124	42.991	42.856	45.195
Zinsen und sonstige Finanzauf-wendungen	680	662	1.167	882	238	225	396	338

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	8.127	8.161	8.170	8.179
Versorgungsaufwendungen	705	735	788	803
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.572	7.125	6.877	7.072
Bilanzielle Abschreibungen	3.846	3.850	3.886	3.925
Transferaufwendungen	25.485	24.078	24.623	26.300
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.530	2.133	2.178	2.084
Ordentliche Aufwendungen	48.266	46.082	46.522	48.363
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	370	352	334	314

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Vreden 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
Bedarfsentwicklung	6
Organisation und Steuerung	7
Kooperationspartner	8
Haushaltseinbindung	9
Schulentwicklungsplanung (OGS)	9
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	10
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Vreden hat die Fördervereine der beiden Grundschulen (Kooperationspartner) mit der OGS-Betreuung beauftragt. Sie selbst regelt den Finanztransfer zum OGS-Kooperationspartner und erhebt die Elternbeiträge. Zweimal pro Jahr entsendet die Stadt einen Vertreter in die OGS-Steuerungsgruppe. So nimmt die Stadt ihr Mitspracherecht wahr.

Mit 349 Euro je OGS-Schüler wendet die Stadt Vreden einen niedrigeren Fehlbetrag auf als die meisten Vergleichskommunen. Auch die Aufwendungen je OGS-Schüler sind niedrig, die Transferleistungen dagegen überdurchschnittlich. Der Grund dafür ist die hohe Zahl an Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Für diese werden erhöhte Landeszuweisungen an den Kooperationspartner überwiesen. Auf den Fehlbetrag wirkt sich das nicht aus, da die Landeszuweisungen auf der Einnahme- und Ausgabeseite erscheinen.

Die Elternbeitragsquote fällt leicht unterdurchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich daran, weil die Stadt Vreden vergleichsweise niedrige Elternbeiträge je OGS-Schüler einnimmt.

Optimierungsbedarf sieht die gpaNRW bei der Haushaltstransparenz der OGS. Hier sollte die Stadt Vreden die Erträge und Aufwendungen separat in einem Produkt erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten genutzt werden.

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen beinahe ausschließlich in Mischnutzung. Im Vergleich zur Alleinnutzung entstehen deutlich weniger Aufwendungen, was den Fehlbetrag je OGS-Schüler zusätzlich entlastet.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Vreden mit dem Index 4

Schulsekretariate

Die Stadt Vreden wendet mit Blick auf alle geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs angemessene Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, weil die Schulsekretärinnen insbesondere an den Grundschulen deutlich mehr Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. An den weiterführenden Schulen ist eine sachgerechte Einschätzung der Stellensituation zurzeit erschwert. Dennoch erscheint das vorgefundene Betreuungsverhältnis eher unauffällig. Hier zeigt sich, dass das regelmäßige und sehr differenzierte Stellenbemessungsverfahren der Stadt Vreden gut greift. Mit Beginn des neuen Schuljahres soll an der Sekundarschule eine Stellenbemessung durchgeführt werden. Die vergleichswisen hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus einem hohen Anteil an Schulsekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 6.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Vreden mit dem Index 5.

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in der Stadt Vreden hoch. Das liegt hauptsächlich daran, weil Vreden nicht auf den in der Regel wirtschaftlicheren ÖPNV zurückgreifen kann. Außerdem verursacht das große Gemeindegebiet kostenintensive Linienführungen beim Schülerspezialverkehr. Hinzu kommen erhebliche Mehraufwendungen durch Taxieinsätze an der Förderschule. Eine zwischenzeitlich durchgeführte Ausschreibung hat zu deutlich niedrigeren Aufwendungen im Folgejahr geführt.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/04 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere:

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

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

Strukturen der OGS

Bedarfsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Aber auch Maßnahmen der Kommune wirken sich perspektivisch auf die Schülerzahlen aus. So werden aktuell am Fasannenweg/Klosterhook sowie am Lünten-Mergelkamp II „Up'n Kamp“ Ein- und Mehrfamilienhäuser errichtet. Ziel ist es, Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung zu generieren.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Vreden deutlich auf den OGS-Bedarf aus. So waren im Schuljahr 2016/17 13,5 und im Folgejahr 13,8 Prozent der OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Vreden

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	22.389	22.462	22.688	22.611	22.561	22.554	22.562	22.496	22.147
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.243	1.243	1.322	1.327	1.340	1.171	1.142	1.080	931
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	925	940	917	888	884	818	794	777	681

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

In den Jahren 2014 und 2015 führen Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Flüchtlinge zu einem leichten Bevölkerungszuwachs. Anschließend gehen die Einwohnerzahlen wieder etwas zurück. Bei der Zielgruppe verläuft die Entwicklung unterschiedlich. Während die Einwohnerzahlen bei der jüngsten Zielgruppe steigen, sinken diese bei der älteren Zielgruppe. Insgesamt ist der Rückgang aber nur gering. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine deutliche negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen Rückgang von rund 27,5 Prozent (612 Kinder).

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

Organisation und Steuerung

In der Stadt Vreden gibt es aktuell OGS-Betreuung an folgenden zwei Grundschulen:

- St. Norbertschule
- St. Marien-Schule

Die OGS wurde im Schuljahr 2005/06 zunächst an der St. Norbertschule eingerichtet. Im Schuljahr 2010/11 folgte dann die St. Marien-Schule. Dazu hat die Stadt Vreden die OGS-Trägerschaft auf die jeweiligen Fördervereine der beiden Grundschulen übertragen.

Aktuell zeigen sich an den beiden Grundschulen bei der OGS folgende Entwicklungen.

Die St. Norbertschule hat im Schuljahr 2017/18 mit 128 OGS-Schülern die größte OGS in der Stadt Vreden. Für die OGS-Betreuung stellt die Schule ausschließlich Räumlichkeiten zur Verfügung, die sowohl von der Schule und der OGS gemeinsam genutzt werden. Obwohl die Schülerzahlen seit dem Schuljahr 2016/17 etwas zurückgehen, bleibt die OGS-Schülerzahl bis ins Folgejahr noch recht konstant.

An der St. Marien-Schule gab es im Schuljahr 2017/18 90 OGS-Schüler. Damit hat die OGS einen ähnlichen Schüleranteil wie die an der St. Norbertschule. Auch hier werden im Schulgebäude alle Räumlichkeiten für die OGS zusammen mit der Schule genutzt. Die OGS-

Teilnehmerzahlen verlaufen im gesamten Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 leicht uneinheitlich. Eine ähnliche Entwicklung findet auch bei den Schülerzahlen statt, wobei diese am Ende des Betrachtungszeitraumes ihr niedrigstes Niveau erreichen.

→ **Feststellung**

Durch die sinkenden Schülerzahlen nimmt auch der OGS-Platzbedarf insgesamt leicht ab. Trotzdem nimmt gegenwärtig annähernd ein Drittel aller Schüler einen OGS-Platz in Anspruch.

Aktuell steigt auch das Interesse an einer OGS-Betreuung an der dritten Vredener Grundschule, der Hamaland-Schule. Daher beabsichtigt die Verwaltung zum Schuljahresbeginn 2020 hier eine weitere OGS einzurichten.

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

Kooperationspartner

Die Stadt Vreden hat sich für die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Förderverein der beiden Grundschulen entschieden. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war der Mangel an pädagogischen Kräften innerhalb der Stadtverwaltung. Der Kooperationsvertrag mit den Fördervereinen wurde mit Wirkung vom 01. April 2014 überarbeitet und bis heute immer wieder verlängert.

Die Aufgaben und Leistungen der OGS-Kooperationspartner ergeben sich aus den jeweiligen Kooperationsverträgen. Der Kooperationspartner ist als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung zuständig und hat die Fach- und Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal. Weiterhin übernimmt er Koordinationsaufgaben. Damit soll er das in der OGS eingesetzte Betreuungspersonal sowie die Angebote und die Zusammenarbeit mit den Schulleitungen und der Steuerungsgruppe in Einklang bringen. Die Steuerungsgruppe soll die OGS fachlich begleiten. Sie setzt sich aus Vertretern des Betreuungsvereines, der Schulleitungen, des Jugendamtes des Kreises Borken und dem Schulamt der Stadt Vreden zusammen. Die Kooperationsvereinbarungen regeln auch qualitative Inhalte der OGS. Diese sind in sogenannten Leistungsbeschreibungen geregelt. Sie enthält Ziele und Qualitätsstandards zu den Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangeboten. Die Qualitätsstandards richten sich an die Gruppengrößen, Aufnahmekriterien sowie den Personaleinsatz.

Die Stadt Vreden überweist dem Kooperationspartner viermal jährlich einen Festbetrag zur OGS-Finanzierung. Die Höhe ergibt sich aus dem Finanzierungsmodell der Leistungsbeschreibung. Demnach erhält der Kooperationspartner die Landeszuwendungen, den kommunalen Pflichtanteil sowie anteilige Elternbeiträge. Diese werden von der Kommune festgesetzt und erhoben. Zusätzlich stellt die Stadt die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten. Außerdem entsendet die Stadt Vreden einen Vertreter in die Steuerungsgruppe der OGS. Diese trifft sich mindestens einmal pro Jahr auf Einladung der Stadt Vreden.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Mitwirkung in der Steuerungsgruppe der OGS sichert sich die Stadt Vreden ihre Steuerungsmöglichkeiten.

Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Stadt Vreden finden sich Hinweise zu den Erträgen und Aufwendungen der OGS nur in den Erläuterungen zum Produkt Grundschule. Um die finanzielle Entwicklung der OGS transparenter zu machen, ist aus Sicht der gpaNRW eine differenziertere Darstellung notwendig.

→ **Empfehlung**

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

Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Stadt Vreden hatte ein externes Unternehmen in 2010 mit der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung beauftragt. Die Untersuchungen erfassen den Schulzeitraum bis 2016/17. Die Inhalte umfassen auch Entwicklungen zu den OGS-Schülerzahlen sowie Informationen zur räumlichen Situation. Zusätzlich werden durch die Verwaltung anlassbezogen Informationen für den Bildungs-, Sport- und Kulturausschuss aufbereitet. Angaben darüber, wie und in welchem Umfang die Inhalte der pädagogischen Konzepte umgesetzt werden, lagen jedoch nicht vor.

→ **Empfehlung**

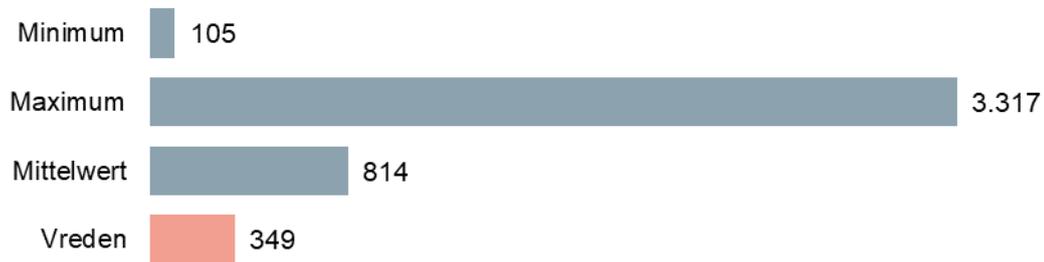
Die Verwaltung sollte einmal im Jahr einen Bericht zu Inhalten und Abläufen der OGS anfordern.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
349	475	680	1.034	137

Die meisten Vergleichskommunen haben einen höheren finanziellen Mitteleinsatz je OGS-Schüler. Im Folgejahr steigt der Fehlbetrag je OGS-Schüler auf 465 Euro. Das liegt insbesondere an niedrigeren Landeszuweisungen und sinkenden OGS-Schülerzahlen. Die Aufwendungen sind dagegen sogar noch leicht gestiegen.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro für das darauffolgende Schuljahr. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Stadt Vreden erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Offene Ganztagsgrundschulen in der Stadt Vreden“ vom 10. Juni 2005. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt fünf Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von 49.084 Euro wurde in 2016 der Höchstbeitrag von monatlich 120 Euro erhoben. Seit dem 15. Dezember 2017 gelten neue Elternbeiträge. Dazu wurden die Elternbeiträge der einzelnen Einkommensstufen etwas erhöht. Der Höchstbeitrag wurde auf 128 Euro angehoben.

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

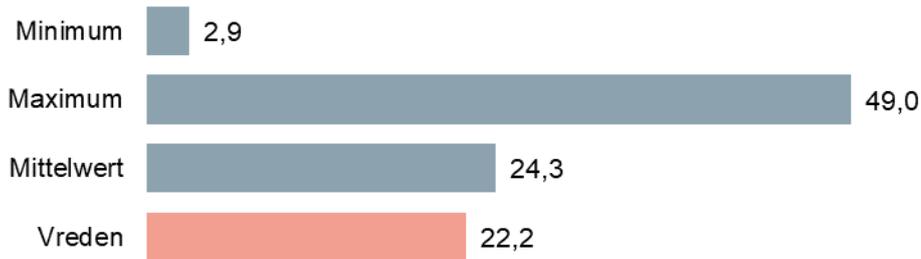
Für das zweite und jedes weiter Kind in der OGS werden seit der Satzungsänderung 13 Euro pro Monat fällig. Davor waren es zwölf Euro. Die Beträge entsprechen dem jeweiligen Mindestbeitrag.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	110.000	111.294	102.746	123.498	124.734
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	404.396	378.102	455.152	555.938	560.881
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl OGS-Schüler	176	177	203	230	218
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	762	631	642	594	569
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	27,2	29,4	22,6	22,2	22,2

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Stadt Vreden wie folgt:

Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,2	18,3	23,9	29,5	137

Die Elternbeitragsquote verändert sich im Folgejahr nicht. Sie fällt auch deshalb unterdurchschnittlich aus, weil der Elternbeiträge je OGS-Schüler ebenfalls niedrig sind.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
537	55	1.255	630	492	600	756	138

Im Folgejahr steigt der Kennzahlenwert auf 572 Euro an, da die Elternbeiträge trotz sinkender OGS-Schülerzahlen leicht gestiegen sind.

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich in den Kommunen regelmäßig nach der Kaufkraft der Einwohner, der Sozialstruktur einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Sie fällt in

Vreden vergleichsweise niedrig aus. Das deutet darauf hin, dass die Stadt Vreden ihre Ertragspotenziale noch nicht voll ausschöpft. Die Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen im Schuljahr 2017/18 gibt weitere Aufschlüsse.

Verteilung der bisherigen Elternbeiträge auf die Einkommensstufen im Schuljahr 2017/18

Einkommensstufen	bis 12.271	bis 24.542	bis 36.813	bis 49.084	über 49.084
Anzahl	38	75	33	20	18

Der größte Anteil der Beitragspflichtigen fällt unter die zweitniedrigste Einkommensstufe. Hier wirkt sich die vergleichsweise leicht unterdurchschnittliche Kaufkraft je Einwohner aus. Die Beitragszahler der niedrigsten Einkommensstufe bilden die zweitstärkste Gruppe, obwohl der SGB-Quote recht niedrig ausfällt. Für 30 Geschwisterkinder erhebt die Stadt Vreden nur den Mindestbeitrag. Hier ist von Vorteil, dass die meisten Eltern den unteren und mittleren Einkommensgruppen zuzuordnen sind. So hält sich der Ertragsverlust durch diese Ermäßigungsregelung noch in Grenzen. Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Vreden jedoch konsequent. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Dieser Fall trat im Jahr 2018 22-mal auf.

Lediglich die Beitragshöhe und die Einkommensstufen zeigen sich im interkommunalen Vergleich auffällig. Das liegt daran, dass in Vreden die höheren Einkommensstufen über 49.084 Euro nicht stärker belastet werden. Diese müssen lediglich einen Höchstbeitrag von 128 Euro entrichten, der deutlich unter der gesetzlichen Höchstgrenze von 185 Euro liegt.

→ Empfehlung

Die Anzahl der Einkommensstufen sowie die Höhe der Elternbeiträge sollte die Stadt Vreden weiter nach oben auffächern. Bei der höchsten Einkommensstufe kann zukünftig der gesetzliche Höchstbeitrag erhoben werden.

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

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

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

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

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Die Stadt Vreden leistet solche zusätzlichen Aufwendungen bis zum Jahr 2016 nicht. Jedoch ändert sich das im Folgejahr. Dann werden 3.706 Euro über dem kommunalen Eigenanteil hinaus geleistet. Auf die Ursachen haben wir bereits beim Fehlbetrag hingewiesen.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

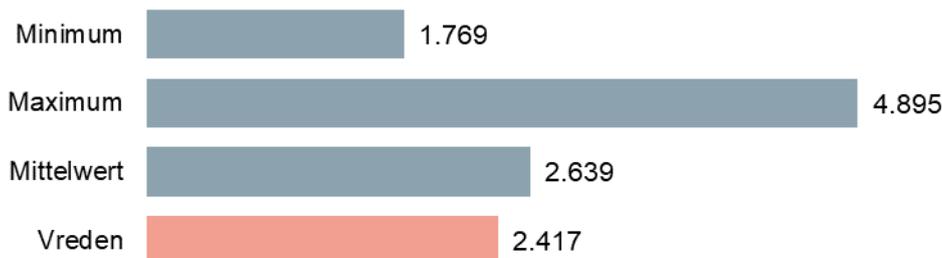
Die OGS-Aufwendungen erfasst die Stadt Vreden nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der Grundschule zu. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche je nach Grundschule bis zu 7,7 Prozent. Damit hält die Stadt Vreden landesweit den geringste OGS-Flächenanteil bezogen auf die Grundschulgesamtläche vor.

Hierzu verteilt die gpaNRW die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Es werden die Flächen des gesamten Schulgebäudes, die mischgenutzten Flächen und die reinen OGS-Flächen erfasst. Neben den eindeutig zugeordneten Flächen werden die Flächen in Mischnutzung wie folgt berücksichtigt:

- Schule 60 Prozent und
- OGS 40 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich kommen wir auf der Grundlage der oben beschriebenen Berechnung zu folgendem Ergebnis:

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.417	2.234	2.547	2.872	137

Die Mehrzahl der Vergleichskommunen wendet höhere Aufwendungen je OGS-Schüler auf. Im darauffolgenden Jahr steigt der Kennzahlenwert wegen sinkender OGS-Schülerzahlen und leicht steigenden Aufwendungen auf 2.676 Euro an.

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfallen in Vreden rund 92 Prozent auf den Transferaufwand. Hierzu zählen die Zahlungen an den Betreuungsverein. Diese beinhalten hauptsächlich

Personalaufwendungen sowie Overheadkosten. Interkommunal ordnen sich die Transferaufwendungen wie folgt ein:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.261	1.468	4.238	2.094	1.791	2.008	2.271	125

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

Die schülerbezogenen Transferleistungen sind bei der überwiegenden Mehrheit der Vergleichskommunen niedriger. Hauptgrund für die höheren Transferaufwendungen sind die Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Diese erhalten einen erhöhten Landeszuschuss. Dadurch erhöhen sich die Transferaufwendungen absolut und je OGS-Schüler. Hier weist die Stadt Vreden mit 69 bewilligten Plätzen die landesweit höchste Anzahl auf. Im Folgejahr erreicht Vreden mit 2.494 Euro sogar den aktuellen Maximalwert bei den schülerbezogenen Transferleistungen.

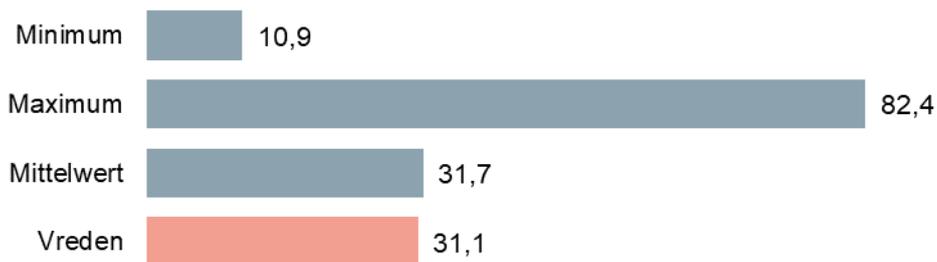
→ **Feststellung**

Der ausgeprägte sonderpädagogische Förderansatz in der OGS erhöht die Transferleistungen erheblich.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2016 besuchten insgesamt 740 Schüler die beiden Grundschulen. 230 Schüler nahmen am OGS Angebot teil, was einer Teilnahmequote von 31,1 Prozent entspricht.

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



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,1	22,6	29,3	37,7	138

Im Folgejahr ändert sich mit 30,2 Prozent an der eher unauffälligen Teilnahmequote nur wenig. Das liegt daran, weil die Schülerzahlen der beiden Grundschulen noch stärker als die OGS-Teilnehmerzahlen zurückgehen.

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

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

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

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An den beiden Grundschulen wurden aus dem Bestand heraus Räume für die OGS sowie jeweils eine Mensa hergerichtet. Aufgrund steigender OGS-Schülerzahlen kam es zwischenzeitlich bei den beiden Mensas zu baulichen Erweiterungen. Außerdem ist eine weitere OGS an der Hamaland-Schule ab 2020 geplant.

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

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	3,2	37,4	13,9	9,6	12,2	17,4	134

Die meisten Vergleichskommunen halten mehr OGS-Flächen an den Grundschulen vor. Das liegt an der beinahe ausschließlichen Mischnutzung der betreffenden Schulräumlichkeiten. Daran ändert sich im Folgejahr nichts.

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

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,37	2,37	14,72	6,53	4,72	6,11	7,87	136

Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler fällt bei allen anderen Vergleichskommunen höher aus. Daran ändert sich im Folgejahr so gut wie nichts. Auch das ist dem sehr hohen Mischnutzungs-

anteil der Schulräumlichkeiten geschuldet. Daher verwundert es auch nicht, wenn die Gebäudeaufwendungen der OGS mit rund 36 Euro pro m² ebenfalls niedrig (Mittelwert: 64 Euro) sind.

→ **Feststellung**

Das OGS-Flächenmanagement in der Stadt Vreden ist effizient, was sich sehr positiv auf den Fehlbetrag auswirkt. Das liegt insbesondere an der überwiegenden Mehrfachnutzung von Schulräumlichkeiten.

→ 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 Vreden beschäftigt sieben Schulsekretärinnen an sechs Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016 insgesamt 4,53 Vollzeit-Stellen. Davon stehen 1,24 Vollzeit-Stellen den beiden Grundschulen zur Verfügung. 0,53 Vollzeit-Stellen sind der auslaufenden Haupt- und Realschule zugeordnet. 0,91 Vollzeit-Stellen sind es an der Sekundarschule und 1,35 Vollzeit-Stellen am Gymnasium. Der Förderschule sind 0,50 Vollzeit-Stellen zugewiesen. Die Gesamtstellenzahl fällt mit 4,79 Vollzeit-Stellen im Jahr 2017 ein wenig höher aus.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	49	151	87	74	86	96	94

Wegen sinkender Schülerzahlen und steigender Stellenzahl steigt der Kennzahlenwert im Jahr 2017 auf 86 Euro an.

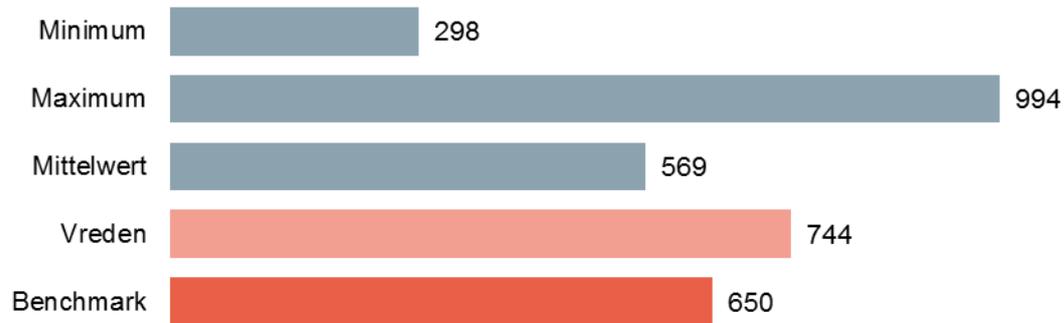
Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

Die Stadt Vreden wendet im Jahr 2016 unterdurchschnittlich hohe Personalaufwendungen je Schüler auf. Im Jahr 2017 erreichen die Personalaufwendungen ein durchschnittliches Niveau. Stellenbezogen erreichen die Personalaufwendungen mit 48.406 Euro im Jahr 2016 und 49.087 Euro in 2017 eine überdurchschnittliche Ausprägung (Mittelwert: 47.299 Euro).

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

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
744	744	486	557	646

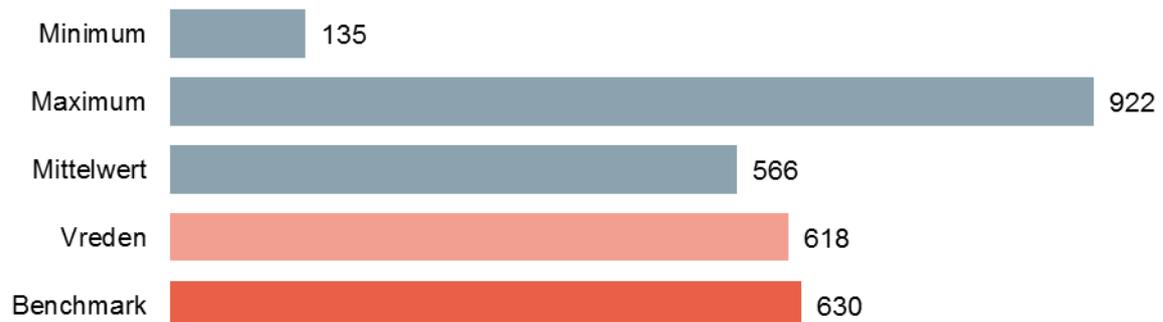
Mit 694 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt der Kennzahlenwert 2017 etwas niedriger aber immer noch über dem Benchmark. Eine etwas geringere Schülerzahl sowie eine leicht gestiegene Stellenzahl sind der Grund für die Veränderung beim Kennzahlenwert. Die Stellensituation wird jährlich durch die Personalverwaltung mithilfe eines detaillierten Bemessungsverfahrens analysiert. Ab einer Stellenabweichung von etwa fünf Prozent werden die bestehenden Jahresverträge der Schulsekretärinnen stundenmäßig angepasst. Darüber hinaus zeigt die letzte Untersuchung einen nur sehr geringen Stellenmehrbedarf. Diese resultieren im Wesentlichen durch entlastende Tätigkeiten für die Schulleitungen sowie die Betreuung von Schülern mit besonderen Problemen.

→ **Feststellung**

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen an den Grundschulen ergibt sich in den Jahren 2016 und 2017 kein Stellenpotenzial.

An den weiterführenden Schulen ergibt sich folgende Situation.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
618	491	567	668	76

→ **Feststellung**

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen zunächst im Jahr 2016 kein nennenswertes Potenzial.

Das ändert sich aber im Folgejahr. Hier ergibt sich wegen sinkender Schülerzahlen und einer etwas höheren Stellenzahl ein rechnerisches Potenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen. Jedoch befand sich die Schullandschaft in Vreden im Schuljahr 2017/18 im Umbruch. So liefen die Haupt- und Realschule in diesem Zeitraum aus, während die Schülerzahlen in der Sekundarschule deutlich stiegen. Dieser Umstand erschwert eine sachgerechte Bewertung der Stellensituation. Wegen der Umorganisation unterstützen wir die Absicht der Stadt Vreden mit Beginn des neuen Schuljahres eine Stellenbemessung an der Sekundarschule durchzuführen. Diese wird bei Notwendigkeit eine stundenmäßige Anpassung der Jahresverträge nach sich ziehen.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen in den Schulsekretariaten den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die Stadt Vreden verfährt genauso. In den Jahren 2016/17 sind 2,44/2,62 Vollzeit-Stellen der Entgeltgruppe 5 und 2,17/2,44 Vollzeit-Stellen der Entgeltgruppe 6 zugeordnet. Die letztgenannte Zuordnung resultiert aus der Eingruppierung nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag, um den Besitzstand zu wahren. Damit sind in Vreden in den Jahren 2016 und 2017 bis zu 46 Prozent der Stellen der Entgeltgruppe 6 zugewiesen. Bei den Vergleichskommunen sind es lediglich 37 Prozent.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Vreden verwendet ein Berechnungsverfahren nach dem Bochumer Modell. Das Verfahren ist sehr detailliert und differenziert nach den Schulformen. Es beinhaltet neben einem Tätigkeitskatalog auch Zuschläge für Sonderaufgaben. Hinzu kommen Stundenkontingente für den Mehraufwand bei der Betreuung von Schülern beispielsweise in integrativen Klassen (Inklusion) sowie die Betreuung von fremdsprachigen Kindern. Aber auch Mehraufwand durch Tätigkeiten für die außerschulische Betreuung wird mit einberechnet. Das Bemessungsverfahren wird, wie bereits erwähnt, zu Beginn eines jeden Schuljahres aktualisiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Vreden wendet mit Blick auf alle geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs angemessene Personalaufwendungen je Schüler auf. Dies ist darauf zurückzuführen, weil die Schulsekretärinnen insbesondere an den Grundschulen deutlich mehr Schüler betreuen als die meisten Vergleichskommunen. An den weiterführenden Schulen ist eine sachgerechte Einschätzung der Stellensituation zurzeit erschwert. Dennoch erscheint das vorgefundene Betreuungsverhältnis eher unauffällig. Hier zeigt sich, dass das regelmäßige und sehr differenzierte Stellenbemessungsverfahren der Stadt Vreden gut greift. Die vergleichsweise hohen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus einem hohen Anteil an Schulsekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 6.

→ Schülerbeförderung

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

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

Die Stadt Vreden realisiert die Schülerbeförderung fast ausschließlich über den Schülerspezialverkehr. Dazu setzt ein Reiseunternehmen sieben Busse im Stadtgebiet ein. In einigen Fällen können auspendelnde Schüler den ÖPNV nutzen. Insbesondere bei der Förderschule gibt es viele Taxieinsätze. Der Schülerspezialverkehr wurde zuletzt im Jahr 2016 EU-weit ausgeschrieben, da die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr den EU-Schwellenwert für Ausschreibungen von 221.000 Euro übersteigen.

In 2016 und 2017 hat die Stadt Vreden insgesamt 703.641 Euro und 674.736 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Dabei entfielen auf den Schülerspezialverkehr 594.300 und 541.823 Euro. Das sind die Aufwendungen für die Übernahme der Kosten für die Schulwegjahreskarte. 55.116 und 44.134 Euro entfielen auf den ÖPNV. 66.627 sowie 101.181 Euro wurden für Fahrten zu Sonderveranstaltungen aufgewendet. Für das Gymnasium gab es für die beiden Jahre jeweils eine Erstattung aus dem Belastungsausgleich gemäß § 21 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) von 12.402 Euro. Bei 567 bzw. 681 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen von 103 und 83 Euro pro Monat und Schüler. Das Jahr 2016 lag über der in § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) verankerten Grenze von 100 Euro. Im Zuge der Neuausschreibung hat sich der Betrag aber deutlich verringert.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016/2017

Kennzahl	Vreden 2016	Vreden 2017	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	230	215	21	597	316	231	309	385	101
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	1.101	860	339	2.956	723	584	665	778	91
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	20,4	25,0	0,2	82,5	44,8	31,9	45,3	58,2	98
Einpendlerquote in Prozent	4,1	4,0	0,2	47,3	15,5	5,4	11,8	23,6	95

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

Die Aufwendungen je Schüler sind bei 75 Prozent der Vergleichskommunen höher. Das liegt an dem niedrigen Anteil zu beförderten Schüler. Hinzu kommt, dass die Einpendlerquote bei den meisten anderen Kommunen höher ausfällt. Ist die Bezugsgröße die beförderten Schüler, dann ändert sich das Bild. Die meisten Vergleichskommunen wenden weniger Aufwendungen je beförderten Schüler aus. Hier macht sich bemerkbar, dass in der Stadt Vreden überwiegend Schülerspezialverkehr zum Einsatz kommt. Denn der ÖPNV steht als alternative Beförderungsmethode wegen der grenznahen Lage zu den Niederlanden kaum zur Verfügung.

Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr sind in der Regel höher als beim ÖPNV. Daher ist es aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wichtig, den Schülerspezialverkehr regelmäßig auszuscheiden. So verfährt auch die Stadt Vreden. Durch eine Neuausschreibung des Schülerspezialverkehrs im Jahr 2016 ist es der Stadt Vreden gelungen, die Aufwendungen im Folgejahr um über 50.000 Euro zu reduzieren. Das ist umso bemerkenswerter, da die Anzahl der beförderten Schüler gleichzeitig gestiegen ist und das gleiche Busunternehmen wieder zum Zuge kam. Erschwerend kommt hinzu, dass die Stadt Vreden mit 136 km² eine sehr große Gemeindefläche aufweist. Entsprechend gestalten sich die Linienführungen des Schülerspezialverkehrs zwischen dem Stadtkern, den jeweils fünf Dörfern und Bauerschaften kostenintensiv.

Organisation und Steuerung

ÖPNV

Die Schülerbeförderung wird in der Stadt Vreden lediglich zu rund sieben Prozent über den ÖPNV abgewickelt. Das betrifft hauptsächlich einpendelnde Schüler der Förderschule und in geringem Umfang auch das Gymnasium. Stadtinterne Verbindungen, die für den Schülertransport genutzt werden können, gibt es nicht. Die berechtigten Schüler der weiterführenden Schulen erhalten auf Antrag durch den Verkehrsbetrieb ein Schulwegjahresticket. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt in der Fachabteilung 2.3 Schule, Sport und Kultur. Bei Bedarf setzt sich die Verwaltung mit dem Verkehrsunternehmen in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Schülerspezialverkehr

Die Stadt Vreden setzt für den Schülertransport zu den Grundschulen und weiterführenden Schulen Schülerspezialverkehr mit sieben Bussen ein. Grund dafür ist, dass die Buslinien des ÖPNV nicht für den Schülertransport geeignet sind. Hinzu kommt, dass für einpendelnde Schüler aus Ahaus, Gronau, Borken und Heek erhebliche Taxikosten anfallen. Ursache dafür ist die Besonderheit, dass die St. Felicitas-Schule in Vreden die einzige Förderschule mit Primarbereich im Kreis Borken ist. Lediglich die Stadt Gronau erstattet die angefallenen Schülerbeförderungskosten für die Förderschüler. Für die anderen Schüler gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Stadt Vreden auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kos-

tenerstattung durch die anderen Heimatgemeinden erfolgt nicht. Dadurch entstehen erhebliche Mehraufwendungen von über 100.000 Euro pro Jahr. Für die Nutzung dieser zusätzlichen Schulbusse erhalten die berechtigten Schüler eine Schulwegjahreskarte.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in der Stadt Vreden vergleichsweise hoch. Das liegt hauptsächlich daran, weil Vreden nicht auf den in der Regel wirtschaftlicheren ÖPNV zurückgreifen kann. Außerdem verursacht das große Gemeindegebiet kostenintensive Linienführungen. Hinzu kommen erhebliche Mehraufwendungen durch Taxieinsätze an der Förderschule. Eine zwischenzeitlich durchgeführte Ausschreibung hat zu deutlich niedrigeren Aufwendungen im Folgejahr geführt.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	2	2	2	2	2
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	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	763	765	741	740	722
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	763	765	741	740	722
davon OGS-Schüler	176	177	203	230	218
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	763	765	741	740	722
davon OGS-Schüler	176	177	203	230	218

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	62.531	3.049	66.146	80.349	101.195
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	363	17	326	349	465

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	-47	-393	-96	-86	17

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	404.396	378.102	455.152	555.938	560.881
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.305	2.136	2.242	2.417	2.573

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	23,1	23,1	27,4	31,1	30,2
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	23,1	23,1	27,4	31,1	30,2

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66	46	159	87	73	84	97	105
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	744	298	994	569	486	557	646	105
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.242	30.734	51.108	46.994	46.400	46.400	47.621	105
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	97	65	754	192	105	141	231	50

Kennzahl	Vreden	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	484	62	754	336	196	340	453	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.300	49.900	47.407	46.400	46.800	49.000	54
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	49	473	119	68	93	140	48
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	580	106	1.010	520	356	514	693	48
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.554	46.400	46.800	49.000	50
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	35	138	79	63	73	93	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	617	337	1.369	657	514	643	756	31
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.525	46.400	46.800	49.000	33
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	47	113	79	71	80	90	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	650	435	980	630	540	598	683	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.352	46.400	49.900	48.111	46.800	48.757	49.000	32
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	125	161	299	248	228	266	288	5
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	374 ⁶	161	290	199	164	176	205	5
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.000	47.160	46.800	46.800	46.800	5

⁶ Der Werte der Stadt Vreden ist in den interkommunalen Vergleichswerten noch nicht berücksichtigt. Diese lagen zum Erhebungsstichtag 31.01.2019 noch nicht valide vor. Daher wird der bisherige maßgebliche Maximalwert in der Tabelle ausgewiesen.

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	251	15	597	226	129	200	314	90
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.877	222	2.956	809	536	659	894	81
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	13,4	0,2	69,2	30,4	16,1	26,9	41,0	96
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	1,7	0,0	0,7	2,1	88
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	117	96	2.444	466	275	355	493	42
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	515	350	2.991	888	596	718	927	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,7	5,0	100,0	51,5	29,0	50,6	69,8	46
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	77,2	18,2	5,4	12,3	27,7	44
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	191	26	1.100	442	318	400	553	41
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	515	362	1.201	728	612	698	820	38
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37,1	4,0	100,0	58,5	44,3	62,6	75,8	43
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	58,1	22,7	8,7	20,0	35,6	43
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	232	116	648	344	251	362	444	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	883	271	1.075	631	518	632	671	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,3	4,7	79,8	50,7	37,5	52,3	66,7	27
Einpendlerquote in Prozent	4,6	2,7	53,3	15,0	5,1	8,7	20,9	27
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	145	120	600	339	293	336	409	26

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.349 ⁷	390	1.281	675	594	649	712	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	107	23,9	100,0	56,0	41,3	56,6	67,8	28
Einpendlerquote in Prozent	2,2	0,6	53,2	28,1	18,9	28,1	39,0	28
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	619	149	1.823	728	304	471	895	4
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	949	134	2.174	888	245	355	1.265	3
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	65,2	63,4	100,0	80,2	70,4	78,6	88,5	4
Einpendlerquote in Prozent	37,4	0,0	52,3	28,5	11,4	30,8	47,8	4

⁷ Der Werte der Stadt Vreden ist in den interkommunalen Vergleichswerten noch nicht berücksichtigt. Diese lagen zum Erhebungsstichtag 31.01.2019 noch nicht valide vor. Daher wird der bisherige maßgebliche Maximalwert in der Tabelle ausgewiesen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Vreden im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Sporthallen (gesamt)	10
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	11
→ Sportplätze	13
Strukturen	13
Auslastung und Bedarfsberechnung	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
→ Spiel- und Bolzplätze	20
Steuerung und Organisation	20
Strukturen	21
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	23

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Vreden stellt an den kommunalen Schulen vergleichsweise durchschnittliche Flächen an Schulsportanlagen zur Verfügung, von denen jedoch weniger als die Hälfte als Sportnutzfläche dient. Die Schulsportanlagen in Vreden weisen im Grundschulbereich rechnerische Flächenpotenziale auf. Diese Potenziale können aber nur schwerlich realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Hallen handelt. Der rechnerische Bedarf an den weiterführenden Schulen kann durch die Nutzung der freien Kapazitäten an der Hamaland-Rundsporthalle aufgefangen werden. Die Planungen der Stadt Vreden für weitere Halleneinheiten sind rechnerisch in Bezug auf den Schulsport nicht notwendig.

Die Sporthallen sind gut durch den Vereinssport ausgelastet. Die Bewirtschaftung der Sporthallen erfolgt durch die Stadt Vreden. Die Stadt stellt den örtlichen Sportvereinen aktuell keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Bei den Sportplätzen stellt die Stadt Vreden ihren Einwohnern ein überdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Die Aufwendungen für die Sportplätze je m² sind in Vreden dennoch niedrig. Dies ist darin begründet, dass die Stadt ihre Sportanlagen durch Besitzüberlassungsverträge an die Sportvereine übertragen hat, die einen Teil der Bewirtschaftungskosten tragen. Die Auslastung der Sportplätze ist unter Berücksichtigung der Belegungspläne leicht unterdurchschnittlich. Allerdings ergeben sich differenziert nach Sportplätzen Unterschiede. Die Bedarfsberechnungen anhand der Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften ergab, dass die vorgehaltenen Flächen ausreichend sind. Allerdings fehlt der Stadt der Überblick über die tatsächliche Auslastung. Die Vereine können aufgrund von Überlassungsverträgen frei über die Belegung der jeweiligen Plätze entscheiden.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt stellt aktuell 46 Spielanlagen, davon 31 Spielplätze, neun kombinierte Spiel- und Bolzplätze, sowie sechs reine Bolzplätze zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich ist dies leicht unterdurchschnittlich.

Die Unterhaltung erfolgt weitestgehend durch den Bauhof. Die jährlichen Hauptuntersuchungen sind fremdvergeben. Der von der gpaNRW vorgegebene Benchmark für die Unterhaltungsaufwendungen wird deutlich unterschritten.

Die Steuerung könnte durch die Erfassung der Flächenstruktur und eine detailliertere Erfassung der Bauhofleistungen optimiert werden. Das bereits in 2010 erstellte Spielplatzkonzept hat bereits zu Anpassungen der Spielplatzlandschaft geführt. Einige Spielplätze wurden bereits aufgegeben und andere aufgewertet. Generelles Leitziel ist es dabei die Anzahl der kleinen Spiel-

plätze zu verringern und dafür größere und attraktivere Spielplätze zu schaffen, in kleinerer Anzahl.

Die Aufgabe Spiel- und Bolzplätze ist in der Stadt Vreden grundsätzlich gut aufgestellt und bietet nur wenige Optimierungsmöglichkeiten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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

Die Stadt Vreden ist Schulträger von fünf Grundschulstandorten und fünf weitführenden Schulformen. Vier der fünf Grundschulstandorte können auf die Nutzung einer städtischen Sporthalle zurückgreifen. Eine Ausnahme bildet der Grundschulstandort Ellewick. Hier hält die Stadt eine angemietete Halle vor, um den Schulsport sicher zu stellen.

Die Haupt- und Realschule befinden sich im Vergleichsjahr 2017 in ihrem letzten Schuljahr vor dem Auslaufen. Beide Schulformen verfügen über eine eigene Sporthalle, wobei die Sporthalle an der St. Georg Hauptschule im Vergleichsjahr schon nicht mehr dem Schulsport zur Verfügung steht. Die Sporthalle wurde zwischenzeitlich als Flüchtlingsunterkunft genutzt. Der Schulsport konnte in der benachbarten Sporthalle der Förderschule stattfinden.

Im Vergleichsjahr zählte die Stadt Vreden 2.904 Schüler in ihren Schulen. Die Anzahl der Schüler bzw. die Anzahl der Klassen fließen in unseren Vergleich mit ein. Die Haupt- und Realschüler berücksichtigen wir ebenfalls noch in diesem Bericht, sowie das Auslaufen der jeweiligen Schulformen.

Die Stadt Vreden unterhält im Vergleichsjahr 2017 zehn Sporthallen. Maßgebend für die Bedarfsberechnung ist die Zahl der zur Verfügung stehenden Halleneinheiten. In Vreden berücksichtigen wir insgesamt zwölf Halleneinheiten. Diese setzen sich wie folgt zusammen:

Schulsporthallen

Sporthalle	Nutzer*	Halleneinheiten
Schulturnhalle Ammeloe	Grundschule Ammeloe, Grundschule St. Norbert	1,0
Schulturnhalle Lünten	Grundschule Lünten, Grundschule St. Norbert	1,0
Schulturnhalle Ellewick	Grundschule Ellewick, Grundschule St. Norbert	1,0

Sporthalle	Nutzer*	Halleneinheiten
Schulturnhalle GS St. Norbert	Grundschule St. Norbert	1,0
Schulturnhalle Sekundarschule	Sekundarschule	1,0
Hamalandhalle	St. Marien-Grundschule, Sekundarschule, Gymnasium	3,0
Walberhalle	Sekundarschule, Gymnasium	2,0
Mädchenturnhalle	Gymnasium	1,0
Jungenturnhalle	Gymnasium	1,0
Gesamt		12,0

* Die ermittelten Nutzer ergeben sich aus den Belegungsplänen der Stadt Vreden und der Stellungnahme der Stadt vom 13. September 2019

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 11.496 m² und eine Sportnutzfläche von 4.819 m². Diese wurden im Jahr 2017/2018 von 2.904 Schülern bzw. 110 Klassen/Kursen genutzt.

Flächenkennzahlen Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ²	99	29	185	101	82	98	125	34
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ²	41	24	99	53	41	51	62	31

Die Flächenkennzahlen zeigen, dass die in Vreden unterrichtenden Klassen vergleichsweise weniger Sportnutzflächen zur Verfügung haben als andere im interkommunalen Vergleich. Obwohl sich die Bruttogrundfläche nur knapp unter dem aktuellen Mittelwert befindet.

Dies deutet darauf hin, dass in den Hallen vermehrt Flächen vorhanden sind, die sportlich nicht nutzbar sind. Dies trifft beispielsweise auf die Hamalandhalle zu. Die Dreifachsporthalle verfügt über eine Tribüne und mehrere Umkleiden mit Sanitäranlagen sowie Nebenräumen. Hier sind von der Bruttogrundfläche von 5.425 m² lediglich 1.423 m² Sportnutzfläche. Bei den Sporthallen in Vreden beträgt der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche rund 42 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Vreden stellt an den kommunalen Schulen vergleichsweise durchschnittliche Flächen an Schulsporthallen zur Verfügung, von denen jedoch weniger als die Hälfte als Sportnutzfläche dient.

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 die Stadt Vreden stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,9	7,0	3,1
Weiterführende Schulen	6,4	5,0	-1,4
Gesamt	10,3	12,0	1,7

Wie bereits oben festgestellt, wird die Schulturnhalle der St. Georg Hauptschule aktuell nicht mehr im Bereich des Schul- und Vereinssport genutzt. Derzeitig gibt es verschiedene Überlegungen einer anderweitigen Nutzung der Halle. Im Gespräch ist die mögliche Nutzung als Trendsporthalle oder die freien Kapazitäten dem Jugendwerk zur Verfügung zu stellen. Eine abschließende Entscheidung über die Folgenutzung der Halle lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor.

Auffällig ist die unterschiedliche Verteilung der Sporthallen. Wo im Grundschulbereich ein erheblicher Überhang von drei Halleneinheiten besteht, kommt es im Bereich der weiterführenden Schulen zu einer Unterdeckung von mindestens einer Halleneinheit. Der in 2016/2017 erstellte Sportentwicklungsplan kam in seiner Einschätzung bereits ebenfalls zu dieser ungleichmäßigen Hallenverteilung. Dabei ergab sich aus der Berechnung des Instituts für Kooperative Planung und Sportentwicklung (ikps) insbesondere im Bereich der Hamaland Gemeinschaftsgrundschulen sowie bei der St. Marien Grundschule ein Überhang von drei Halleneinheiten. Dies deckt sich auch mit unseren Ergebnissen.

Dabei ist anzumerken, dass die Bedarfsberechnung im Sportentwicklungsplan sich nicht völlig mit unseren Berechnungen deckt. Begründet ist dies in den unterschiedlichen Grundannahmen. Wo die Berechnung der gpaNRW lediglich auf die Anzahl der Pflichtsportstunden abzielt, berücksichtigt der Sportentwicklungsplan auch die Anzahl der Stunden für Arbeitsgemeinschaften (AG's), für die Ganztagsbetreuung sowie Pufferzeiten und andere zusätzliche Bedarfe.

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Grundschulstandorten 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Gemeinschaftsgrundschule Hamaland-Schule Standort Elewick	0,2	1,0	0,8
Gemeinschaftsgrundschule Hamaland-Schule Standort Ammeloe	0,4	1,0	0,6
Gemeinschaftsgrundschule Hamaland-Schule Standort Lünten	0,2	1,0	0,8
St. Marien Grundschule	1,3	3,0	1,7
St. Norbert Grundschule	1,8	1,0	-0,8
Gesamt	3,9	7,0	3,1

Bezüglich der Hamaland Gemeinschaftsgrundschulen ist der Abbau des Überhangs von zwei Halleneinheiten schwerlich zu realisieren. Die Stadt hält aufgrund der jeweiligen Standorte jeweils eine Halleneinheit für den Schulsport vor. Die verschiedenen Schulstandorte sind fußläufig für die Kinder nicht erreichbar, sodass bei einer Umverteilung auf gegebenenfalls nur zwei Sporthallen ein Schülerspezialverkehr zum Einsatz kommen müsste. Dabei ist die Sporthalle

am Grundschulstandort in Ellewick nur angemietet und steht nicht im Eigentum der Stadt Vreden.

Der Überhang im Bereich der St. Marien Grundschule ergibt sich daraus, dass die Grundschule die nahe gelegene Hamaland-Rundsporthalle (Dreifach-Halle) nutzt. Diese wird zudem auch noch anteilig durch die Sekundarschule genutzt. Für die St. Norbert Grundschule ergibt sich sogar rechnerisch noch ein Bedarf von 0,8 Halleneinheiten. Diesen Bedarf fängt die Grundschule derzeit durch eine Belegung, im Rahmen des offenen Ganztags, bis in den Nachmittag auf bzw. kann im Sommer auch auf eine Belegung von Außensportanlagen zurückgreifen. Außerdem werden die Schulumturnhallen in Ammeloe, Ellewick und Lünten durch die St. Norbert Grundschule mitgenutzt. Die Stadt Vreden finanziert hierfür 16 Fahrten je Woche.

Für die weiterführenden Schulen in Vreden ergibt sich nach Differenzierung der Schulstandorte folgende Berechnung:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Schulstandorten 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Haupt- und Realschule (auslaufend)	1,1	0	-1,1
Gymnasium	3,0	2,0	-1,0
Sekundarschule	2,3	3,0	0,7
Gesamt	6,4	5,0	-1,4

Wie auch der Sportentwicklungsplan kommt die gpaNRW bei den weiterführenden Schulen zu einem rechnerischen Bedarf von mindestens einer Halleneinheit. Jedoch befand sich die Schullandschaft in Vreden im Schuljahr 2017/18 im Umbruch. So liefen die Haupt- und Realschule in diesem Zeitraum aus, während die Schülerzahlen in der Sekundarschule deutlich stiegen.

Aus diesem Grund haben die weiterführenden Schulen bereits im Vergleichsjahr auf freie Kapazitäten in der Hamaland-Rundsporthalle zurückgegriffen. Insbesondere die Sekundarschule nutzt dreimal die Woche mindestens eine Halleneinheit im Vormittagsbereich. Stundenweise sind sogar alle drei Halleneinheiten durch die Sekundarschule belegt. Das Gymnasium nutzt derzeit dienstags in den ersten beiden Stunden die kompletten drei Halleneinheiten.

Der rechnerische Bedarf sollte sich demnach bei den weiterführenden Schulen verringern, wobei die rechnerischen Potenziale im Grundschulbereich, insbesondere bei der St. Mariengrundschule, die die Hamaland-Rundsporthalle als Hauptsporthalle nutzt, ausgenutzt werden.

→ **Feststellung**

Die Schulsporthallen in Vreden weisen im Grundschulbereich rechnerische Flächenpotenziale auf. Diese Potenziale können aber nur schwerlich realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Standorten handelt. Der rechnerische Bedarf an den weiterführenden Schulen kann durch die freien Kapazitäten an der Hamaland-Rundsporthalle aufgefangen werden.

Der Sportentwicklungsplan kommt an dieser Stelle zu dem Ergebnis, dass die Stadt Vreden einen Bedarf von rund zwei weiteren Hallen hat. Allerdings berücksichtigt dieser auch noch die auslaufenden Real- und Hauptschule, sowie weitere Zeiten über den Schulpflichtanteil hinaus.

Im Rahmen des Sportentwicklungsplans hat sich der Rat der Stadt Vreden für den Bau eines Schulcampus entschieden. Dieser Beschluss sieht den Bau einer Vierfachturnhalle für die weiterführenden Schulen vor. Im Gegenzug sollen die durch das Gymnasium genutzte Mädchen- und Jungenturnhalle abgerissen werden. Dies gilt ebenfalls für die Walberthalle mit ihren zwei Halleneinheiten. So dass schlussendlich nur die Realschulturnhalle bestehen bleibt. Der Bau der Vierfachturnhalle würde aufgrund des Abriss der drei anderen Hallen rechnerisch keine weiteren Hallenkapazitäten hervorbringen.

Dem Bau der Vierfachturnhalle würde allerdings das derzeitig dort ansässige Leichtathletikstadion (Widukindstadion) weichen müssen. Dies soll an einem neuen Standort errichtet werden. Der Umzug des Widukindstadions in die unmittelbare Nähe des Freibades soll zudem den Bau von zwei weiteren Sporthallen nach sich ziehen. Eine dieser Turnhallen soll dann ausschließlich dem Vereinssport gewidmet werden.

Zu diesem vom Rat gefassten Beschluss wurde zum Stichtag der Europawahl ein Bürgerbegehren mit Bürgerentscheid durchgeführt. Der oben beschriebene Vorschlag der Verwaltung ist dabei abgelehnt worden.

Die Bürger stimmten indes mit 63 Prozent für den Erhalt der dort verlaufenden Schulstraße und des Widukindstadions an bestehender Stelle. Durch den Bürgerentscheid steht nun fest, dass die neuen Planungen den Erhalt der Schulstraße enthalten müssen, sowie die Optimierung der Rundlaufbahn des Stadions. Dabei ist derzeit noch offen, ob es eine 300- oder 400- Meter-Bahn werden soll.

Die Stadt Vreden erarbeitet aktuell bereits Alternativen, welche zeitnah vorgestellt werden sollen. Etwaige Entscheidungen stehen aktuell noch aus. Im Gespräch sind dabei der Bau einer Dreifach- und einer Zweifachturnhalle am Schulzentrum. Dies würde unter Berücksichtigung des Abrisses der drei oben genannten Sporthallen insgesamt zum Bau einer weiteren Halleneinheit führen. Als weiteres mittelfristiges Planungsziel sieht der Sportentwicklungsplan eine weitere Halleneinheit an der St. Norbert Grundschule vor. Diese würden den bestehenden Bedarf an Halleneinheiten vollends abdecken.

→ **Feststellung**

Der Bau von weiteren Halleneinheiten ist aus rein rechnerischer Sicht für den Schulsport nicht notwendig. Die Stadt Vreden berücksichtigt bei der Entscheidung weitere Halleneinheiten zu Bauen die Belange, Ansprüche und Erwartungen von Schulen und Vereinen.

Sporthallen (gesamt)

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

Neben den Schulsporthallen gibt es in Vreden eine weitere kommunale Halle an der St. Felicitas Förderschule. Die Halle wird mit einer Halleneinheit berücksichtigt. Zudem wird die oben bereits erläuterte Sporthalle der auslaufenden Hauptschule in die Kennzahlenbetrachtung mit

einbezogen. Auch wenn aktuell keine Vereinsnutzung vorlag, soll die Halle in absehbarer Zeit wieder den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Vreden zur Verfügung gestellt werden.

Insgesamt fließen die oben genannten Hallen mit zwölf Halleneinheiten in die Berechnung der Kennzahlen ein, sowie die Sporthallen an der Haupt- und Förderschule mit jeweils einer Halleneinheit.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	574	142	745	383	275	349	478	34
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	246	89	313	199	155	196	245	31
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,62	0,22	0,97	0,51	0,37	0,49	0,63	34
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	925	450	1.060	750	655	730	832	34
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	396	283	526	394	356	396	423	31
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	42,9	36,3	71,6	54,6	47,8	55,9	62,8	31

Die Stadt Vreden stellt den Sportvereinen eine große Anzahl an Halleneinheiten zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur wenige Kommunen die noch mehr Hallen zur Verfügung stellen. Der Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche gestaltet sich allerdings deutlich geringer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Nachfolgend wird die Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen dargestellt.

Die Vereine der Stadt Vreden belegen die Sporthallen mit 387 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 335 Stunden in der Woche. Die Belegungsquote durch den Vereinssport beträgt somit 55,8 Prozent. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Sporthallen regelt die Stadt Vreden. Die aktuellen Belegungspläne sind jeweils aktuell auf der Internetseite der Stadt Vreden einsehbar. Die Sporthallen der Stadt Vreden werden ab dem Nachmittag bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt. In den Sporthallen sind vereinzelte Randzeiten momentan nicht ausgelastet. Dies gilt insbesondere für die angemietete Grundschulsporthalle im Ortsteil Ellewick.

Kennzahlen Nutzung Vereine der Sporthallen gesamt 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	17,3	1,78	23,00	11,79	8,48	11,43	15,08	39
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Schulsporthallen gesamt	23	17	191	45	25	33	45	34
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	55,8	36,1	82,5	56,0	47,8	55,8	64,4	39

Die Kennzahlen belegen, dass die Sporthallen in der Stadt Vreden sehr umfangreich durch die Vereine genutzt werden. Die große Anzahl an Mannschaften/Gruppen deutet auf ein breit gefächertes Sportangebot hin. Die vergleichsweise geringe Sportnutzfläche je Mannschaft ist in der hohen Anzahl an Mannschaften, aber auch in der geringen Sportnutzfläche in den Hallen begründet.

Laut Auskunft der Stadt gibt es immer wieder Engpässe bei der Vergabe von Nutzungszeiten. Dies wird sich durch den Bau von zwei weiteren Einfach-Turnhallen deutlich entspannen.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Stadt Vreden. Nutzungsentgelte für die Nutzung der Sporthallen erhob die Stadt Vreden bis einschließlich 2017. Dabei zahlten die Vereine pro Stunde einen Euro. Das zu zahlende Nutzungsentgelt hat die Stadt Vreden meist mit der auszahlenden Sportförderung verrechnet. Ab dem Jahr 2018 wurde die Erhebung von Nutzungsentgelten eingestellt. Es handelt sich dabei um eine der empfohlenen Maßnahmen aus der Sportentwicklungsplanung.

→ **Feststellung**

Bei der Bereitstellung von Sporthallen ausschließlich für den Vereinssport handelt es sich um eine freiwillige Leistung. Sofern diese von der Stadt vorgehalten werden, sollten die Vereine sich in angemessener Weise an den Kosten beteiligen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte die Vereine an den Betriebskosten beteiligen. Dadurch wird der Nutzer auch im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert. Insbesondere unter dem Aspekt, dass die Stadt Vreden den Bau von Sporthallen für reine Vereinsnutzung vorsieht.

→ Sportplätze

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

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

Die Stadt Vreden wendete 2017 für ihre Sportplätze rund 217.000 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,60	0,38	23,42	9,05	4,05	8,11	11,66	28

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

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

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

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

Strukturen

Die Stadt Vreden verfügt neben dem Stadtkern Vreden über fünf weitere Kirchdörfer und zwar Ammeloe, Ellewick-Croswick, Lünten, Zwillbrock und Wennewick-Oldenkott. Im Vergleichsjahr 2017 trainieren in Vreden insgesamt fünf Vereine mit Fußballabteilungen auf den kommunalen Sportplätzen. Diese sind

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

- FC Vreden 52 e.V.,
- SpVgg Vreden 1921 e.V.
- Sportfreunde Ammeloe 1923 e.V.
- der Grün-Weiß Lünten 1930 e.V. und
- der ASV Ellewick-Croswick 2010 e.V.

Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 205.171 m². Die Sportnutzfläche liegt bei rund 146.063 m². Größtenteils sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Dabei sind die folgenden 21 Spielfelder im Vergleichsjahr 2017 zu berücksichtigen:

Spielfelder der SpVgg Vreden:

- drei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m² (inkl. ein Ölbachplatz),
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m²,
- ein Kunstrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².

Spielfelder des FC Vreden:

- drei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m² (inkl. ein Ölbachplatz),
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m².

Spielfelder des ASV Ellewick Croswick:

- vier Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².

Spielfelder der Sportfreunde Ammeloe:

- drei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².

Spielfelder des SV Grün Weiß Lünten:

- zwei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².
- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von zwischen 3.000 und 5.000 m²,

weitere Spielfelder:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m² (Widukindstadion).
- ein Sportrasenfeld² mit einer Fläche von mindestens 5.000 m² (KAB³).

² hierbei handelt es sich um einen Allroundrasenplatz mit niedrigerer Pflegestufe als bei den Sportrasenfeldern der anderen Vereine

³ Katholische Arbeitnehmerbewegung St. Georg Vreden e.V.

Bei dem Spielfeld des KAB handelt es sich um einen Platz im Privateigentum, welcher allerdings durch die Stadt Vreden gepflegt wird. Der Platz wurde daher bei der Berechnung der Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen mit einbezogen.

Mit Ausnahme des Widukindstadions sind die städtischen Spielfelder allesamt per Besitzüberlassungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Dieser Besitzüberlassungsvertrag sieht im Zusammenhang mit der aktuell geltenden Sportförderrichtlinie einen Bewirtschaftungszuschuss für die anfallenden Bewirtschaftungskosten für den Betrieb und die bauliche Unterhaltung der Anlage durch den Verein vor. Darüber hinaus sind die Pflegemaßnahmen geregelt, die weiterhin durch die Stadt Vreden erbracht werden. Zu diesen gehören beispielsweise die Pflege der Spielflächen, Schneiden der Außenflächen und Baumkontrollen sowie die Wartung der Flutlichter.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	8,47	1,55	20,31	7,20	4,55	6,09	9,27	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	6,18	0,67	9,88	3,62	1,93	3,31	4,70	40

Neben dem bereits oben dargestellten leicht erhöhten Aufwand je Einwohner stellt die Stadt Vreden ihren Einwohnern auch eine vergleichsweise größere Fläche für Sportplätze und Spielfelder zur Verfügung.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die vorhandenen Sportplätze ausreichen, um die Bedarfe des Vereinssports abzudecken. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wird die Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren.

In der Verwaltung liegen mit Ausnahme des Widukindstadions, über die Belegung der Spielfelder keine Informationen vor. Mit der Übertragung der Sportanlagen an die Vereine besteht auch keine zwingende Notwendigkeit hierzu. Allerdings scheint unter Berücksichtigung von weiteren Bedarfsansprüchen und Umwandlung weiterer Sportrasenplätze in Kunstrasenplätze eine Berechnung des Bedarfs und der Auslastung notwendig.

Die Stadt Vreden hat sich daher um die notwendigen Informationen bemüht, wobei nur zwei der aktuell fünf Sportvereine mit Fußballabteilungen eine Rückmeldung gegeben haben. Für die Bedarfs- und Auslastungsberechnung wird daher teilweise auf die erhobenen Werte aus dem Gutachten des Instituts für kooperative Planung und Sportentwicklung zurückgegriffen. Allerdings ist auch zu beachten, dass sich auch bei dieser Abfrage nicht alle Fußballvereine beteiligt haben und somit auf Internetrecherche und Schätzgrößen zurückgegriffen werden musste. Die tatsächliche Auslastung ist nicht bekannt.

Die Hauptauslastung des Widukindstadions ergibt sich aus dem Schulsport sowie über die Leichtathletikabteilung des TV Vreden. Die Auslastung durch die Leichtathletik bleibt in den erhobenen Kennzahlen unberücksichtigt, da ausschließlich die Auslastung der Spielfelder durch den Fußball berücksichtigt wird. Das Widukindstadion bleibt daher bei der Bedarfsberechnung unberücksichtigt.

Bedarfsberechnung auf der Basis gemeldeter Mannschaften

Vergleichsberechnung		2017
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	99
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	297
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	310
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	13

→ Feststellung

Die Stadt Vreden kann mit den vorhandenen Sportplätzen den rechnerischen notwendigen Bedarf abdecken.

Nachfolgend wurde die Auslastung der einzelnen Sportanlagen in den Blick genommen. Es ergeben sich rechnerisch folgende Auslastungen:

Auslastung der einzelnen Sportanlagen (Spielfelder für den Fußball) 2017

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten (Std.)	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine (Std.)	Differenz (Std.)	Auslastungsgrad in Prozent
Ammeloe	18	42	33	9	79
Ellewick	14	56	36	20	64
Lünten	18	42	27	15	64
Sportzentrum (SpVgg)	33	86	62	24	72
Sportzentrum (FC)	17	56	15	41	27

Auffällig ist der vergleichsweise geringere Auslastungsgrad der Spielfelder des FC Vreden. Der Sportentwicklungsplan geht in seinen Maßnahmen und Empfehlungen darauf ein, dass es ein Fernziel sein könnte eine Fusion der beiden Fußballvereine in Betracht zu ziehen. Der geringe Auslastungsgrad unterstreicht diese Empfehlung. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Vreden wie folgt:

Nutzungszeiten der Spielfelder 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	18*	20	109	57	28	61	80	21
Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent gesamt	59	13	143	63	43	64	73	27

*Die Kennzahl ist im aktuellen interkommunalen Vergleich noch nicht enthalten, würde aber den neuen Minimalwert abbilden.

→ Feststellung

Gemessen an den verfügbaren Nutzungszeiten sind die Sportplätze in der Stadt Vreden im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich belegt. Der Anteil der Mehrfachbelegungen stellt den neuen Minimalwert dar.

Tatsächlich ist es so, dass insbesondere die Jugendmannschaften gemeinsame Trainingszeiten haben und so tatsächlich ein Großteil der genutzten Stunden die Plätze mehrfach belegt sind. Allerdings kommt es aufgrund der Anzahl an Spielfeldern dazu, dass Plätze nur an ein bis zwei Tagen in der Woche genutzt werden. Des Weiteren ist eine Auslastung der Plätze durch andere Sportarten nicht berücksichtigt worden.

Es sollte auch bei diesen Ausführungen beachtet werden, dass die rechnerischen Ergebnisse der gpaNRW und des Sportstättenentwicklungsplans der ikps voneinander abweichen können. Begründet ist dies in der unterschiedlichen Wahl und Anzahl der berücksichtigten Parameter.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte überprüfen, welche Ausstattung in den Sportanlagen langfristig vorgehalten werden soll. Bedarf und Bestand der Sportplätze sollten zueinander passen. Auch Aspekte wie das Baujahr des Platzes oder der Sanierungsstand sollten berücksichtigt werden. Die Stadt Vreden sollte sich in angemessenen Zeitabständen über die tatsächliche Auslastung der Sportplätze informieren.

An dieser Stelle kann auch der neu gegründete Stadtsportverband mit einbezogen werden. Für eine vollumfängliche Erfüllung seiner Aufgaben ist es unerlässlich, dass die tatsächliche Sportstättenbelegung bekannt ist und auch jährlich eruiert wird.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

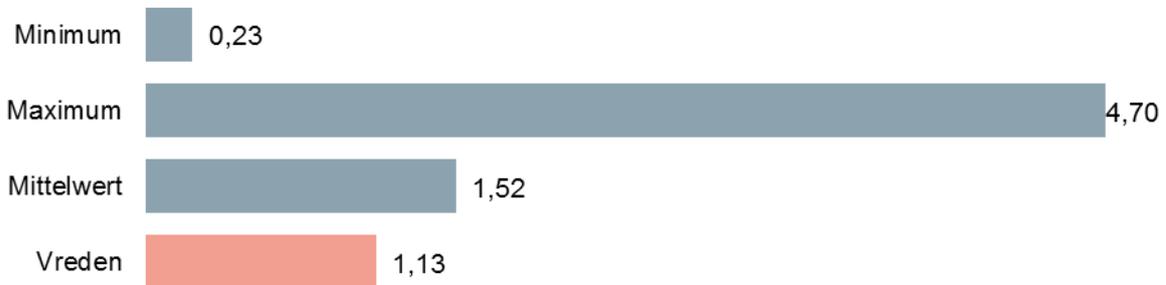
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

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

Zusammensetzung der Aufwendungen für die Sportplätze 2017

Aufwendungen	Euro
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	22.560,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material)	101.134,99
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	0,00
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	46.015,27
Pflegeaufwendungen gesamt	169.710,26
Abschreibungen	46.982,76
Aufwendungen gesamt	216.693,02

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,13	0,49	1,16	2,11	28

Die Stadt Vreden hat vergleichsweise geringere Aufwendungen als die anderen Kommunen im interkommunalen Vergleich.

Die Zuschüsse für die Vereine bilden im Vergleichsjahr 2017 rund 20 Prozent aller Aufwendungen für die Sportplätze in Vreden. In vielen Vergleichskommunen sind die Vereine in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden. Im Gegenzug erhalten sie meist einen Zuschuss zu den Betriebskosten. Dadurch positionieren sich diese Kommunen bei den Aufwendungen je m² Sportplätze im interkommunalen Vergleich häufig günstiger.

→ Feststellung

Aufgrund der Beteiligung der Vereine an der Pflege und Bewirtschaftung der Sportanlagen positioniert sich die Stadt Vreden bei den Aufwendungen für die Sportplätze unterdurchschnittlich.

Aufgrund der Datenlage war eine differenziertere Analyse Unterhaltung der Sportplätze nicht möglich. Insbesondere die Verteilung der anfallenden Aufwendungen auf die verschiedenen Sportplätze sollte unter Berücksichtigung der Auslastung der Plätze von gesteigertem Interesse für die Stadt Vreden sein. Aus dem Zusammenspiel der Informationen lassen sich fundierte zukünftige Maßnahmen ableiten.

→ **Empfehlung**

Die Leistungen der Stadt sollten zukünftig noch detaillierter erfasst und ausgewertet werden. Durch einen gezielten Kennzahlenvergleich lässt sich so die Wirtschaftlichkeit regelmäßig überprüfen und mögliche Kostentreiber frühzeitig lokalisieren.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Vreden wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze rund 151.000 Euro auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,69	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 Vreden sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt in der Fachabteilung III.3, Tiefbau. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten, erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser stellt eine separate Fachabteilung dar. Der Bauhof ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Stadt Vreden hat im Jahr 2010 ein Spielplatzkonzept erarbeitet und beschlossen. Daher wurden bereits einige Spielplätze aufgegeben und andere wiederum aufgewertet. Generelles Leitziel ist es dabei die Anzahl der kleinen Spielplätze zu verringern und dafür größere und attraktivere Spielplätze zu schaffen, in kleinerer Anzahl. Hierzu wurden mittels einer Begehung der Bedarf, die Einwohnerstruktur und die Entfernung zu bereits bestehenden Spielplätzen geprüft.

→ Feststellung

Die Stadt Vreden hat bereits ein entsprechendes Spielplatzkonzept erarbeitet und Maßnahmen daraus umgesetzt.

→ Empfehlung

Die Stadt Vreden sollte an diesem Spielplatzkonzept weiter festhalten und es fortführen. Dabei sollten Inhalte wie Demographie und deren Folgen für die Nutzung und Fortführung der Spiel- und Bolzplätze weiter thematisiert werden. Diese sind mit entsprechenden Maßnahmen gegebenenfalls zu untermauern.

Einige Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen der Fachabteilung III.3, Tiefbau vor. Allerdings liegen zum Zeitpunkt der Prüfung auch einige wichtige Informationen nicht direkt vor, wie beispielsweise die Größe der einzelnen Spiel- und Bolzplätze. Diese konnten allerdings nachträglich ermittelt werden.

→ **Feststellung**

Eine vollumfängliche Kostenrechnung zur Darstellung der einzelnen Leistungen wird im Vergleichsjahr weder im Fachbereich noch am Bauhof geführt. Anlassbezogen lassen sich Einzelleistungen ermitteln und auswerten.

Seit 2018 führt der Bauhof eine detailliertere Darstellung der einzelnen Leistungen durch. Die zu erledigenden Aufgaben werden unter Einsatz von Technik wesentlich genauer erfasst und zugeordnet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte für die Spiel- und Bolzplätze die eingeführte Kostenrechnung weiter auf- und ausbauen. Nur so können Leistungen verglichen werden.

Die Stadt Vreden arbeitet zum Zeitpunkt der Prüfung an einem Ausbau der bestehenden Datenbank. Zudem sollen die Spiel- und Bolzplätze zeitnah in das bestehende Grünflächeninformationssystem integriert werden. Die Umsetzung hat aufgrund personeller Engpässe bisher noch nicht erfolgen können.

Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von deutlich städtisch geprägt bis extrem dünn besiedelt findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für die Stadt Vreden stellt sich die Situation wie folgt dar.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	166	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	5.117	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	85,0	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Quelle: IT.NRW

Die Stadt Vreden hat im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine große Gemeindefläche mit vergleichsweise weniger Einwohnern. Das ergibt eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte.

Die Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2040 von IT.NRW ist leicht sinkend. Der Einwohnerrückgang bis 2040 beträgt demnach rund zwei Prozent, bei den Einwohnern bis 18 Jahren liegt der Rückgang bei rund 28 Prozent.

Die Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich über dem Median. 85 Prozent der Gemeindeflächen bestehen aus Erholungs- und Grünflächen (gemäß IT.NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Stadt Vreden zur Verfügung.

Insgesamt ergeben sich aus den Kennzahlen Indizien dafür, dass vergleichsweise weniger Spiel- und Bolzplätze vorzuhalten sind, als bei anderen Kommunen.

Die Stadt Vreden betreibt im Vergleichsjahr 2017 insgesamt 46 Spielanlagen, wobei es sich bei sechs dieser Anlagen um reine Bolzplätze handelt. Darüber hinaus gibt es neun Anlagen die aus einem Spiel- und einem Bolzplatz bestehen. Dazu kommen 31 Spielplätze. Insgesamt stellt die Stadt Vreden ihren Einwohnern eine Gesamtfläche von ungefähr 62.360 m² Spiel- und Bolzplätze zur Verfügung. Auf den Spielplätzen sind 478 Spielgeräte installiert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	14,6	3,0	44,1	14,6	10,6	13,1	16,1	39
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,7	2,5	27,6	12,5	8,1	10,9	17,0	40
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	11,2	3,1	13,0	6,6	4,6	6,4	7,7	37
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.559	673	2.248	1.245	952	1.176	1.518	39

Im Einwohnerbezug der unter 18-Jährigen stellt die Stadt Vreden eine durchschnittliche Fläche und eine etwas geringere Anzahl an kommunalen Spiel- und Bolzplätzen zur Verfügung. Die Anzahl an Spielgeräten je 1.000 m² Spielfläche liegen dabei deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Aktuell stellen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weniger Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche zur Verfügung.

Die überdurchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze zeigt, dass die Stadt Vreden in diesem Bereich tendenziell größere Flächen zur Verfügung stellt. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an.

Es bestätigt sich die Vermutung, dass aufgrund der vorliegenden Strukturen die Stadt Vreden vergleichsweise weniger Spiel- und Bolzplätze vorhält als die Vergleichskommunen.

→ Feststellung

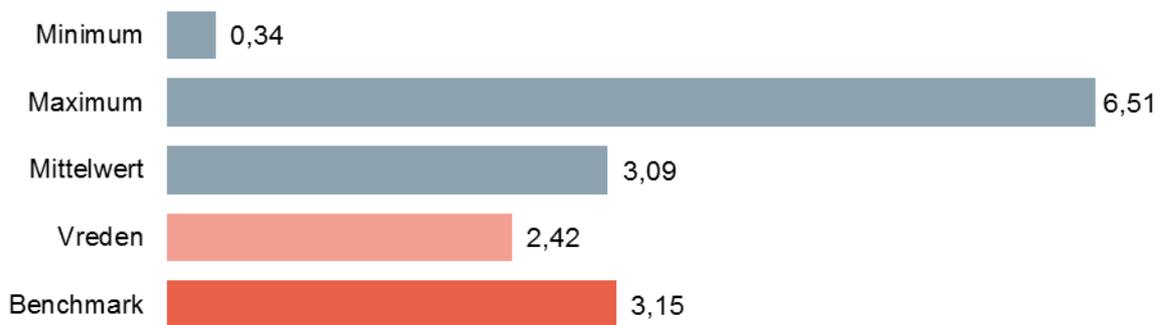
Die Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen in der Stadt Vreden erscheint sachgerecht. Dabei stellt die Stadt tendenziell größere Spiel- und Bolzplätze mit mehr Spielgeräten zur Verfügung als die Vergleichskommunen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Spielgeräte und die Ausstattungen wurden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl einfließen. Im Jahr 2017 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Vreden auf ca. 148.000 Euro. Dieser Wert bildet im interkommunalen Vergleich das Maximum. Davon entfallen rund 25.000 Euro auf die Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Vreden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,42	1,89	2,99	4,28	28

Die vergleichsweise geringeren Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro sind nach Aussage der Stadt Vreden auskömmlich. Sie ergeben sich trotz der vergleichsweise hohen jährlichen Aufwendungen. Allerdings werden die hohen Aufwendungen auch auf vergleichsweise große Flächen für Spiel- und Bolzplätze verteilt.

Dies bestätigt wiederum auch die Annahme, dass große Spielplätze eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu lassen.

→ Feststellung

Aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze ist kein Potenzial abzuleiten. Der Wert der Stadt Vreden unterschreitet den Benchmark deutlich.

Der Bauhof ist für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze zuständig. Die Sichtkontrollen und operativen Kontrollen werden wöchentlich/monatlich ebenfalls durch den Bauhof, entsprechend der vorhandenen Dienstanweisung, durchgeführt. Die jährliche Hauptuntersuchung ist extern vergeben.

Aus den Aufzeichnungen des Bauhofes hat die Verwaltung einzelne Teilleistungen ermittelt und schreibt diese jährlich fort. Dies ist ein erster Ansatz für eine gezielte Steuerung. Die gpaNRW hat diese Daten für die folgende Darstellung übernommen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	2,01	0,23	4,47	2,45	1,48	2,55	3,43	30
Aufwendungen für Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	57	12	461	181	59	182	310	19
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,30	0,01	1,78	0,72	0,33	0,59	0,99	19
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,64	0,05	3,49	1,43	0,39	1,41	2,29	18
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,41	0,00	2,67	0,58	0,20	0,41	0,73	34
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	519	54	3.734	629	214	470	794	38

Die unterdurchschnittlichen Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro unterstreichen das Ergebnis der zuvor dargestellten Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“. Allerdings ergeben sich die niedrigen Gesamtaufwendungen nicht wie vermutet aus niedrigen Aufwendungen für die Grünflächenpflege, sondern aus geringen Aufwendungen für die Spielgeräte.

Die Stadt Vreden hat in den letzten vier Jahren den Großteil ihrer Spielgeräte ersetzt und rund 0,25 Mio. Euro in neue attraktivere und langlebigere Spielgeräte investiert. Die neuen Spielgeräte führen dazu, dass die Stadt erheblich weniger Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte aufwenden muss als noch in den Jahren zuvor.

Die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro kann sich die Stadt Vreden nur damit erklären, dass aktuell im Tätigkeitsfeld Grünflächenpflege auch noch andere Tätigkeiten erfasst werden, wie die erste Begehung des Spielplatzes oder die Reinigung.

→ Empfehlung

Die Leistungen des Bauhofes sollten zukünftig noch detaillierter erfasst und ausgewertet werden. Durch einen gezielten Kennzahlenvergleich lässt sich so die Wirtschaftlichkeit regelmäßig überprüfen und Kostentreiber, wie möglicherweise die Grünflächenpflege, frühzeitig lokalisieren.

Der Bauhof denkt aktuell bereits über eine noch detaillierte Erfassung der einzelnen Tätigkeiten nach. Nach Rücksprache mit dem Bauhof ergeben sich bereits für 2018 nur noch rund 73.000 Euro Aufwendungen für die Grünflächenpflege.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring1, Haus 4, 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Vreden im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In 2016 gibt es rund 762.000 m² Straßen und 808.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Vreden. Dabei verfügt die Stadt seit Einführung NKF über eine entsprechende Straßendatenbank. Diese wurde allerdings nicht aktualisiert. Die rechtlich geforderte Inventur der Verkehrsflächen hat ebenfalls nicht stattgefunden. Somit kann aktuell kein Nutzen aus der Straßendatenbank gezogen werden.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 71 Prozent eine unausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei zehn Jahren.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 bei 0,70 Euro. Dies ist lediglich knapp mehr als die Hälfte der erforderlichen Aufwendungen. In 2017 sind die Unterhaltungsaufwendungen auf 0,85 Euro je m² gestiegen und sollen nach Planung der Verwaltung auch mindestens auf diesem Niveau verbleiben.

Reinvestitionen wurden im Vergleichsjahr deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt vorgenommen, gemessen an der Höhe der bilanziellen Abschreibungen sind diese allerdings nicht ausreichend. Dabei hat das Investitionsverhalten der Stadt Vreden bisher nur zu einem vergleichsweise geringen Vermögensverlust geführt (- 3,3 Mio. Euro). Allerdings ergibt sich dies aus dem Umstand, dass die Stadt vermehrt neue Vermögenswerte geschaffen hat. Die Investitionen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen sind wesentlich geringer. Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens sind Investitionen von ca. 1,6 Mio. Euro jährlich erforderlich. Der Haushaltsplan 2019 sieht bis 2022 ausreichendes Investitionsvolumen im Bereich des Verkehrsflächenvermögens vor.

Zur Finanzierung dieser Maßnahmen sind bei noch nicht erstmalig endgültig ausgebauten Straßen Erschließungsbeiträge gemäß Baugesetzbuch in Höhe von 90 Prozent zu erheben. Bezüglich des Ausbaus sogenannter vorhandener Straßen sind die aktuellen politischen Entwicklungen des Landes NRW weiter zu verfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Organisation

In diesem Teilbericht beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und inwiefern die dafür erforderlichen Informationen vorliegen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Fachbereich III, Tiefbau. Für die kleineren Unterhaltungsmaßnahmen der Verkehrsflächen ist der kommunale Bauhof zuständig. Teilweise werden auch kleine bauliche Unterhaltungsmaßnahmen vom Bauhof durchgeführt. Weitergehende Maßnahmen werden jeweils extern vergeben. Der Bauhof ist organisatorisch dem Fachbereich III zugeordnet. Für eine gute Zusammenarbeit sorgen enge Abstimmungsprozesse.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Allerdings wurde diese in den letzten Jahren aufgrund personeller Engpässe nicht weiter fortgeschrieben. Sie enthält Leitdaten (Straßenbezeichnungen), Funktionsdaten (Klassifizierung), Querschnittsdaten (Länge der Verkehrswege), Aufbau- und Zustandsdaten (Oberfläche, allerdings nicht den Straßenunterbau), sowie Zustandsdaten (Stichtag Eröffnungsbilanz).

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

→ Empfehlung

Aus Sicht der gpaNRW ist eine Straßendatenbank auch für kleine Kommunen sinnvoll. Vreden sollte daher zeitnah die Daten aktualisieren umso die bestehende Straßendatenbank auch effektiv nutzen zu können.

Zustandserfassung

Eine Zustandserfassung wurde zur Eröffnungsbilanz 1. Januar 2007 Jahre visuell erstellt. Danach wurde keine erneute Zustandserfassung durchgeführt. Eine Zustandserfassung mit entsprechender Bewertung des Vermögens entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen und zu bewerten.

→ Feststellung

Die Stadt Vreden hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie im Vergleichsjahr gegen § 28 Abs. 1 Satz 3 GemHVO NRW (gültig bis 31. Dezember 2018).

Mit in Kraft treten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO) zum 01. Januar 2019 ändern sich die Fristen für die körperliche Inventur. Für unbewegliche Vermögensgegenstände – und damit auch für die Verkehrsflächen – soll ein Zeitraum von zehn Jahren für die körperliche Inventur nicht überschritten werden.

Bisher wurden die Prioritäten der Baumaßnahmen nach in Augenscheinnahme der Verkehrswege mit dem Fachausschuss festgelegt. Hierdurch erfolgte bereits eine gute Verzahnung zwischen Verwaltung und Politik.

Dabei werden langfristige Unterhaltungsmaßnahmen festgelegt und geplant. Laut eigenen Angaben der Stadt Vreden wurden in den letzten Jahren vermehrt größere Straßenbaumaßnahmen durchgeführt, sodass es keine Sanierungsstaus in diesem Bereich gibt. Für den Bereich der Wirtschaftswege wurde ebenfalls ein entsprechendes Handlungskonzept erstellt.

Die Stadt Vreden verfügt zudem über ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept für den Bereich der Vredener Innenstadt. Das Konzept beinhaltet verschiedene Maßnahmen unter anderem auch Platz- und Straßengestaltungen.

Verkehrssicherung

Die Straßenkontrollen erfolgen regelmäßig durch den Bauhof. Eine Dienstanweisung zur Kontrolle der Straßen, Wege und Plätze aus dem Jahr 2015 regelt dabei Zuständigkeiten, organisatorische Abläufe, Mängelabwicklung und die Kontrolle. Die Stadt Vreden hat darin folgenden Stufenplan zur Kontrolle der Verkehrsflächen im Gemeindegebiet geregelt:

- Stufe 1: 14-tägige Kontrolle: Fußgängerzone
- Stufe 2: 4-wöchige Kontrolle: Hauptverkehrswege und Sammelstraßen, mit örtlicher und überörtlicher Bedeutung
- Stufe 3: vierteljährliche Kontrolle: alle übrigen Straßen, befestigte Wege, wassergebundene Wege und sonstige
- Stufe 4: halbjährliche Kontrolle: wassergebundene Feld- und Wirtschaftswege

Die hieraus resultierenden Informationen werden digital erfasst und direkt bearbeitet oder an den Fachbereich III – Tiefbau weitergegeben.

Die Befahrungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Die Notwendigkeit kleinerer betrieblicher und baulicher Unterhaltungsmaßnahmen wird erkannt und weitergegeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

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

Die Stadt Vreden unterhält 1.570.062 m² Verkehrsfläche. Diese verteilen sich wie folgt:

- 48,6 Prozent städtische Straßen (762.470 m²) und
- 51,4 Prozent befestigte Wirtschaftswege (807.592 m²).

Weiterhin sind noch 127.650 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Stadtgebiet der Stadt Vreden ist 136 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	166	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	69	30	179	77	55	70	88	88
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,16	0,44	4,23	1,43	1,01	1,31	1,65	90

Die Stadt Vreden hat ein überdurchschnittlich großes Stadtgebiet mit einer unterdurchschnittlichen Anzahl an Einwohnern je m². Die Stadt besteht aus dem Stadtkern Vreden, sowie fünf kleineren Kirhdörfern. Die Bebauung konzentriert sich dabei im Wesentlichen auf den Stadtkern. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Stadtfäche liegt daher deutlich unter dem Mittelwert.

→ Feststellung

Die Rahmenbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur gestalten sich in Vreden trotz vergleichsweise großer Gemeindefläche günstiger als in anderen Kommunen.

Durch die Struktur der Stadt sind rund 49 Prozent der Verkehrsflächen Straßen, der übrige Anteil sind Wirtschaftswege. Von den gesamten Wirtschaftswegen sind 86 Prozent befestigt. Im interkommunalen Vergleich liegt der Anteil der befestigten Wirtschaftswegefläche nahe dem dritten Quartilswert. Dies spricht für eine eher ländliche Struktur mit vielen Randgebieten. Der leichte Überhang an Wirtschaftswegen sollte sich dabei aus finanzieller Sicht begünstigend auswirken, da die Unterhaltung von Wirtschaftswegen gegenüber Straßen in der Regel günstiger ist.

Inwiefern diese Überlegungen zutreffen werden sich in den nächsten Abschnitten herausstellen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Vreden, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden.

Die Bilanzsumme der Stadt Vreden in 2016 betrug rund 154 Mio. Euro. Der Anteil der Verkehrsflächen an diesem Vermögen - incl. Anlagen im Bau - lag bei rund 25 Mio. Euro.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,2	10,7	42,4	23,6	19,4	23,6	27,2	95
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	14,07	5,38	67,25	25,87	18,77	25,17	31,97	88
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	49	21	100	61	47	58	72	85

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit einem Anteil von 16,2 Prozent, dass die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen bei der Stadt Vreden vergleichsweise gering ist.

Ein unterdurchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz eher zurückhaltend ausgeführt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine niedrige Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine hohe Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Des Weiteren ist zu beachten, dass Wirtschaftswege in der Regel einen geringeren Bilanzwert als Straßen aufweisen. Die Stadt Vreden hat einen Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche von 49 Prozent. Dies ist im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich und positioniert sich nahe dem ersten Quartil. Der Wert könnte somit Einfluss auf den unterdurchschnittlichen Bilanzwert nehmen.

Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) 2007 – 2017 in Tausend Euro

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
25.819	24.702	24.628	23.342	23.267	22.720	22.661	22.727	22.832	22.090	22.481

→ Feststellung

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2007 um 3,3 Mio. Euro (13 Prozent) verringert.

Die Stadt Vreden konnte den bilanziellen Wert ihres Straßenvermögens in den letzten Jahren nicht vollständig durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen erhalten. Allerdings hat die Gemeinde mit rund dreizehn Prozent Vermögensverzehr vergleichsweise wenig in diesem Bereich eingebüßt. In den Jahren 2014, 2015 und 2017 kann die Stadt sogar leichte Zuwächse verzeichnen. Die Stadt Vreden hat dabei in der Vergangenheit vermehrt in den Bau neuer Verkehrsflächen investiert und weniger in das bestehende Vermögen. Die gpaNRW geht auf die gesamte Entwicklung im Folgenden näher ein.

Bilanzkennzahlen Vreden im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,5	17,5	16,8	16,2	16,0
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² Verkehrsfläche in Euro	14,37	14,41	14,48	14,07	14,29
Straßenquote in Prozent			13,4	13,3	13,5
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² Straßenfläche in Euro			23,40	23,05	24,08
Wirtschaftswegequote in Prozent			3,4	2,9	2,5
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro			6,13	5,59	5,02

Im Zeitverlauf zeigen sich abnehmende Flächenquoten. Dabei verhält sich die Straßenquote leicht steigend. Die Reduzierung ist maßgeblich durch die rückläufige Flächenquote im Bereich der Wirtschaftswege bedingt. Die Stadt Vreden hat in den letzten Jahren im Rahmen ihres Wirtschaftswegekonzeptes einige Wege zurück gebaut und somit aus der Unterhaltung genommen.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

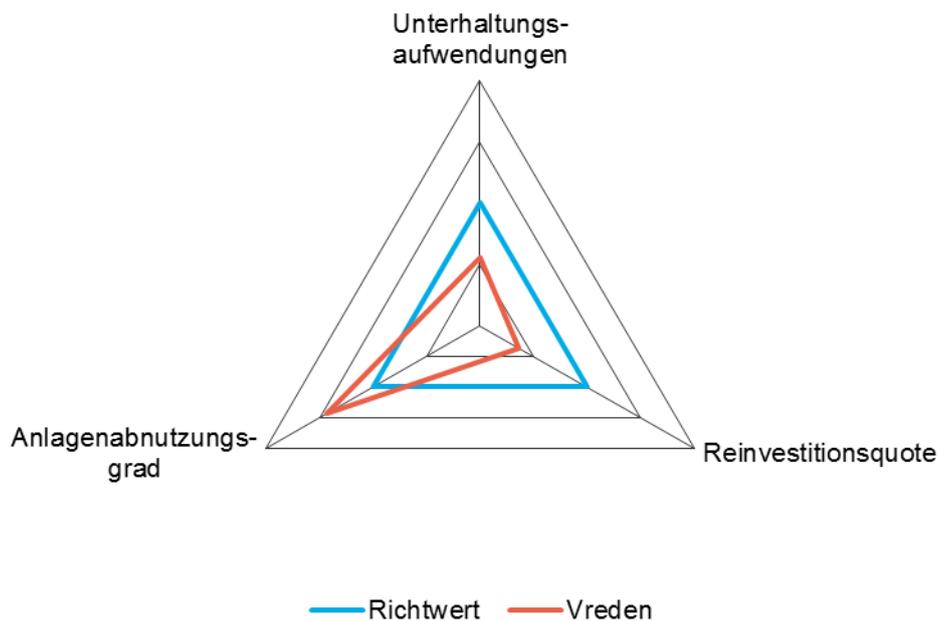
hat die gpaNRW in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Vreden ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m² zugrunde. Grundlage für diesen Zielwert ist die Überarbeitung des Merkblattes über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV).

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Vreden
Unterhaltungsaufwendungengesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,70
Reinvestitionsquote in Prozent	100	36
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	71,4

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf eine negative Ausgangssituation hin. Der Anlagenabnutzungsgrad sollte 50 Prozent nicht überschreiten. Die Verkehrsflächen haben insgesamt gesehen schon weit mehr als die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Daher sollte die Reinvestitionsquote kurzfristig auf ein adäquates Niveau angehoben werden. Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt die Stadt Vreden in 2016 bei 56 Prozent des Zielwertes.

Die Stadt Vreden hat einige strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen in der Produktbeschreibung definiert:

- Substanzerhaltung,
- Herstellung und Erhaltung der Verkehrssicherheit,
- zeitnahe Sicherstellung der Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten,
- Verbesserung der Straßenraumgestaltung, benutzerorientiertes Bauen
- schnelle Bearbeitung von Bürgeranträgen, Anfragen, Mängelhinweisen aus der Bevölkerung, sowie Förderanträgen

Die ersten zwei Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen. Die gpaNRW hat nachfolgend die wesentlichen Merkmale näher untersucht.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Die Stadt Vreden hat folgende Nutzungsdauern für neues Vermögen festgelegt:

- für Straßen 40 Jahre,
- für Wirtschaftswege in Asphaltbauweise und Wege einfacher Bauart 30 Jahre.

Anlagenabnutzungsgrade 2016

Kennzahlen	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	71,4	30,8	84,6	60,6	54,0	60,0	66,7	73
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	72,5	26,7	82,9	55,2	48,2	56,0	64,6	54
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	70,0	27,6	100,0	68,7	60,0	70,0	81,6	53

Der Anlagenabnutzungsgrad ist ein rein rechnerisch ermittelter Wert, der keinen Hinweis auf den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen gibt. Ein Anlagenabnutzungsgrad von 71,4 Prozent zeigt allerdings ein bereits unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen sind im Durchschnitt deutlich älter als in den Vergleichskommunen. Relativierend muss man allerdings darlegen, dass die festgelegte Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren im Bereich der Straßen deutlich geringer ist als bei den Vergleichskommunen. Aktuell haben 75 Prozent der Vergleichskommunen höhere Gesamtnutzungsdauern festgelegt.

Vergleichsweise kürzere Nutzungsdauern führen in der Ergebnisrechnung zu höherem jährlichem Abschreibungsaufwand. Allerdings minimiert die Stadt Vreden durch die kürzeren Gesamtnutzungsdauern auch vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

Der anhand von Bilanzdaten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Genauer wäre eine aktuelle Zustandserfassung mit Einteilung in Zustandsklassen.

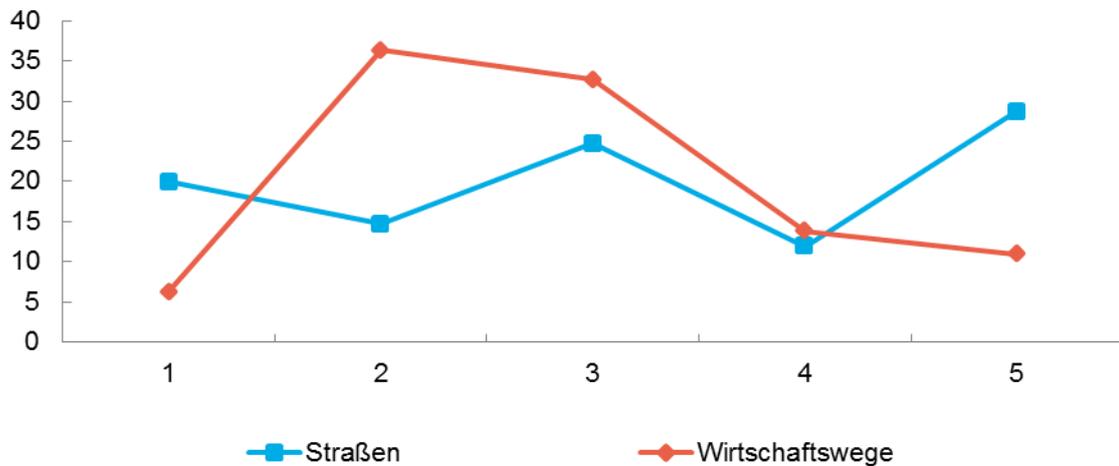
Die folgende Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Stadt Vreden hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz 2007 nicht fortgeschrieben. Änderungen durch Abnutzung, Verschleiß oder Erneuerungsmaßnahmen seit 2007 berücksichtigt die folgende Grafik nicht.

Die Verteilung der Zustandsklassen ist differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen abgebildet. So kann der unterschiedlichen Bedeutung Rechnung getragen werden. Die Linien markieren dabei den prozentualen Anteil der jeweiligen Zustandsklasse an der Gesamtsumme der Straßen und Wirtschaftswege im Jahr 2007.

Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen und Wirtschaftswege in m² 2007



Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in Prozent 2007

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	20	15	25	12	29
Wirtschaftswege	6	36	33	14	11

Die Verteilung der Schadensklassen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz entspricht sicherlich nicht dem aktuellen Zustand. Sie zeigt auch ein differenziertes Bild zwischen Straßen und Wirtschaftswegen auf. Dabei kann die Ausgangslage für die Stadt Vreden bei den Straßen als eher ungünstig eingestuft werden. Allein rund 30 Prozent der Straßenflächen waren in einem erneuerungsbedürftigen Zustand. Der Anteil der Flächen ohne bzw. mit nur geringen Mängeln lag bei 35 Prozent. Der Zustand der Wirtschaftswege stellt sich besser dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte gemäß den Vorgaben der KomHVO zeitnah eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vornehmen und diese Erkenntnisse in die vorhandene Straßendatenbank einarbeiten. Auf Basis der dann vorliegenden aktuellen Daten sollte die Stadt feststellen, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Wert des Straßenvermögens entspricht. Dadurch hätte die Stadt über ihre laufenden Straßenkontrollen hinaus einen zusätzlichen Anhaltspunkt, in welchem Umfang und an welchen Abschnitten vordringlich Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist die Stadt Vreden in den vergangenen Jahren in unterschiedlichem Umfang nachgekommen. Im Dreijahresdurchschnitt 2014 bis 2016 wurden für die Verkehrsflächen jährlich ca. 1,1 Mio. Euro Unterhaltungsleistungen erbracht.

Aufwendungen Verkehrsflächen

	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Verkehrsflächen	268.755	276.461	285.913
Unterhaltungsaufwendungen - Verkehrsflächen	926.476	847.872	859.442
davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Verkehrsflächen	591.114	597.836	678.677
davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Verkehrsflächen	335.363	250.036	180.765
Abschreibungen - Verkehrsflächen	1.351.412	1.367.264	1.387.012

Legt man die Vorgaben des Zielwertes (1,25 Euro pro m²) zu Grunde, so müssten die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen bei ca. zwei Mio. Euro jährlich liegen. Dieser Wert stellt aber nur eine näherungsweise Größe dar. Maßgebend ist der aktuelle Zustand der Flächen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,58	0,48	5,44	1,99	1,43	1,93	2,50	76
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,70	0,13	1,93	0,61	0,36	0,56	0,76	76
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	79	7	100	54	33	56	76	73
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,88	0,36	3,51	1,33	0,97	1,19	1,65	86

Im interkommunalen Vergleich 2016 positioniert sich die Stadt Vreden mit den Unterhaltungsaufwendungen über dem Durchschnitt. Dieses Ergebnis bildet auch den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2016 ab. Für das Jahr 2017 ergibt sich sogar noch ein höherer Wert von 0,85 Euro je m².

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen haben in ähnlicher Größenordnung auch für die Jahre 2017 und 2018 bereitgestanden. In der mittelfristigen Finanzplanung sind bis 2021 weiterhin Aufwendungen in dieser Größenordnung vorgesehen.

Beachtlich ist zudem der Anteil der Eigenleistungen der Stadt Vreden. Nach Aussage der Verwaltung wird der Bauhof nicht nur für die betriebliche, sondern auch für die bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen eingesetzt. Allerdings gab es hier in den letzten Jahren eine Trendwende, so dass aktuell die bauliche Unterhaltung doch eher durch externe Firmen durchgeführt wird.

Die Abschreibungen liegen in Vreden unter dem ersten Quartilswert. Diese vergleichsweise niedrigen Abschreibungen je m² Verkehrsfläche können wie folgt begründet werden:

Wie bereits erläutert, sollte sich der leichte Überhang an Wirtschaftswegen finanziell begünstigend auswirken, da die Anschaffungs- und Herstellungskosten von Wirtschaftswegen gegenüber Straßen in der Regel günstiger ist und somit weniger Abschreibungsaufwand hervorruft.

Des Weiteren hat das Verkehrsflächenvermögen der Stadt Vreden bereits zwei Drittel seiner Gesamtnutzungsdauer erreicht. Dazu kommt, dass bereits ein nicht unerheblicher Teil des Verkehrsflächenvermögens vollständig abgeschrieben ist, aber sich noch in der Nutzung befindet.

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche positionieren sich im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Dies unterstreicht die Feststellung im Rahmen der Analyse der Strukturdaten, dass sich die ländliche Struktur mit vergleichsweise weniger Anteil Verkehrsfläche an der Gemeindefläche günstig auswirken.

→ **Feststellung**

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten oder interkommunalen Vergleichswerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten in Vreden orientieren. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen sollte der Stadt Aufschluss darüber geben, welche Verkehrsflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen.

Reinvestitionen

Reinvestitionen liegen vor, wenn Verkehrsflächen erneuert werden. Bei einer über den Wert des ursprünglichen Zustands hinausgehenden Verbesserung ist dies ebenfalls eine Reinvestition.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz. Das gilt natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus

- der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und
- Erträgen aus Zuschreibungen

dividiert durch die Summe von

- Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und
- Verlusten aus Anlagenabgängen.

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Vreden rund 1,4 Mio. Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Stadt in das bestehende Straßenvermögen reinvestiert. In den erstmaligen Endausbau von Verkehrsflächen hat die Stadt ebenfalls investiert. Die Herstellung von neuen Straßen zählt nicht zu den Reinvestitionen.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Vreden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	88,5	0	287	43	13	31	63	93
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	35,8	0	112	26	3	15	38	88
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,32	0,00	2,11	0,36	0,06	0,26	0,51	80

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass Vreden deutlich mehr Reinvestitionen tätigt als die Vergleichskommunen. Dies gilt ebenfalls für den Bereich der Investitionen.

In 2017 hat die Stadt Vreden ebenfalls investiert, insgesamt rund 1,7 Mio. Euro. Die Reinvestitionsquote lag allerdings nur bei 14,9 Prozent. Die Stadt Vreden schafft daher vornehmlich neue Vermögenswerte, als in die vorhandenen Verkehrsflächen zu reinvestieren.

Allerdings hat die Stadt Vreden in 2017 ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept erarbeitet. Dieses sieht auch Baumaßnahmen zur Verbesserung des Zustandes der innerstädtischen Straßen vor, welche anteilig staatlich gefördert werden. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um reinvestitive Maßnahmen.

Die Stadt Vreden plant im Rahmen des Haushaltes 2019 jährlich Investitionen von durchschnittlich rund 2,9 Mio. Euro. Dabei ergeben sich für das Jahr 2019 rund 1,9 Mio. Euro Reinvestitionen in das vorhandene Straßenvermögen. Das angestrebte Investitionsvolumen deckt sich somit mit den bilanziellen Erfordernissen. Zur Erhaltung des bilanziellen Vermögens müssen die Reinvestitionen bei ca. 1,4 Mio. Euro pro Jahr liegen.

Dabei werden sich die durchgeführten Investitionsmaßnahmen in 2017 und 2018, sowie der geplante Maßnahmenkatalog ab 2019 ebenfalls positiv auf den bereits fortgeschrittenen Anlagenabnutzungsgrad auswirken.

→ Feststellung

Die geplanten Reinvestitionen ab 2019 führen, bei tatsächlicher Umsetzung, zum Erhalt bzw. zur Erhöhung des bilanziellen Straßenvermögens der Stadt Vreden.

Die Verwaltung priorisiert Gemeinschaftsbaumaßnahmen mit dem Abwasserbereich oder Versorgungsleitungen, um technische und wirtschaftliche Synergien zu erzielen. Aktuell wird ein Kanalsanierungskonzept erstellt. Nach endgültiger Fertigstellung soll ein Abgleich mit dem Straßen- und Wegenetz erfolgen um weitere Maßnahmen abzuleiten.

Zur Finanzierung dieser Maßnahmen sind bei erstmalig ausgebauten Straßen Erschließungsbeiträge gemäß Baugesetzbuch in Höhe von 90 Prozent zu erheben. Bezüglich der Erneuerun-

gen von vorhandenen Straßen sollte die Stadt Vreden die aktuellen politischen Diskussionen weiterverfolgen.

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.

Derzeit erhebt die Stadt Vreden nur sehr wenige Beiträge nach BauGB und KAG. Die Stadt Vreden hat zudem noch einige Straßen, welche als Baustraßen deklariert sind und noch nicht endgültig fertig gestellt und abgerechnet wurden. Bezüglich der Finanzierung der Instandhaltung der Wirtschaftswege konnte die Stadt bisher auf zurückgestellte Mittel aus Flurbereinigerungsverfahren zurückgreifen. Diese Mittel sind mittlerweile aufgebraucht, so dass die Stadt Vreden aktuell Überlegungen zur Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes anstellt.

In 2010 hatte die Stadt bereits ein Wirtschaftswegekonzept erstellt, welche die Einteilung der Wege in drei Kategorien zur Folge hatte und auch bereits Maßnahmen zur Reduzierung von Flächen beinhaltete. Die Finanzierung von sanierungsbedürftigen Wirtschaftswegen hat das Konzept bisweilen offengelassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Vreden sollte die rechtlichen Möglichkeiten zur Refinanzierung ihrer Verkehrsflächen konsequent nutzen. Im Bereich der Wirtschaftswege sollten schnellstmöglich konkrete Vorgaben zur weiteren Verfahrensweise erarbeitet werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4,, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de