

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Bad
Laasphe im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Laasphe	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Bad Laasphe	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfungsbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Laasphe

Managementübersicht

Die Stadt Bad Laasphe befindet sich seit der Umstellung des Rechnungssystems auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im Jahr 2009 in der Haushaltssicherung. Damit ist die Stadt verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Der Haushaltsausgleich soll danach im Jahr 2021 erreicht werden.

Geprägt wird die Haushaltssituation der Jahre 2010 bis 2017 von hohen negativen Jahresergebnissen. In der Summe wurden rund 24,5 Mio. Euro an Fehlbeträgen ausgewiesen. Das vorhandene Eigenkapital hat einschließlich des Jahresergebnisses 2017 nur noch einen Bestand von rund 9,8 Mio. Euro. Sofern die Ergebnisse der Haushaltsplanung der Jahre 2018 bis 2020 eintreten, würde sich das Eigenkapital um weitere 4,7 Mio. Euro reduzieren. Damit würde die Stadt nur noch über ein Eigenkapital von rund 5,1 Mio. Euro verfügen. Die Stadt Bad Laasphe steht somit kurz vor einer bilanziellen Überschuldung.

Diese Gefahr droht insbesondere deshalb, weil die Plandaten der Jahre 2020 bis 2022 mit Risiken für den Haushalt verbunden sind. Hierbei handelt es sich einerseits um konjunkturell bedingte allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken (z. B. Gewerbesteuererträge, Kreisumlage). Außerdem reicht der angehobene Hebesatz der Grundsteuer B auf 650 Prozentpunkte nicht aus, um die in der mittelfristigen Finanzplanung eingeplanten Erträge zu erzielen.

Durch die negativen Jahresergebnisse hat sich nicht nur das Eigenkapital stark reduziert, sondern die Verschuldung der Stadt ist stark angestiegen. Die Stadt weist 2017 mit 46,9 Mio. Euro sehr hohe Verbindlichkeiten aus. Bad Laasphe gehört damit zu den 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Insbesondere durch die fehlende Liquidität mussten vermehrt Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden. Diese sind um sieben Mio. Euro im Betrachtungszeitraum angestiegen und weisen Ende 2017 einen Bestand von rund 21 Mio. Euro aus. Aufgrund der ungewissen zukünftigen Zinsentwicklung wird hier ein hohes Risiko für den städtischen Haushalt gesehen.

Aus der Vermögensstruktur der Stadt können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Insgesamt verfügt die Stadt über viele Gebäude im Anlagevermögen. So gibt es z. B. 19 Friedhofskapellen und viele Dorfgemeinschaftshäuser. Neben hohen Abschreibungen hat die Stadt auch hohe Unterhaltungskosten zu tragen. Auch aus den sehr lang gewählten Gesamtnutzungsdauern ergibt sich ein Risiko von vorzeitigen außerplanmäßigen Abschreibungen. Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, kann darüber hinaus zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf führen. Die Stadt sollte nur die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Gebäude vorhalten und durch entsprechende Reinvestitionen einem Werteverzehr bzw. Sanierungsstau vorbeugen.

Bei den Verkehrsflächen lässt der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent vermuten, dass diese sukzessive überaltern. Der Verkehrsflächenzustand fällt im Ergebnis aber besser aus, als es der hohe Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Die Stadt Bad Laasphe legt für die Zustandserfassung alle zwei Jahre Streckenabschnitte fest, deren Zustand neu bewertet wird.

Danach befinden sich im Jahr 2017 rund 40 Prozent der Verkehrsflächen in einem schlechten bzw. sehr schlechten Zustand. Positiv ist festzustellen, dass die Stadt mehr für die Unterhaltung der Verkehrsflächen aufwendet als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Trotzdem wird der von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) vorgegebene Richtwert noch nicht erreicht. Bei diesen Flächen muss die Stadt auf mittlere Sicht mit größeren Erhaltungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen rechnen. Bei den Reinvestitionen liegt der Vierjahresdurchschnitt der Stadt bei 42 Prozent. Damit wird auch hier mehr reinvestiert als bei den Vergleichskommunen. Da aber die Höhe der jährlichen Abschreibungen nicht erreicht wird, nimmt das Verkehrsvermögen kontinuierlich ab. Um den Werterhalt zu sichern, müsste die Stadt die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren. Zu niedrige Reinvestitionen können mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

Um auf eine sich verschlechternde Haushaltsituation reagieren zu können ist es für jede Kommune wichtig, dass sie noch über Konsolidierungsmöglichkeiten verfügt. Die Stadt sollte zunächst nach den Vorschriften der Einnahmebeschaffung die Gebühren und Beiträge in den Blick nehmen. Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Bestattungswesen, Straßenreinigung und Abwasser sollte die Stadt Bad Laasphe die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen und die kalkulatorischen Zinsen erhöhen. Bei den Friedhofsgebühren sollte die Stadt bei der Kalkulation kostendeckende Gebühren anstreben (weitgehend flächenunabhängige Kalkulation, niedrigerer Grünflächenanteil, reduziertes Angebot).

Im Teilbericht Schulen haben wir die offene Ganztagschule (OGS), die Schulsekretariatsstellen und die Aufwendungen für die Schülerbeförderung betrachtet. Bei der offenen Ganztagschule erreicht die Stadt bei der Kennzahl „Fehlbetrag je OGS-Schüler in Euro“ im interkommunalen Vergleich einen niedrigen Betrag. Dieser wird hauptsächlich durch die geringen Transferaufwendungen verursacht. Die Stadt stellt den verschiedenen Kooperationspartnern neben den Landeszuweisungen sowie den Elternbeiträgen keine weiteren Zuschüsse zur Verfügung. Durchschnittliche Gebäudeaufwendungen und Elternbeiträge tragen zu diesem Ergebnis bei. Die Stadt sollte zukünftig beachten, dass die Elternbeiträge nur auf Grundlage einer Satzung und nicht durch Dritte erhoben werden dürfen.

Im Aufgabenfeld der Schulsekretariate setzt die Stadt bei dem Gymnasium mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich hier ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Dieses wurde allerdings bereits um die Hälfte reduziert. Aufgrund sich verändernder Schülerzahlen sollte die Stadt ein Stellenbemessungsverfahren regelmäßig und nicht nur anlassbezogen durchführen.

Die Aufwendungen der Schülerbeförderung sind insgesamt unauffällig. Die vollständige Nutzung des ÖPNV wirkt sich positiv auf die Ergebnisse aus.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze der Stadt. Nach dem Vergleich der vorhandenen mit den für den Schulsport benötigten Sporthallen hält die Stadt drei Halleneinheiten über den Bedarf vor. Aufgrund der örtlichen Rahmenbedingungen scheint die Schließung einer Sporthalle - trotz einer möglichen Haushaltentlastung – keine wirtschaftliche Alternative zu sein. So stehen den finanziellen Einsparungen z.B. zusätzliche Transportkosten gegenüber. Bei dem außerschulischen Sport sollten höhere Nutzungsentgelte der Vereine zu einer weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes beitragen.

Bei den Sportplätzen erreicht die Stadt Bad Laasphe bei der Kennzahl „Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro“ im Jahr 2017 ein niedriges Ergebnis. Auch die Aufwendungen je Einwohner zeigen, dass die Stadt vergleichsweise geringe Mittel zur Verfügung stellen muss. Die Stadt hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen die gesamte Bewirtschaftung, die vollständige Pflege der Außenanlagen und Spielfelder sowie der Sportheime. Die Stadt übernimmt keine Investitionen; sie beteiligt sich in Abstimmung mit den Vereinen durch Zuschüsse. Mit diesem Verfahren entlastet die Stadt den Haushalt.

Die Aufwendungen je m² für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze sind vergleichsweise niedrig. Das liegt aber hauptsächlich an dem hohen Flächenanteil der Bolzplätze, die kostengünstig zu pflegen sind. Durch die Vielzahl der vorhandenen Spielplätze sind die Aufwendungen je Einwohner nicht auf einem solch niedrigen Niveau. Die Stadt sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein. Das kann sowohl den Abbau als auch das Aufwerten von Plätzen beinhalten.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung sind zusätzlich fehlerhafte Sachverhalte aufgefallen, die in das Aufgabenfeld der örtlichen Prüfung gehören. Hierzu zählen z.B.

- die Bilanzierung von durchgeführten Maßnahmen,
- die Ermessensausübung bei der Ermittlung von gewählten Nutzungsdauern einzelner Anlagegüter,
- Aufwendungen und Erträge sowie Ein- und Auszahlungen müssen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben dargestellt werden und in die Rechnungen einfließen.

Die örtliche Jahresabschlussprüfung der Stadt Bad Laasphe wurde mit Ausnahme des Jahres 2013 vom Rechnungsprüfungsausschuss selbst durchgeführt. Bei der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse sowie der Berichtserstellung müssen die gesetzlichen Vorgaben der Gemeindeordnung, des HGB sowie die allgemein anerkannten Prüfungsstandards des IDW berücksichtigt werden.

Die örtliche Prüfung eines jeden Jahresabschlusses sollte zukünftig auch diese rechtlichen Erfordernisse in ihre Prüfung einbeziehen. Sie erfordern umfangreiche rechtliche Kenntnisse. Ab 2019 ist die neue Rechtslage zu beachten.

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.

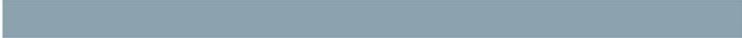
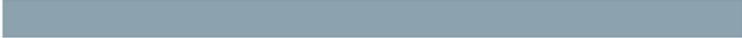
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

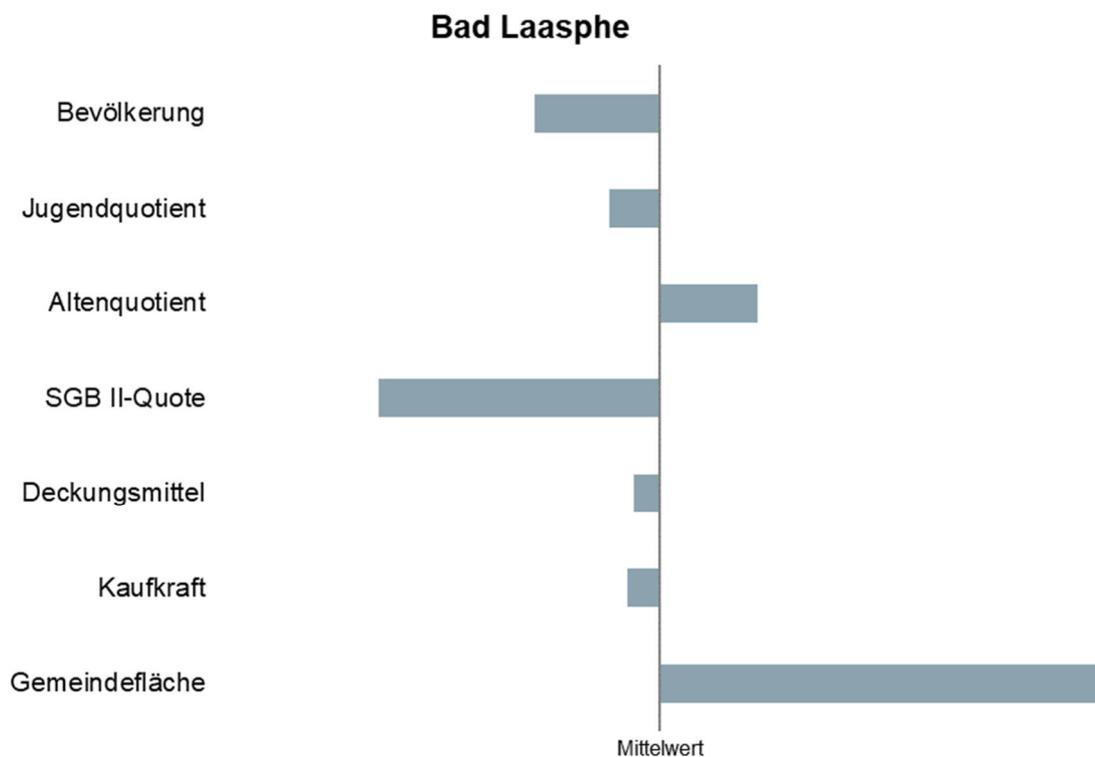
KIWI

Haushaltssituation		2
Beiträge und Gebühren		3
Offene Ganztagschule		3
Schulsekretariate		3
Sport		3
Spiel- und Bolzplätze		3
Verkehrsflächen		3

→ Ausgangslage der Stadt Bad Laasphe

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Laasphe. 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.



Laut IT.NRW wird für die Stadt Bad Laasphe auf der Basis des Jahres 2018 weiterhin ein Bevölkerungsrückgang vorhergesehen. Vom Stand 31. Dezember 2018 mit 13.565 Einwohnern sollen diese auf 11.685 Einwohner zum 01. Januar 2040 zurückgehen. Bei der Entwicklung der vergangenen Jahre fällt auf, dass der Bevölkerungsstand seit dem Jahr 1998 um fast 2.000 Einwohner kontinuierlich zurückgegangen ist (Ausnahme: 2015 wegen der Aufnahme von Flüchtlingen). Bei einem Vergleich der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Saldo aus Lebendgeborene und Gestorbene) und der Wanderungsbewegung (Saldo aus Zu- und Fortgezogenen) fällt auf, dass der Bevölkerungsrückgang hauptsächlich durch die natürliche Bevölkerungsbewegung verursacht wird. Letztmalig konnte hier laut der Statistik von IT.NRW im Jahr 1972 ein Überschuss erreicht werden.

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

Durch die Stadt wird zwar vom Grundsatz her der weitere Bevölkerungsrückgang ebenfalls gesehen, allerdings nicht in dem Ausmaß. Teilweise lässt die Dorfbevölkerung stark nach, aber nicht in allen Dörfern. Ein Problem sind dort die Baulücken, die durch die Eigentümer nicht bebaut, aber auch nicht verkauft werden. Deshalb finden bauwillige Einwohner nur in den größeren Ortschaften noch Baumöglichkeiten oder Häuser zum Kauf. Weitere Flächen sind zwar vorhanden, dürfen aber teilweise nicht als neue Baugrundstücke ausgewiesen werden.

Bei dem Alten- und Jugendquotient wird durch die Stadt zukünftig keine Veränderung gesehen. Grundsätzlich ist zwar ein hoher Anteil der älteren Bevölkerung vorhanden, was für die Stadt aber kein Nachteil sein muss. Diese stellen durch ihr ehrenamtliches Engagement oft in den Vereinen die tragenden Säulen dar. Wie in vielen anderen Kommunen auch ist es für eine ländliche Kommune schwierig, Jugendliche ab ca. 18 Jahren am Ort zu halten. Universitäten sind zu weit weg, weshalb viele Jugendliche in diesem Alter wegziehen. Die Hoffnung besteht aber, dass mit der Familiengründung ein Teil wieder zurückkehren wird.

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen spielen bei möglichen Ansiedlungen ebenfalls eine Rolle. Der Einzelhandel soll durch LEADER-Projekte gestärkt werden (Förderprogramm der Europäischen Union, eine Initiative zur Förderung von Wirtschaft und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum). Um die Stadt weiterzuentwickeln, wurde auch ein Integriertes kommunales Entwicklungskonzept (IKEK) erarbeitet. Gemeinsam mit den Bürgern der Stadt wurden in den drei Handlungsfeldern „Wirtschaft, Infrastruktur und Bildung“, „Leben und Kultur in den Ortskernen“ und „Tourismus und Freizeit in und an der Natur“ Projektideen entwickelt.

Im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen verfügt die Stadt über eine große Fläche. Die 21 gewachsenen Stadtteile werden durch die Ortsvorsteher vertreten, die sich aktiv in die Arbeit vor Ort einbringen.

Die Stadt verfügt neben klein- und mittelständigen Unternehmen auch über global agierende Firmen, die über die Region hinaus bekannt sind. Für eine weitere Ansiedlung von Unternehmen stehen z. B. im Baugebiet „In den Espen“ noch Gewerbeflächen zur Verfügung. Darüber hinaus sind noch Flächen im „Interkommunalen Gewerbegebiet in Erndtebrück-Schameder“ vorhanden.

Durch die vielen Fachkräfte, die entweder vor Ort oder in Unternehmen im angrenzenden Land Hessen arbeiten, weist die Stadt eine niedrige SGB II-Quote aus. Auch die ALB II-Quote ist deutlich unter dem Landesdurchschnitt und auch unter dem Durchschnitt des Kreises Siegen-Wittgenstein. Der negative Pendlersaldo zeigt, dass mehr Bürger zu ihrer Arbeitsstelle aus- als einpendeln.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW hat das Thema Flüchtlinge alle Kommunen in NRW bewegt. Auch die Stadt Bad Laasphe stellte hiervon keine Ausnahme dar. Die zum damaligen Zeitpunkt leerstehende Schlossbergklinik wurde zunächst als Notunterkunft hergerichtet und später als „Zentrale Unterbringungseinrichtung für Flüchtlinge“ genutzt. Neben der zentralen Unterkunft wurden Flüchtlinge auch dezentral untergebracht. Um diese Aufgabe zu bewältigen, wurde in der Verwaltung Überstunden geleistet. Personell wurde der Bestand allerdings nicht aufgestockt. Daneben haben viele ehrenamtliche und auch hauptamtliche Helfer die Stadt bei dieser Aufgabe unterstützt. Ohne diese tatkräftige Unterstützung wäre diese Aufgabe wohl nicht zu bewältigen gewesen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2013 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden in den Fachbereichen beraten und dort bearbeitet. Der Prüfungsbericht wurde an die Politik weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- Zentrales Gebäudemanagement wurde eingerichtet,
- Hauptschulgebäude wurde vermarktet,
- Hausmeister- und Reinigungsdienst wurde optimiert.

Nicht umgesetzt wurde die Empfehlung, die Straßenausbaubeitragssätze nach dem Kommunalabgabengesetz anzuheben. Dies war politisch nicht umzusetzen.

→ 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 Bad Laasphe 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 Bad Laasphe 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 Bad Laasphe wurde in der Zeit von März bis Dezember 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bad Laasphe überwiegend das Jahr 2017. Im Prüfungsfeld Verkehrsflächen wurde das Vergleichsjahr 2016 dargestellt, da zum Prüfungszeitpunkt noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichskommunen vorlag. 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	Britta Wetter
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

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

Herne, den 18. Februar 2020

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 Bad
Laasphe im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Finanzrechnung	18
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Gesamtabschluss	28
Pensionsrückstellungen	29
Örtliche Prüfung	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Bad Laasphe befindet sich seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2009 in der Haushaltssicherung. Grund für die Haushaltssicherung sind hohe Fehlbeträge, die in den Haushaltsplänen ausgewiesen wurden. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes 2019 steht noch aus.

Ist-Ergebnisse

Seit der Einführung des NKF 2009 ist der Haushalt der Stadt Bad Laasphe defizitär. Das durchschnittliche Defizit beträgt – 3,4 Mio. Euro. Die Ergebnisse schwanken dabei zwischen –0,1 Mio. Euro und – 5,1 Mio. Euro. Es lässt sich eine leichte Verbesserung feststellen, die jedoch insbesondere in steigenden Steuererträgen begründet ist. Das strukturelle Ergebnis 2017 mit einem Defizit von – 3,1 Mio. Euro verdeutlicht den Konsolidierungsbedarf. Beim strukturellen Ergebnis werden systematisch Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt.

Die Stadt ist zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet. Bisher ist jedoch weder ein Abschluss aufgestellt, noch wurde der Vollkonsolidierungskreis bestimmt.

Plan-Ergebnisse

2021 plant die Stadt Bad Laasphe erstmals einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Es wird mit einem geringen Überschuss von 218.000 Euro gerechnet. 2022 soll der Haushaltsausgleich mit einem Überschuss von 87.000 Euro gelingen. In den drei Jahren zuvor werden jedoch noch Defizite von insgesamt -4,7 Mio. Euro ausgewiesen. Im Wesentlichen ist die Verbesserung auch hier auf steigende Steuererträge zurückzuführen, die gleichzeitig den erwarteten Anstieg bei den Kreisumlagen kompensieren sollen. Daher besteht ein großes allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Zudem ist eine Steigerung der Erträge aus der Grundsteuer B ab 2020 eingeplant, die mit der bisher beschlossenen Steigerung des Hebesatzes auf 650 Prozentpunkte nicht erreicht werden kann.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Stadt Bad Laasphe ist stark rückläufig. Von der Eröffnungsbilanz 2009 bis 2017 ist es um 31,2 Mio. Euro zurückgegangen. In der Planung bis 2020 wird ein weiterer Rückgang von 4,7 Mio. Euro erwartet. Insgesamt reduziert sich das Eigenkapital damit um 87,6 Prozent. Es droht bei negativer Entwicklung des Haushaltes in den Planjahren eine Überschuldung der Stadt. Daher sollte Bad Laasphe einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen, um den Eigenkapitalverzehr aufzuhalten.

Auch das Eigenkapital 2 ist stark rückläufig. Das Eigenkapital 2 enthält neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten. Die gesamte Entwicklung wirkt sich auch auf die Eigenkapitalquoten aus. Die Stadt Bad Laasphe gehört bereits im Vergleichsjahr 2017 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Eigenkapitalquoten.

Schulden

Die Schulden der Stadt Bad Laasphe beinhalten neben den Pensionsrückstellungen und Investitionskrediten auch hohe Liquiditätskredite. Die Schulden sind in Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 um 6,7 Mio. Euro angestiegen und belaufen sich insgesamt auf 59,5 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten stiegen um 4,1 Mio. Euro, wobei die Investitionskredite seit 2012 rückläufig sind. Die Liquiditätskredite sind um 7,0 Mio. Euro gestiegen und belaufen sich 2017 bereits auf 21,0 Mio. Euro. Neben einem hohen Kapitaldienst ziehen diese vor allem ein hohes Zinsänderungsrisiko nach sich. Die Haushaltsplanung sieht zunächst einen weiteren Anstieg der Verbindlichkeiten vor. Bereits 2017 gehört Bad Laasphe zu den 25 der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Hinzu kommen die Verbindlichkeiten des Eigenbetriebes Wasserwerk. Diese belaufen sich 2017 auf 4,9 Mio. Euro.

Vermögen

Das Anlagevermögen wurde im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 um 6,1 Mio. Euro reduziert. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ stark rückläufig ist. Das Gebäudevermögen ist aufgrund der energetischen Sanierung des Gymnasiums angestiegen. Die Stadt Bad Laasphe hat sehr viele Gebäude im städtischen Besitz. Sie sollte weiterhin überprüfen, in welchem Umfang eine Reduzierung des Bestandes den Haushalt entlasten kann. Die Stadt Bad Laasphe sollte zudem sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr bzw. Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen entsteht.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Der Steuerungstrend¹ der Stadt Bad Laasphe verläuft unbeständig. Steigende Aufwendungen für das Personal und die Jugendamtsumlage können nur durch Mehrerträge bei der Grundsteuer B gedeckt werden. Die ersten positiven Ergebnisse in der Haushaltsplanung sind im Wesentlichen auf die steigenden Steuererträge zurückzuführen. Damit unterliegt die positive Entwicklung des Haushaltes nicht steuerbaren Faktoren und allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

¹ s. Grafik und Erläuterungen ab Seite Kommunaler Steuerungstrend22

Die Stadt Bad Laasphe setzt sich nur partiell mit ihren Risiken auseinander. Die Ausgleichrücklage wurde bereits im Jahr der Eröffnungsbilanz 2009 aufgebraucht. Um eventuell eintretende Risiken kompensieren zu können, sollte Bad Laasphe vorsorglich weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Bad Laasphe hat in ihrer Satzung die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent festgeschrieben. Unabhängig davon macht sie von der Möglichkeit Gebrauch Vorausleistungen zu erheben.

Bei den Straßenbaubeiträgen für Maßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) orientiert sich Bad Laasphe an der unteren Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Vorausleistungen werden ebenfalls erhoben. Aktuell hat die Stadt mit Ratsbeschluss aus dem Jahr 2018 die Aussetzung des Ausbaues von Straßen beschlossen, die der Beitragspflicht unterliegen. Zudem wird die Abrechnung laufender Maßnahmen aufgeschoben. Eine Regelung zur Abrechnung von Wirtschaftswegen gibt es nicht. Die Stadt Bad Laasphe sollte die aktuelle politische Beratung im Landtag NRW abwarten und nach Beschlussfassung die örtliche Satzung entsprechend anpassen. Bei bereits abgeschlossenen und nicht abgerechneten Maßnahmen sollten die Verjährungsfristen beachtet werden.

Gebühren

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Bestattungswesen, Straßenreinigung und Abwasser nutzt die Stadt Bad Laasphe die gebührenrechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie legt bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen nach wie vor die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten zugrunde. Zur Erhöhung der Selbstfinanzierungskraft empfehlen wir daher die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem besteht die Möglichkeit die kalkulatorischen Zinsen und damit die Erträge zu erhöhen.

Weiter besteht Handlungsbedarf bei den Friedhofsgebühren. Zunächst sollte die Stadt den vorgehenden Kalkulationszeitraum einhalten und kostendeckende Gebühren kalkulieren. Aufgrund eines Trends zu kostengünstigeren Bestattungsformen sollte Bad Laasphe überprüfen, ob eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation zur Reduzierung der Gebühren beitragen könnte. Darüber hinaus sollte die Stadt den Grünflächenanteil der Friedhöfe von 12,5 Prozent sowie das generell sehr umfangreiche Angebot der Bestattungsmöglichkeiten noch einmal überprüfen.

→ KIWI-Bewertung

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

Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Bei der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Laasphe sind einige Unstimmigkeiten aufgefallen bzw. Fragestellungen aufgeworfen worden, die in das Aufgabenfeld der örtlichen Prüfung fallen. Die Jahresabschlussprüfung wurde mit Ausnahme des Jahres 2013 vom Rechnungsprüfungsausschuss selbst durchgeführt.

Bei den Investitionen in das Anlagevermögen bleibt offen, ob die Bilanzierung der Maßnahmen den rechtlichen Vorgaben entspricht. Zudem sollte die Ermessensausübung bei der Ermittlung der gewählten Nutzungsdauern dem rechtlichen Rahmen entsprechen und dokumentiert werden.

Die Stadt Bad Laasphe verstößt bei der Aufstellung ihrer Jahresabschlüsse und Haushaltspläne gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Sie sollte Sorge dafür tragen, dass alle Aufwendungen und Erträge sowie Ein- und Auszahlungen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben dargestellt werden und in die Rechnungen einfließen.

Bei der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse sowie der Berichtserstellung sollten die gesetzlichen Vorgaben der Gemeindeordnung, des HGB sowie die allgemein anerkannten Prüfungsstandards des IDW Berücksichtigung finden. Die örtliche Prüfung eines jeden Jahresabschlusses sollte zukünftig auch diese rechtlichen Erfordernisse in ihre Prüfung einbeziehen. Sie erfordern umfangreiche rechtliche Kenntnisse. Ab 2019 ist zudem die neue Rechtslage zu beachten.

→ 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		festgestellt	noch offen	JA
2011		festgestellt	noch offen	JA
2012		festgestellt	noch offen	JA
2013		festgestellt	noch offen	JA
2014		festgestellt	noch offen	JA
2015		festgestellt	noch offen	JA
2016		festgestellt	noch offen	JA
2017		festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht			HPI
2019	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)			HPI

Die Stadt Bad Laasphe hat noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen (Konzern Bad Laasphe) in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Der Vollkonsolidierungskreis wurde bisher nicht festgelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-3.424	-5.081	-4.630	-4.587	-3.097	-970	-144	-2.559
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage*	30.908	25.827	21.197	16.611	13.514	12.545	12.401	9.842
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-3.424	-5.081	-4.630	-4.587	-3.097	-970	-144	-2.559
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	10,0	16,4	17,9	21,6	18,6	7,2	1,1	20,6
Fehlbetragsquote in Prozent	10,0	16,4	17,9	21,6	18,6	7,2	1,1	20,6

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

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

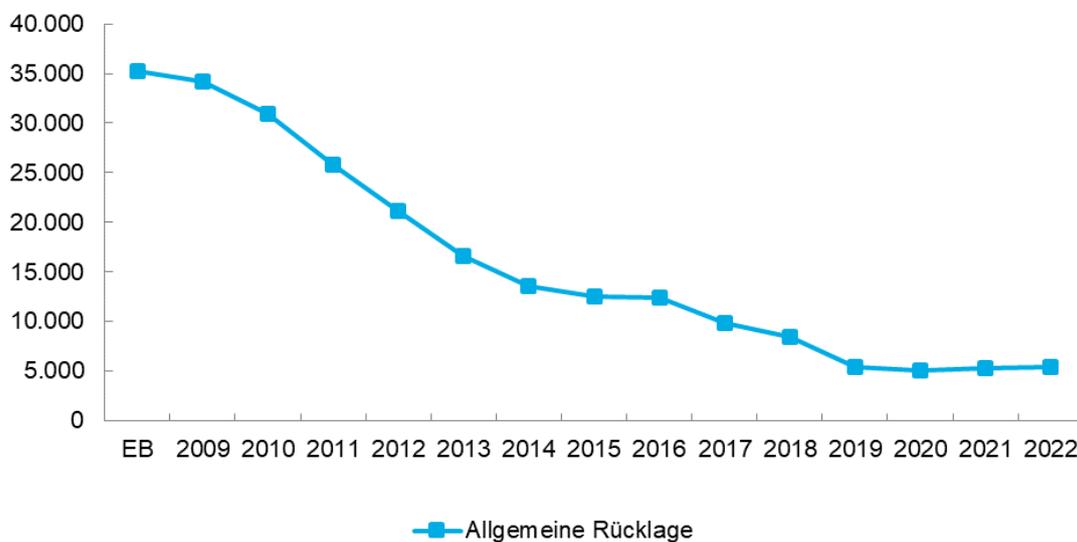
	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-1.386	-3.036	-323	218	87
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	218	305
Höhe der allgemeinen Rücklage	8.456	5.420	5.098	5.098	5.098
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-1.386	-3.036	-323	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	14,1	35,9	5,9	Keine Verringerung	
Fehlbetragsquote in Prozent	14,1	35,9	5,9	Positive Ergebnisse	

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

Haushaltsstatus

Die Stadt Bad Laasphe ist seit der Einführung des NKF 2009 zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet. Bereits im ersten Jahr des NKF wurde die Ausgleichsrücklage vollständig aufgebraucht und die allgemeine Rücklage reduziert. Auch in den Folgejahren musste die allgemeine Rücklage reduziert werden, um die Defizite auszugleichen. Insgesamt wurde die allgemeine Rücklage in den vorliegenden Jahresabschlüssen um über 25,4 Mio. Euro bzw. 72,1 Prozent reduziert. Die Haushaltsplanung sieht zudem in den Jahren 2018 bis 2020 eine weitere Reduzierung um 4,7 Mio. Euro bzw. 13,4 Prozent vor. Damit beträgt die allgemeine Rücklage 2020 nur noch 5,1 Mio. Euro. Die Stadt Bad Laasphe steht somit kurz vor einer bilanziellen Überschuldung.

Entwicklung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2017: IST, ab 2018: PLAN

Ist-Ergebnisse

Die Stadt Bad Laasphe hat seit der Einführung des NKF 2009 nur negative Jahresergebnisse ausweisen können. Im Durchschnitt liegen diese bei – 3,4 Mio. Euro. Bei den Jahresergebnissen lässt sich jedoch generell eine leichte Verbesserung feststellen. Dies ist insbesondere in einem deutlichen Anstieg der Steuererträge begründet. Insgesamt beträgt der Anstieg im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 4,4 Mio. Euro. Damit gelingt es Bad Laasphe die um 2,4 Mio. Euro gestiegenen Aufwendungen mehr als zu kompensieren.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-188	-778	350	-10	-36	7	60	49

Nachdem sich die Jahresergebnisse seit 2011 kontinuierlich verbessert haben, ist 2017 wieder ein höheres Defizit entstanden. Dies liegt einerseits an gestiegenen Aufwendungen für die Kreisumlagen, aber andererseits vor allem an rückläufigen Zuwendungen und allgemeine Umlagen. Der Rückgang beinhaltet u. a. Mindererträgen von 1,7 Mio. Euro im Bereich der Leistungen für Asylbewerber und eine Reduzierung der Schlüsselzuweisungen von 1,0 Mio. Euro.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-159	246	24	-55	36	79	16

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

Bad Laasphe	
Jahresergebnis	-2.559
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-8.646
Bereinigungen Sondereffekte*	50
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.154
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.050
= strukturelles Ergebnis	-3.105

* Als Sondereffekt wurden 2017 Zuführungen zur Instandhaltungsrückstellung berücksichtigt.

Das strukturelle Ergebnis 2017 fällt rund 0,5 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist insbesondere darin begründet, dass die Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern 2017 weit über dem Durchschnitt der letzten Jahre liegen. Dem entgegenstehen zwar geringere Schlüsselzuweisungen und gestiegene Kreisumlagen, aber diese Entwicklung liegt deutlich unter dem Anstieg bei den Steuern.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Bad Laasphe liegt 2017 bei -3,1 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Bad Laasphe 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 Bad Laasphe plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 153.300 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 3,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	5.950	6.873	923	2,9
Grundsteuer B**	2.413	3.748	1.335	9,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	6.732	9.781	3.048	7,8
Alle übrigen Ertragspositionen	11.414	12.019	605	1,0
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	842	463	-380	-11,3
Kreisumlagen	8.449	10.531	2.082	4,5
Personal- und Versorgungsaufwendungen**	5.749	6.121	372	1,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	6.833	7.276	443	1,3

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Alle übrigen Aufwandspositionen	7.742	7.943	202	0,5

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

** Rechnungsergebnisse 2017

Gewerbesteuern

Im Vergleich zum Durchschnittswert der letzten fünf Jahre erwartet die Stadt Bad Laasphe bis zum Jahr 2022 eine Steigerung bei den Gewerbesteuererträgen von 0,9 Mio. Euro. Im Vergleich zum tatsächlichen Ergebnis 2017 nur einen Anstieg um 50.000 Euro. 2018 liegt das vorläufige Ergebnis weit unter dem Planansatz. Daraufhin ist eine Korrektur für 2019 vorgenommen worden. Danach liegt der Planansatz 2019 knapp unter dem Durchschnittswert. Nach den Orientierungsdaten des Landes kann -unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten- mit einem Anstieg in 2019 gerechnet werden. Ein zusätzliches Risiko ist nicht ersichtlich. Für 2019 plant die Stadt Bad Laasphe vorsichtig. Da die Höhe der Gewerbesteuererträge jedoch von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

In der mittelfristigen Finanzplanung wird für 2020 wieder ein höherer Anstieg erwartet. In den Folgejahren orientiert sich Bad Laasphe an den Orientierungsdaten.

Grundsteuer B

Es ist geplant, die Erträge aus der Grundsteuer B bis 2022 um 1,3 Mio. Euro zu steigern. 756.000 Euro werden bereits 2019 eingeplant. Bis 2022 sollen dann weitere Mehrerträge von 579.000 Euro erzielt werden. Im Rahmen des Haushaltsausgleiches war die Grundsteuer B daher ein wesentlicher Diskussionspunkt bei der Beschlussfassung des Haushaltsplans 2019. Nur durch die Anhebung des Hebesatzes von 495 auf 650 Punkte, gelingt es diese Mehrerträge 2019 zu erreichen und das Defizit zu reduzieren. Die Stadtverwaltung selbst hatte einen Hebesatz von 795 Punkten vorgeschlagen.

Die Orientierungsdaten sehen in den Folgejahren Steigerungen von 1,4 bzw. 1,5 Prozent vor. Die geplanten Steigerungen der Erträge in 2020 sowie 2021 liegen deutlich darüber. Sie sind daher nur zu erreichen, wenn die Stadt eine weitere Erhöhung der Hebesätze beschließt. Damit ist die Zielerreichung abhängig von einer Beschlussfassung des Rates und stellt ein Risiko dar.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Den nach der Grundsteuer B größten Anstieg auf der Seite der Erträge erwartet Bad Laasphe mit 3,0 Mio. Euro bei den Gemeinschaftssteuern. Zu den Gemeinschaftssteuern zählen die Einkommens- und Umsatzsteuern. Beide sind ebenfalls eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Bereits beim strukturellen Ergebnis wird auf die überdurchschnittlichen Erträge 2017 im Vergleich zum strukturellen Ergebnis hingewiesen. Die Planansätze 2018 und

2019 sind nachvollziehbar geplant, zusätzliche Risiken sind auch hier nicht ersichtlich. In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Orientierungsdaten angewandt.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit zusammen. Es wird mit einem Rückgang der Aufwendungen um 380.000 Euro bis 2022 gerechnet. Der Rückgang ist im Wegfall des Fonds Deutsche Einheit begründet. Bis 2019 plant Bad Laasphe noch eine Finanzierungsbeteiligung. In der weiteren Planung entfällt diese. Die Entwicklung der Gewerbesteuerumlage entspricht der Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Risiken sind derzeit nicht ersichtlich.

Kreisumlagen

Den größten Anstieg auf Seite der Aufwendungen erwartet Bad Laasphe mit 2,1 Mio. Euro bei den Kreisumlagen. Die allgemeine Kreisumlage steigt nach der Planung ausgehend vom strukturellen Ergebnis um 0,9 Mio. Euro an. Die Jugendamtsumlage steigt ausgehend von Jahresergebnis 2017 um 1,2 Mio. Euro. Das vorläufige Ergebnis 2018 liegt leicht unterhalb der Planansätze. Vor dem Hintergrund und der leicht gesunkenen Gewerbesteuererträge ist die Planung vorsichtig und nachvollziehbar. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlagen, so dass sich für die Stadt Bad Laasphe ein allgemeines Risiko ergibt.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Der Anstieg bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen ist mit 0,4 Mio. Euro gering. Im Durchschnitt ist dies eine Steigerung von 1,3 Prozent im Jahr. Diese liegt damit über den Orientierungsdaten von 1,0 Prozent. Die Orientierungsdaten sind jedoch auch grundsätzlich nur als Zielwerte zu verstehen, die nur mittels weiterer Einsparungen erreicht werden können. Bei der Ermittlung der erwarteten Aufwendungen werden bekannte Veränderungen im Personalbestand und aus den Tarifabschlüssen berücksichtigt. Dies zeigt unter anderem einen Anstieg der Versorgungsaufwendungen im Planjahr 2019. Aufgrund mehrerer Wechsel von Beamten zur Stadt Bad Laasphe ist der Ansatz 2019 deutlich erhöht worden.

Einsparpotenziale in Form von Personalabbau werden von der Verwaltung nicht mehr gesehen. Mehrbelastungen sollen durch personelle Veränderungen kompensiert werden. Insbesondere soll ausscheidendes Personal durch jüngere Mitarbeiter ersetzt werden. Zudem werden die neu zu besetzenden Stellen in der Regel abgewertet. Es besteht daher ein geringes Risiko in der Umsetzung der geplanten Maßnahmen zur Reduzierung der Personalaufwendungen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Einen weiteren Anstieg plant Bad Laasphe bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Zum einen werden Steigerungsraten bei der Fortschreibung der Ansätze eingeplant. Zum anderen rechnet die Stadt mit einer Steigerung der Aufwendungen bei der Unterbringung der Flüchtlinge. Bisher gab es in Bad Laasphe eine Landesnotunterkunft, die geschlossen wurden. Daraus resultiert, dass Bad Laasphe künftig selbst weitere Flüchtlinge unterbringen muss. Dem

entgegenstehen geringere Aufwendungen im Bereich der Unterhaltung. Es erfolgt eine langfristige Maßnahmenplanung. Die Planung der Aufwendungen ist nachvollziehbar.

➔ **Feststellung**

Bad Laasphe plant seit der Einführung des NKF erstmalig 2021 einen Jahresüberschuss zu erreichen. Die Ergebnisverbesserung ist jedoch im Wesentlichen auf steigende Steuererträge zurückzuführen. Damit ist der Haushaltsausgleich vor allem von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem setzen die eingeplanten Mehrerträge bei der Grundsteuer B eine weitere Erhöhung des Hebesatzes voraus. Die Erreichung der Erträge ist damit abhängig von der politischen Umsetzung. Abgesehen davon plant die Stadt nachvollziehbar und legt die Orientierungsdaten des Landes zu Grunde.

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	30.908	25.827	21.197	16.611	13.514	12.545	12.401	9.842
Eigenkapital 2	73.409	68.602	62.994	64.386	61.829	60.547	59.714	57.153
Bilanzsumme	128.216	126.458	128.553	125.698	122.623	121.543	119.933	118.758
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	24,1	20,4	16,5	13,2	11,0	10,3	10,3	8,3
Eigenkapitalquote 2	57,3	54,2	49,0	51,2	50,4	49,8	49,8	48,1

Bereits im Kapitel „Rechtliche Haushaltssituation“ wurde auf die Gefahr einer Überschuldung hingewiesen. Nach § 75 Abs. 7 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) darf sich eine Stadt nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn nach der Bilanz das Eigenkapital aufgebraucht ist. Ähnlich dem Abbau des Eigenkapital 1 bzw. der Ausgleichsrücklage wurde auch das Eigenkapital 2 deutlich reduziert. Das Eigenkapital 2 enthält neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten. Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	8,3	-2,9	68,4	31,8	20,0	33,7	42,4	50
Eigenkapitalquote 2	48,1	27,2	84,0	65,2	57,7	68,8	77,0	50

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	3,5	39,7	26,2	20,5	30,7	34,0	16
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	33,2	81,8	63,3	56,0	66,0	75,3	16

Aufgrund einer steigenden Bilanzsumme entwickeln sich die Eigenkapitalquoten des Eigenbetriebes Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe ebenfalls negativ. Mit einem Eigenkapital von 1,8 Mio. Euro ist der Einfluss auf das Gesamtergebnis jedoch gering. Die Eigenkapitalquote 1 würde sich leicht verbessern, die Eigenkapitalquote 2 hingegen verschlechtern.

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Bad Laasphe ist seit der Eröffnungsbilanz 2009 um 31,2 Mio. Euro bzw. 76,0 Prozent zurückgegangen. In der Planung ist bis 2020 nochmal eine Reduzierung um 4,7 Mio. Euro bzw. 11,6 Prozent vorgesehen. Damit wird das Eigenkapital fast aufgebraucht. Es droht bei negativer Entwicklung des Haushaltes in den Planjahren bzw. eintretenden Risiken eine Überschuldung der Stadt.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Laasphe sollte einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen, um den Eigenkapitalverzehr aufzuhalten. Konsolidierungsmaßnahmen sollten möglichst zeitnah beschlossen und umgesetzt werden.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	22.786	22.923	24.480	23.907	23.598	22.805	22.791	22.476
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	14.000	17.000	20.700	22.000	22.700	23.300	20.500	21.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.153	1.889	1.626	1.224	828	729	1.138	1.522
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.915	3.451	6.360	1.640	921	865	1.768	1.909
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	42.854	45.263	53.167	48.772	48.047	47.700	46.198	46.908
Rückstellungen	9.694	10.262	9.938	10.003	10.535	10.948	11.535	12.193

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sonderposten für den Gebührenausgleich	294	434	616	751	503	509	382	443
Schulden gesamt	52.842	55.960	63.720	59.525	59.085	59.157	58.116	59.544
Schulden je Einwohner in Euro	3.684	3.970	4.539	4.259	4.269	4.144	4.211	4.366
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.988	3.212	3.787	3.489	3.471	3.341	3.347	3.439

Anders als in vielen Vergleichskommunen bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen setzen sich die Schulden nicht nur überwiegend aus Pensionsrückstellungen und Investitionskrediten zusammen. Die Stadt Bad Laasphe weist darüber hinaus erhebliche Liquiditätskredite aus.

Die Pensionsrückstellungen sind im Betrachtungszeitraum um 16,1 Prozent angestiegen und machen 2017 88,6 Prozent der Rückstellungen aus. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen unterliegen nur geringen Schwankungen. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sind hingegen um 7,0 Mio. Euro bzw. 50 Prozent angestiegen. Insgesamt sind die Verbindlichkeiten um 4,1 Mio. Euro und die Schulden um 6,7 Mio. Euro angestiegen.

Die Haushaltsplanung 2019 sieht zudem bis 2020 weiterhin negative Ergebnisse vor. Diese belaufen sich auf insgesamt 4,7 Mio. Euro. 2019 sind zudem Investitionen und ein negativer Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit geplant. Dies wird zur Folge haben, dass die Schulden weiterhin ansteigen.

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.366	871	6.101	2.576	1.671	2.171	3.132	49

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.439	229	5.062	1.740	912	1.396	2.376	49

Liquiditätskredite je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.540	0	2.986	812	0	211	935	52

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	760	4.383	547	1.469	1.996	2.869	16

Die aufgeführten Verbindlichkeiten je Einwohner sind aufgrund der Kredite des Eigenbetriebes Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe nur bedingt aussagefähig. Ein Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner wird aufgrund der fehlenden Gesamtabschlüsse nicht dargestellt. Der Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe weist 2017 Verbindlichkeiten von 4,9 Mio. Euro aus. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner belaufen sich damit auf 3.785 Euro.

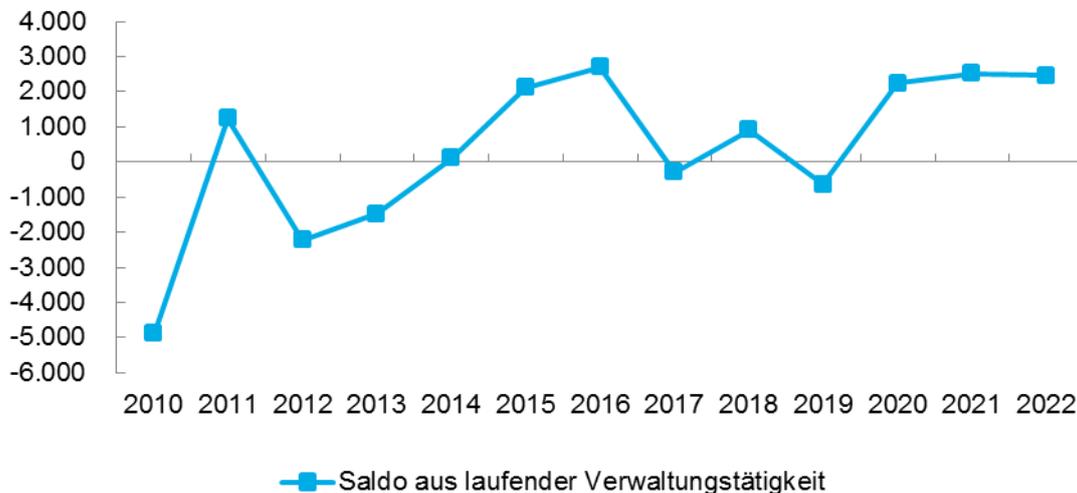
→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe weist 2017 mit 46,9 Mio. Euro sehr hohe Verbindlichkeiten aus. Hinzu kommen Verbindlichkeiten des Eigenbetriebes Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe von 4,9 Mio. Euro. Bad Laasphe gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Insbesondere die Liquiditätskredite sind hoch. Neben einem hohen Kapitaldienst ziehen vor allem die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten ein hohes Zinsänderungsrisiko nach sich.

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.

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



Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Grundsätzlich ist entsprechend der Ist-Ergebnisse auch eine Verbesserung des Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit festzustellen. Die beschriebenen Einflüsse auf die Jahresergebnisrechnung 2017 spiegeln sich auch im Saldo wieder. Mit Ausnahme des Jahres 2019 geht die Stadt Bad Laasphe wieder davon aus, eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zu erreichen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-21	-778	324	64	11	61	161	49

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

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-94	417	183	101	157	247	15

→ Feststellung

Der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit entwickelt sich entsprechend der Jahresergebnisse grundsätzlich positiv. In den Planjahren rechnet Bad Laasphe mit einer ausreichenden Selbstfinanzierungskraft.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Laasphe sollte die Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nutzen, um ihre hohe Verschuldung abzubauen und in ihr Vermögen zu investieren.

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.

Die Ermittlung der Anlagenabnutzungsgrade für Gebäude und die Beurteilung des Vermögens ist in Bad Laasphe nur bedingt möglich. Dies liegt unter anderem daran, dass in den Gebäudekategorien teilweise unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern gewählt wurden, die Nutzungsdauern in einigen Fällen oberhalb des empfohlenen Rahmens liegen und nachträgliche getätigte Investitionen getrennt bilanziert wurden. Hierzu wird auf den Berichtsteil „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“ verwiesen.

Insgesamt ist das Anlagevermögen im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 um 6,1 Mio. Euro zurückgegangen. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ stark rückläufig ist. Das Ge-

bäudevermögen ist hingegen aufgrund der energetischen Sanierung des Gymnasiums sogar um sechs Mio. Euro angestiegen.

Die Stadt Bad Laasphe hat für ihre Gebäude und Straßen 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. Dieses Risiko ist in Bad Laasphe besonders bei den Gebäuden ausgeprägt, die Gesamtnutzungsdauern oberhalb des zulässigen Rahmens vorsehen.

Insgesamt verfügt die Stadt Bad Laasphe über sehr viele Gebäude im Anlagevermögen. Beispielsweise gibt es in Bad Laasphe 19 Friedhofskapellen und viele Dorfgemeinschaftshäuser. Dies hat zur Folge, dass die Stadt neben hohen Abschreibungen auch hohe Unterhaltungskosten zu tragen hat.

Bei der Betrachtung der Restnutzungsdauern fallen einige Gebäude auf, deren Anlagenabnutzung bereits weit vorangeschritten ist. Teilweise sind auch Gebäude enthalten, die bereits gänzlich abgeschrieben sind.

Die Anlagenabnutzung der Straßen ist mit 74,3 Prozent ebenfalls weit vorangeschritten. Eine ausführliche Darstellung sowie eine Bewertung des Zustandes der Verkehrsflächen in Bad Laasphe erfolgt im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Dem generellen Werteverzehr durch Abschreibung begegnet die Stadt durch Investitionen. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt in Bad Laasphe bei 78,1 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe verfügt über sehr viele Gebäude im städtischen Vermögen. Die bilanziellen Abschreibungen und baulichen Unterhaltungen belasten den städtischen Haushalt. Aus sehr lang gewählten Gesamtnutzungsdauern ergibt sich ein Risiko von vorzeitigen außerplanmäßigen Abschreibungen. Die Restnutzungsdauer einzelner Gebäude ist bereits vorangeschritten bzw. einzelne Gebäude sind bereits gänzlich abgeschrieben. Die Anlagenabnutzung der Straßen ist mit 74,3 Prozent ebenfalls weit vorangeschritten. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt bei 78,1 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte überprüfen, in welchem Umfang eine Reduzierung des Gebäudebestandes den Haushalt entlasten kann. Zudem sollte sie sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr bzw. Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen entsteht.

→ Haushaltssteuerung

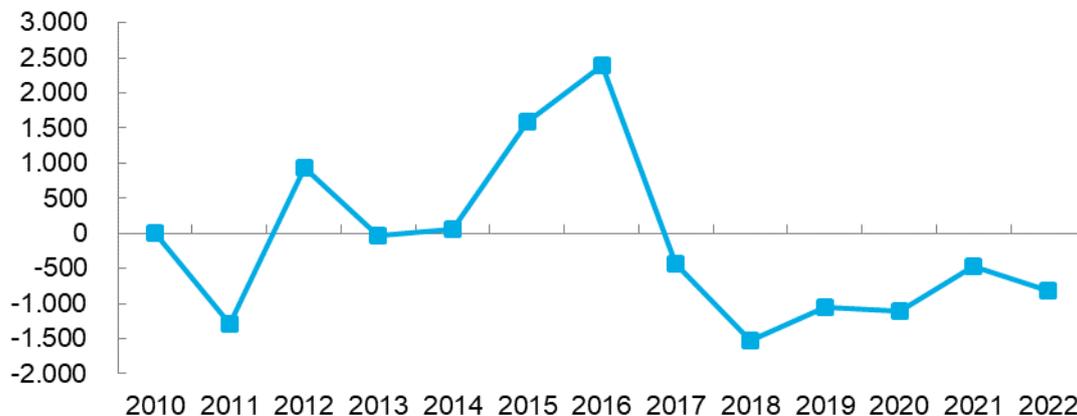
Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert. Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



—■— Abweichung zum Basisjahr absolut

2010 bis 2017: IST; ab 2018: PLAN

Der Steuerungstrend der Stadt Bad Laasphe ist sehr unbeständig. In einigen Jahren schlägt dieser deutlich aus. Besonders Auffällig ist zunächst die positive Entwicklung ab 2015 und die darauffolgende negative Entwicklung bis 2018. Dies liegt insbesondere in den stark angestiegenen Zuwendungen und allgemeinen Umlagen für die Unterbringung von Flüchtlingen. 2017 sind alleine die Zuwendungen wieder um 1,7 Mio. Euro zurückgegangen. Hinzu kommen generell gestiegene Aufwendungen für das Personal und die Jugendamtsumlage.

Insgesamt liegt die Abweichung von Basisjahr 2010 in den abgeschlossenen Jahren bis 2017 bei nur 0,4 Mio. Euro. In den Planjahren bis 2022 erhöht sich diese noch einmal leicht um 0,3 Mio. Euro. Es gelingt der Stadt Bad Laasphe die generell steigenden Aufwendungen für das Personal um insgesamt 0,6 Mio. Euro und die Jugendamtsumlage um 1,8 Mio. Euro zum größten Teil zu kompensieren. Dies liegt jedoch im Wesentlichen an den Steigerungen bei der Grundsteuer B. Insgesamt kann Bad Laasphe mit einer sukzessiven Anhebung des Hebesatzes Mehrerträge von 2,1 Mio. Euro erzielen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Bad Laasphe beschäftigt sich nur im Rahmen der Haushaltsplanung und in den Jahresabschlüssen mit ihren Risiken. Ein unterjähriges Berichtswesen oder Risikomanagement gibt es nicht. Aufgrund der Höhe der Personalaufwendungen sowie der Transferaufwendungen wird deren Entwicklung als Risiko angesprochen. Zudem sieht die Stadt in den Liquiditätskrediten ein großes Risiko. Daher macht Bad Laasphe bereits seit Jahren von der Möglichkeit Gebrauch, einen Teil der Kredite langfristig zu finanzieren. Damit soll das Risiko von Zinsänderungen minimiert werden.

Risiken können generell den Haushaltsausgleich bzw. dem erfolgreichen Abschluss der Haushaltssicherung gefährden und einzelne Haushaltsjahre stark belasten. Daher ist es erforderlich Risikovorsorge zu betreiben. Ein wichtiger Faktor bei der Risikovorsorge ist die Ausgleichsrücklage. Die Stadt Bad Laasphe hat ihre Ausgleichsrücklage jedoch bereits 2009 aufgebraucht. Ohne diese Möglichkeit der Ausgleichsfunktion ist es umso wichtiger, dass die Stadt vorbeugend zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt und vorbereitet. Damit kann zeitnah auf eintretende Risiken reagiert werden.

→ Feststellung

Sowohl das strukturelle Ergebnis, als auch die Ergebnisse der vergangenen Jahre zeigen einen erheblichen Konsolidierungsbedarf. Die positive Entwicklung des Haushaltes ist im Wesentlichen von nicht steuerbaren Faktoren abhängig. Die Ausgleichsrücklage wurde bereits 2009 aufgebraucht. Zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen über das HSK hinaus sind nicht geplant. Ein unterjähriges Berichtswesen oder Risikomanagement gibt es nicht.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bad Laasphe sich mit dem Thema Risikomanagement zu befassen. Die Stadt sollte weitere Konsolidierungsmaßnahmen zur Risikobewältigung vorbereiten.

→ 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 beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Bad Laasphe verfügt über eine Satzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Diese wurde zuletzt zum 10. März 1986 geändert.

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Stadt Bad Laasphe 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. In der Praxis erhebt Bad Laasphe Vorausleistungen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Auch zur Erhebung der Straßenbaubeiträge hat die Stadt eine Satzung erlassen. Die Satzung vom 25. November 1975 wurde zuletzt mit der 8. Änderungssatzung vom 23. November 2015 überarbeitet.

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

Mit der Änderungssatzung wurden die Beitragsanteile zum 01. Januar 2016 erhöht. Bei der Festlegung der Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich Bad Laasphe weiterhin eher am Minimumwert des aktuellen Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster*	Beitragsanteil Bad Laasphe bis 2016	Beitragsanteil Bad Laasphe ab 2016
Anliegerstraßen	50-80	50	60
Haupterschließungsstraßen	30-60	30	35
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10	15
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40	40

In der Beschlussvorlage für den Rat wurden zunächst höhere Beitragssätze vorgeschlagen. Gleichzeitig wurde auf die Notwendigkeit der Festlegung von Beiträgen entsprechend der möglichen Inanspruchnahme hingewiesen. Auch ein Hinweis auf die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO NRW ist Teil der Vorlage gewesen. In der anschließenden politischen Diskussion sind dann jedoch niedrigere Beitragsanteile beschlossen worden. Eine Abwägung der möglichen Inanspruchnahme der Nutzung durch die Allgemeinheit erfolgte dabei nicht.

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.

Grundsätzlich rechnet die Stadt Bad Laasphe die Maßnahmen zeitnah ab und erhebt Vorausleistungen. Im Dezember 2018 hat der Rat jedoch die Aussetzung des Ausbaues von Straßen beschlossen, die der Beitragspflicht unterliegen. Für laufende Maßnahmen werden derzeit noch keine Beiträge erhoben. Die Stadt sollte jedoch sicherstellen, dass bei abgeschlossenen Maßnahmen die Verjährungsfristen beachtet werden.

→ **Feststellung**

Der Beitragssatz für Erschließungen entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Straßenbaubeiträge orientieren sich eher am Minimum des in der Mustersatzung festgelegten Korridors. Eine Regelung zur Abrechnung der Wirtschaftswege gibt es nicht. Von der Möglichkeit Vorausleistungen zu erheben macht die Stadt in der Regel Gebrauch. Neue straßenbaubeitragsfähige Maßnahmen werden derzeit nicht begonnen. Für bereits laufende Maßnahmen wird die Beitragserhebung aufgeschoben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte die aktuelle politische Beratung im Landtag NRW abwarten und nach Beschlussfassung die örtliche Satzung entsprechend anpassen. Bei bereits abgeschlossenen und nicht abgerechneten Maßnahmen sollten die Verjährungsfristen beachtet werden.

Gebühren

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

Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren

Die Abwasserbeseitigung erfolgt durch einen Abwasserverband. Die Satzung zur Erhebung der Gebühren wird von der Stadt aufgestellt. Die Straßenreinigung ist zum größten Teil auf die Anlieger übertragen. Die geringen verbleibenden Restflächen werden von einem externen Unternehmen gereinigt. Der Winterdienst ist nur teilweise extern vergeben.

Nach § 6 des Kommunalabgabegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) soll das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten decken. Kosten in diesem Sinne sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Zu den ansatzfähigen Kosten gehören unter anderem Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals.

Bei der Berechnung der Gebühren erfolgt die kalkulatorische Abschreibung nach den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Die Abschreibung dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Bei einer Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert würden auch die Preissteigerungen in die Kalkulation einfließen. Dies führt zu höheren Abschreibungsbeträgen. Damit soll den steigenden Kosten für die Ersatzbeschaffung Rechnung getragen werden. Zudem führt dies insgesamt zu einer höheren Selbstfinanzierungskraft.

Die kalkulatorische Verzinsung erfolgt mit einem Zinssatz von 3,18 Prozent. Dieser Zinssatz wird jährlich neu im Finanzbereich ermittelt. Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt 5,74 Prozent für das Kalkulationsjahr 2019.³ Bei der Berechnung der Zinsen wird das betriebsbedingt notwendige Kapital zu Grunde gelegt.

→ **Feststellung**

Im Bereich der Gebühren schöpft die Stadt Bad Laasphe die Ertragspotenziale nicht aus. Die Abschreibung erfolgt nach den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Eine Verzinsung des Eigenkapitals erfolgt mit einem Zinssatz von nur 3,18 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt die Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen und die Potenziale bei den kalkulatorischen Zinsen auszuschöpfen.

Friedhofsgebühren

Die Stadt Bad Laasphe unterhält 21 Friedhöfe und 19 Friedhofskapellen. Zudem besteht die Möglichkeit der Beisetzung im FriedWald Bad Laasphe. Für die Einwohnerzahl der Stadt sind dies verhältnismäßig viele Einrichtungen.

³ Zu den zulässigen Zinssätzen veröffentlichen und aktualisieren wir jährlich Informationen als Serviceleistung auf unserer Homepage.

Bereits in den letzten Prüfungen sind ausführlich die Unterdeckung der Gebühren sowie die große Anzahl von Friedhöfen und Friedhofskapellen thematisiert worden. Der Empfehlung einer kostendeckenden Berechnung der Gebühren und Reduzierung der Anlagen ist die Stadt Bad Laasphe nicht gefolgt. Der Rat hat sich sogar bewusst gegen eine kostendeckende Gebühr, zuletzt in seiner Sitzung am 10. Dezember 2015, ausgesprochen. Der entstehende Fehlbetrag ist insbesondere auf die Friedhofshallen zurückzuführen und soll durch den allgemeinen Haushalt getragen werden. In einer Reduzierung der einzelnen Flächen wird wenig Potenzial gesehen. Die Schließung ganzer Friedhöfe ist nicht angedacht.

Nach § 6 Abs. 2 KAG kann bei der Gebührenberechnung ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zu Grunde gelegt werden. Kostenüber- bzw. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden. Zuletzt erfolgte die Gebührenkalkulation für 2016. Eine Neukalkulation der Gebühren ist jedoch derzeit in Arbeit. Nachkalkulationen erfolgen nicht. Der Kalkulationszeitraum wird in Bad Laasphe nicht eingehalten.

Im Bereich des Friedhofswesens erfolgt die Abschreibung ebenfalls nach den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Aufgrund eines Wechsels bei der Zuständigkeit ist derzeit nicht nachvollziehbar auf welcher Grundlage kalkulatorische Zinsen berechnet werden. Die Stadt sollte bei der Neukalkulation die möglichen Potenziale ausschöpfen.

Friedhöfe sind oft nicht nur Ort der Bestattung, sondern können zusätzliche Funktionen erfüllen, die über die öffentliche Zweckbestimmung hinausgehen. Sie können z. B. als Erholungsgebiet zur Verbesserung der Naherholung genutzt werden, die stadtklimatischen Verhältnisse verbessern oder als Grünfläche zur Auflockerung von bebauten Flächen dienen. Das Erfordernis zusätzlicher Funktionen ist damit meist abhängig von den Strukturen der Kommune. Der öffentliche Grünanteil beträgt in Bad Laasphe 12,5 Prozent. Dieser Anteil der Gebühren ist aus den allgemeinen Haushaltsmitteln zu bestreiten. Nach der Prüfung 2007 wurde der Anteil bereits reduziert. Bad Laasphe sollte jedoch aufgrund der Strukturen überprüfen, ob die Friedhöfe überhaupt zusätzliche Funktionen erfüllen.

Die Stadt Bad Laasphe hat zudem feststellen müssen, dass kostengünstigere Bestattungsformen an Beliebtheit gewonnen haben. Dies hatte zur Folge, dass die Gebühren weiter gestiegen sind. Die Grabnutzungsgebühren für Urnen sind deutlich geringer als die für Sargbestattungen. Bei einer Sarggrabstätte mit einer 25-jährigen Nutzungsdauer sind 1.485 Euro beziehungsweise 59,40 Euro pro Jahr zu entrichten. Bei einer Urnengrabstelle mit 15-jährigen Nutzungsdauer betragen die Gebühren 637 Euro beziehungsweise 42,47 Euro pro Jahr. Ursächlich ist die Äquivalenzziffernkalkulation mit dem genutzten Flächenfaktor als Gebührenparameter. Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten könnte auf eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation umgestellt werden. Diese Möglichkeit ist eine Option, um die auch durch hohe Urnenanteile verursachten Defizite zu verringern.

Die Pflege bzw. Unterhaltung der Anlagen und Reinigung der Kapellen erfolgt auf unterschiedliche Weise. Teilweise übernehmen diese Aufgaben der städtische Bauhof, teilweise Minijobber, aber teilweise auch ehrenamtlich tätige Einwohner. Neben einer möglichen Reduzierung des Angebotes sollte die Stadt prüfen, inwieweit bei der Pflege und Unterhaltung weiteres Einsparpotenzial besteht.

→ **Feststellung**

Bei den Friedhofsgebühren verzichtet die Stadt Bad Laasphe bewusst auf eine kostendeckende Gebühr. Zudem wird der gemäß § 6 Abs. 2 KAG vorgeschriebene Kalkulationszeitraum zum Ausgleich von Über- bzw. Unterdeckungen nicht beachtet. Mit 21 Friedhöfen, einem Friedwald und 19 Friedhofshallen besteht in Bad Laasphe ein Überangebot. Aufgrund der angewandten Äquivalenzziffernkalkulation besteht eine große Kostendifferenz zwischen Urnen- und Sargbestattungen, so dass die Anzahl an Urnenbestattungen zugenommen hat. Als Folge sind die Gebühren weiter gestiegen. In einigen Teilen des Stadtgebietes beteiligen sich bereits Einwohner an der Reinigung der Kapellen.

→ **Empfehlung**

Im Bereich der Friedhöfe sollte Bad Laasphe darauf achten die Kalkulationszeiträume einzuhalten und ihr Bestattungsangebot überprüfen. Die Gebühren sollten kostendeckend berechnet werden. Bad Laasphe sollte zudem prüfen, ob eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation zur Reduzierung der Gebühren beitragen könnte. Generell sollte es das Ziel sein die Aufwendungen zu senken und Erträge zu steigern.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 3,1 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 637 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.132 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 Bad Laasphe	Kreis Siegen-Wittgenstein	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	338	327	318	277
Grundsteuer B	495	502	618	511
Gewerbsteuer	495	447	469	439

Die Stadt Bad Laasphe hat ihre Steuerhebesätze in den letzten Jahren bereits sukzessive angehoben. In den Jahren von 2010 bis 2017 stiegen der Hebesätze der Grundsteuer A von 260 auf 338, der Grundsteuer B von 381 auf 495 und der Gewerbesteuer von 403 auf 495. Für das Haushaltsjahr 2019 hat die Stadt eine weitere Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 650 Punkte beschlossen.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Bad Laasphe festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Bereits im Kapitel Haushaltssituation ist darauf hingewiesen worden, dass die Stadt Bad Laasphe zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet ist. Gesamtabschlüsse liegen bisher jedoch noch nicht vor. Auch der Vollkonsolidierungskreis wurde bisher nicht bestimmt. Die Stadt Bad Laasphe ist an vier Gesellschaften unmittelbar beteiligt.

Beteiligungen der Stadt Bad Laasphe

Name der Gesellschaft	Rechtsform	Anteil in Prozent
BLGE Bad Laaspher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft mbH	GmbH	100
TKS Tourismus, Kur u. Stadtentwicklung GmbH	GmbH	100
BL-E Bad Laaspher Energie GmbH	GmbH	51
Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe	Eigenbetrieb	100

Die bilanzierten Beteiligungswerte belaufen sich insgesamt auf 2,0 Mio. Euro. Mit 1,8 Mio. Euro entfällt der größte Anteil auf das Sondervermögen. Als Sondervermögen wird der Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe bilanziert.

Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe

Der Eigenbetrieb ist für die Wasserversorgung und -verteilung im Stadtgebiet verantwortlich. Über ein eigenes Wasserwerk verfügt der Eigenbetrieb nicht.

Jahresergebnisse Wasserwerk (IST)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Durchschnitt
234	261	226	179	183	161	235	-11.393	-1.240

Bis 2017 konnte jährlich ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden. 2017 wurde ein Jahresfehlbetrag ausgewiesen. Nach § 10 Absatz 5 EigVO NRW soll der Jahresgewinn von Eigenbetrieben so hoch sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Eine gesonderte Betrachtung des Gebührenhaushaltes Wasser ist nicht Gegenstand der Prüfung gewesen. Jedoch wurde bereits in der letzten Prüfung empfohlen Konzessionsabgaben zu erheben. Diese würden zu einer Entlastung des städtischen Haushaltes beitragen. Eine Erhebung von Konzessionsabgaben und eine Eigenkapitalverzinsung erfolgen bisher nicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe hat den Vollkonsolidierungskreis nicht festgelegt. Der größte Anteil der Bilanzpositionen der Beteiligungen entfällt auf den Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Bad Laasphe. Dieser bietet Potenziale zur Haushaltskonsolidierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte beim Eigenbetrieb Wasserwerk von den Potenzialen zu Gunsten des städtischen Haushaltes Gebrauch machen. Dazu zählen die Potenziale im Bereich der Eigenkapitalverzinsung und die Erhebung von Konzessionsabgaben.

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.

Bei der Bildung der Pensionsrückstellungen orientiert sich die Stadt Bad Laasphe an den Gutachten der Heubeck AG. Bereits im Kapitel Schulden ist auf den Anteil der Pensionsrückstellungen eingegangen worden. Diese sind im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 um 1,5 Mio. Euro auf 10,8 Mio. Euro angestiegen. Bei einem gleichzeitigen Rückgang der Bilanzsumme hat dies zur Folge, dass die Rückstellungsquote von 7,3 auf 9,1 Prozent angestiegen ist.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,1	3,9	16,9	8,6	6,1	8,3	9,9	49

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 Bad Laasphe rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten oder dem Erhalt des Vermögens benötigt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Bad Laasphe unterhält Versorgungsfondsanteile bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Im Betrachtungszeitraum sind keine weiteren Einzahlungen erfolgt. Der aktuelle Bestand ist nicht annähernd auskömmlich, um die künftigen Auszahlungen zu decken. Daraus ergibt sich für die Stadt ein Risiko.

Örtliche Prüfung

Die gpaNRW hat in der überörtlichen Prüfung den Betrachtungszeitraum 2010 bis 2017 für die Ergebnisse zu Grunde gelegt. Bei der Betrachtung der Planung wurden die Haushaltspläne 2018 und 2019 herangezogen. Mit der Änderung der Gemeindeordnung zum 01. Januar 2019 und dem Erlass der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW) haben sich im Betrachtungszeitraum Änderungen bei den gesetzlichen Grundlagen ergeben. Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten. Zudem wird bei der GO NRW jeweils auf die neue Fassung (n. F.) hingewiesen.

In der überörtlichen Prüfung der Finanzen durch die gpaNRW stellt die Analyse der Jahresabschlüsse und Haushaltspläne den wesentlichen Bestandteil dar. Bei der Prüfung sind darüber hinaus einige Unstimmigkeiten aufgefallen, die bereits im Rahmen der örtlichen Prüfung hätten behandelt werden sollen. Nachfolgend werden einige Sachverhalte aufgegriffen. Eine detaillierte, tiefergehende Prüfung ist nicht Bestandteil der überörtlichen Prüfung und kann in dem zur Verfügung stehenden zeitlichen Rahmen auch nicht erfolgen.

Grundsätzlich erfolgt die örtliche Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss. Nach § 101 Abs. 1 GO NRW sind die Jahresabschlüsse vom Rechnungsprüfungsausschuss dahingehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ergibt. Dafür konnte sich der Rechnungsprüfungsausschuss eines Dritten bedienen. Eine externe Prüfung erfolgte zuletzt 2013 und ist für den Jahresabschluss 2018 geplant. Nach Auskunft der Verwaltung soll je Wahlperiode des Ausschusses ein Jahresabschluss einer externen örtlichen Prüfung unterzogen werden. In den übrigen Jahren ist die Prüfung vom Rechnungsprüfungsausschuss selbst durchgeführt worden.

Auch nach neuer Rechtslage besteht weiterhin die Möglichkeit, dass der Rechnungsprüfungsausschuss den Jahresabschluss und den Lagebericht selbst prüft. Dabei ist er jedoch auch an das Verfahren und die gesetzlichen Vorgaben für die Prüfung von Jahresabschlüssen nach der GO NRW gebunden. Die Vorgaben des § 102 GO NRW n. F. finden auch bei eigenständiger Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss Anwendung und sind zu beachten. Insbesondere die Vorgaben für die inhaltliche Prüfung sind zu beachten. So schreibt beispielsweise Abs. 3 u. a. vor, dass die Buchführung in die Prüfung einzubeziehen ist. Die Prüfung ist so anzulegen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße erkannt werden. Für die Prüfung ist ein risikoorientierter Prüfungsansatz geboten. Dies beinhaltet auch die Prüfung des internen Kontrollsystems. Mit dem 2. NKFVG hat der Gesetzgeber in § 59 Abs. 3 Satz 3 GO NRW n. F. verpflichtend normiert, dass durch die Verantwortlichen der Prüfung über wesentliche Schwächen des internen (rechnungslegungsbezogenen) Kontrollsystems zu berichten ist. Nach § 102 Abs. 8 GO NRW n. F. haben die mit der Prüfung Beauftragten über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung zu berichten. Es wird auf die §§ 321 und 322 Handelsgesetzbuch (HGB) in der Fassung vom 18. Juli 2017 verwiesen. Damit sind auch die allgemein anerkannten Prüfungsstandards des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW) für die Auslegung der §§ 321 und 322 HGB zu beachten.

Die bisherige Formulierung der Bestätigungsvermerke bei der Jahresabschlussprüfung ist nicht mehr zulässig. Die neuen Regelungen sind auf die ab 01. Januar 2019 durchzuführenden Jahresabschlussprüfungen anzuwenden.

→ **Feststellung**

Die Prüfung von Jahresabschlüssen erfordert insbesondere umfangreiche rechtliche und buchhalterische Kenntnisse. Ab 2019 ist die neue Rechtslage zu beachten, dazu zählt u. a. das Thema Berichtspflicht.

Investitionen im Anlagevermögen

Die Stadt Bad Laasphe erfasst Investitionen an Gebäuden seit der Einführung des NKF jeweils als eigenes Anlagegut. So werden insbesondere Sanierungen separat aktiviert und mit einer eigenen Nutzungsdauer versehen. Die separate Aktivierung mit eigener Nutzungsdauer ist nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Inwieweit es sich bei den einzelnen Maßnahmen tatsächlich um Investitionen handelt und eine richtige Aktivierung erfolgt ist, kann im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht geklärt werden. Dies ist Bestandteil der örtlichen Prüfung. Fraglich ist dies jedoch beispielsweise bei Anlagegütern mit Bezeichnungen wie „Neugestaltung Chemieraum Gymnasium“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe bilanziert Investitionen in ihre Gebäude grundsätzlich als separates Anlagegut. Inwieweit es sich bei den Maßnahmen um separat aktivierbare Investitionen in das Gebäudevermögen handelt, ist fraglich. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung konnte dies nicht geklärt werden.

Nutzungsdauern

Nach § 35 Abs. 3 Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung NRW - GemHVO NRW) ist für die Bestimmung der wirtschaftlichen Nutzungsdauer von abnutzbaren Vermögensgegenständen die vom zuständigen Ministerium bekannt gegebene Abschreibungstabelle für Kommunen zu Grunde zu legen. Innerhalb des dort vorgegebenen Rahmens ist unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Verhältnisse die Bestimmung der jeweiligen Nutzungsdauer so vorzunehmen, dass eine Stetigkeit für zukünftige Festlegungen von Abschreibungen gewährleistet wird. Eine nahezu identische Regelung wurde auch in die GemHVO übernommen. Ab dem 01. Januar 2019 findet der § 36 Abs. 4 GemHVO NRW Anwendung.

Aufgrund unserer Empfehlung in der Prüfung der Eröffnungsbilanz hat Bad Laasphe eine örtliche Abschreibungstabelle erarbeitet. Diese beinhaltet teilweise große Unterschiede in den Gesamtnutzungsdauern ähnlicher Gebäude. Die festgelegten Gesamtnutzungsdauern überschreiten zudem bei einzelnen Gebäuden den vom Ministerium empfohlenen Rahmen. Beispielsweise wird für „Schulgebäude allgemein“ eine Gesamtnutzungsdauer von bis zu 80 Jahren genannt. Für die Grundschulen in Bad Laasphe wird eine Gesamtnutzungsdauer von 120 Jahren angenommen. Eine Abweichung von den Empfehlungen ist möglich. Die Festlegung der Nutzungsdauern liegt im Ermessen der Stadt. Sie ist jedoch zu dokumentieren, insbesondere bei den verhältnismäßig sehr lang gewählten Gesamtnutzungsdauern. Eine Dokumentation über die Auslegung des Ermessens bzw. zur Festlegung der Gesamtnutzungsdauern liegt nicht vor.

Als Begründung wurde angeführt, dass mit den langen Nutzungsdauern eine Entlastung des Haushaltes erzielt werden sollte. Auch bei den Turnhallen, Dorfgemeinschaftshäusern und Bauhöfen wird der Rahmen der Tabelle des Ministeriums deutlich überschritten. Bereits im Kapitel Vermögen wird auf das damit einhergehende steigende Risiko vorzeitiger Ersatzinvestitionen hingewiesen. Daraus können ggf. außerplanmäßige Abschreibungen resultieren, die den Haushaltsausgleich der Stadt gefährden und ebenfalls zu einer Überschuldung führen können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad hat bei ihren Gebäuden teilweise Gesamtnutzungsdauern gewählt, die deutlich über den vom zuständigen Ministerium empfohlenen Rahmen hinausgehen. Die Festlegung der Gesamtnutzungsdauern erfolgte mit Blick auf die Haushaltsbelastung durch Abschreibungen. Damit hat die Stadt Bad Laasphe ihr Ermessen im Rahmen des § 35 Abs. 3 GemHVO NRW nicht ordnungsgemäß ausgeübt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte künftig die Nutzungsdauern innerhalb des vorgesehenen Rahmens festlegen. Für davon abweichende Nutzungsdauern muss die Ermessensentscheidung dokumentiert werden.

Landesmittel zur Durchführung der Offenen Ganztagschule (OGS)

Nach § 93 Abs. 1 Satz 2 GO NRW im Verbindung mit § 95 Abs. 1 Satz 2 GO NRW muss die Buchführung sowie die Aufstellung des Jahresabschlusses unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) erfolgen. Unter anderem gehören zu den GoB der Grundsatz der Vollständigkeit, der Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit sowie das Saldierungsverbot.

Für die Durchführung der OGS erhält die Stadt Bad Laasphe als Schulträger Landesmittel. Grundlage hierfür ist der Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 12. Februar 2003 in der jeweils geltenden Fassung. Gefördert werden u. a. außerunterrichtliche Angebote in offenen Ganztagschulen im Primarbereich. Zuwendungsempfänger sind nach Nr. 3 die Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände als Träger öffentlicher Schulen.

Bei diesen Zuwendungen handelt es sich daher um Zahlungen an die Stadt Bad Laasphe. Die Durchführung der OGS ist an verschiedene Betreuungsträger übertragen worden. Die jeweiligen Betreuungsträger erhalten von der Stadt die Landeszuweisungen sowie die Elternbeiträge für die OGS als sogenannten Transferaufwand.

Sowohl die erhaltenen Einzahlungen (Landeszuweisungen für OGS) als auch die Auszahlungen (Transferaufwand an Betreuungsträger) stellen erfolgswirksame Geschäftsvorfälle dar. Daher sind sie als Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Haushalt bzw. Jahresabschluss abzubilden. Beide Geschäftsvorfälle sind dem Produktbereich Schulträgeraufgaben zuzuordnen und entsprechend dort zu verbuchen. Bisher werden die erhaltenen Zuschüsse nur auf dem Konto ungeklärte Zahlungen erfasst und an den Maßnahmenträger weitergeleitet. Eine erfolgswirksame Verbuchung in der Ergebnisrechnung und Abbildung im Haushalt erfolgt nicht. Dies hat zur Folge, dass die Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen zu gering dargestellt werden.

Dieses Vorgehen verstößt gegen den Grundsatz der Vollständigkeit. Nach § 95 Abs. 1 GO NRW und den §§ 11 GemHVO bzw. 11 KomHVO NRW sind sämtliche Erträge, Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen zu erfassen bzw. darzustellen. Dies gilt darüber hinaus für alle Zuwendungen bei denen die Stadt Zuwendungsempfänger ist.

Erträge aus der Auflösung von Sonderposten

Die Stadt Bad Laasphe hat unter anderem für erhaltene Zuwendungen sowie im Bereich der Gebühren und Beiträge Sonderposten gebildet. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Gebühren und Beiträge sind nach dem verbindlich vorgeschriebenen kommunalen Kontierungsplan (Muster 17 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW) öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen sind hier nach hingegen als Zuwendungen zu erfassen. Diese Unterteilung bildet die Stadt in ihren Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen nicht konsequent ab. Die Erträge aus den Auflösungen der Sonderposten für Zuwendung werden als öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte abgebildet. Die Zuwendungen sind daher zu gering und die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte zu hoch ausgewiesen. Damit verstößt die Stadt Bad Laasphe gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit und -übersichtlichkeit nach § 243 Abs. 2 Handelsgesetzbuch (HGB).

In 2016 erfolgte erstmalig eine Trennung dieser Positionen im Jahresabschluss. In der Haushaltsplanung der Jahre 2018 bis 2022 erfolgt keine Trennung. Die Verwaltung erklärte, dass im Zusammenhang mit der Umstellung der Finanzsoftware 2016 die Jahresabschlüsse angepasst wurden. Eine getrennte Erfassung in der Haushaltsplanung soll künftig ebenfalls erfolgen.

Finanzierungstätigkeit

Die Stadt Bad Laasphe weist in den Finanzrechnungen 2010 bis 2014 weder Aufnahmen noch Tilgungen von Krediten zur Liquiditätssicherung aus. In der Bilanz sind die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung jedoch kontinuierlich angestiegen. 2016 und 2017 werden zudem negative Beträge bei der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung ausgewiesen. Tilgungen sind hingegen nicht aufgeführt. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Liquiditätskredite bis 2014 nicht getrennt ausgewiesen worden. Dies stellt ebenfalls einen Verstoß gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit und -übersichtlichkeit dar. Die Negativbeträge in 2016 und 2017 sind entstanden, da die Aufnahmen und Tilgungen unter der Position Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung saldiert dargestellt wurden. Grundsätzlich gilt das Bruttoprinzip. Nach § 11 Abs. 2 GemHVO sowie neu nach § 11 Abs. 2 KomHVO sind Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen. Der verbindlich vorgeschriebene kommunale Kontierungsplan (Muster 17 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW) schreibt einen separaten Ausweis von Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung und Auszahlungen für Tilgungen von Liquiditätskrediten vor. Daher widerspricht die Darstellung der Stadt Bad Laasphe dem Saldierungsverbot.

Erhaltene Anzahlungen

Im Zusammenhang mit dem ersten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - NKFWG) wurde mit dem Artikel 7 unter anderem der § 41 der GemHVO geändert. Der § 41 Abs. 4 GemHVO wurde um die Nummer „4.8 Erhaltene Anzahlungen,“ ergänzt. Seither sind die erhaltenen Anzahlungen getrennt unter den Verbindlichkeiten in der Bilanz auszuweisen. Die Stadt Bad Laasphe hat diese Gesetzesänderung bisher nicht berücksichtigt und die erhaltenen Anzahlungen weiterhin unter den sonstigen Verbindlichkeiten bilanziert. Dies stellt ein Verstoß gegen den § 41 Abs. 4 GemHVO und dem Grundsatz der Haushaltsklarheit und -übersichtlichkeit dar. Auch für die Haushaltsjahre ab 2019 sind die erhaltenen Anzahlungen auszuweisen. Eine entsprechende Regelung wurde in den § 42 Abs. 4 KomHVO übernommen.

→ Feststellung

In der überörtlichen Prüfung sind einige Unregelmäßigkeiten in den Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen aufgefallen. Dabei erfolgte keine detaillierte Prüfung der Buchführung und Darstellung. Dies ist Aufgabe der örtlichen Prüfung. Die Stadt Bad Laasphe verstößt bei der Aufstellung ihrer Jahresabschlüsse und Haushaltspläne gegen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Die Jahresabschlüsse und Haushaltspläne sind unvollständig. Teilweise werden unter anderem Vorgänge falsch erfasst und ausgewiesen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Laasphe sollte ihre Buchungssystematik bzw. Buchführung umstellen, so dass sie den Ansprüchen einer ordnungsmäßigen Buchführung entspricht. Insbesondere müssen alle Aufwendungen und Erträge sowie Ein- und Auszahlungen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben dargestellt werden und in die Rechnungen einfließen. Bei der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse sowie der Berichtserstellung sollten die gesetzlichen Vorgaben und haushaltsrechtlichen Bestimmungen (z. B. der GO, des HGB sowie die allgemein anerkannten Prüfungsstandards des IDW) Berücksichtigung finden. Die örtliche Prüfung eines jeden Jahresabschlusses sollte zukünftig auch diese rechtlichen Erfordernisse in ihre Prüfung einbeziehen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad		58,8	117,0	100,1
Eigenkapitalquote 1		-2,9	68,4	31,8
Eigenkapitalquote 2		27,2	84,0	65,2
Fehlbetragsquote		siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote		0,0	60,3	34,8
Abschreibungsintensität		0,8	16,9	9,9
Drittfinanzierungsquote		36,5	106,1	64,0
Investitionsquote		16,7	462,2	105,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2		57,0	109,2	88,1
Liquidität 2. Grades		2,7	760,7	101,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote		1,2	30,5	9,4
Zinslastquote		0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote		29,4	82,2	59,7
Zuwendungsquote		5,2	40,4	17,9
Personalintensität		8,8	33,2	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität		5,3	25,1	16,2
Transferaufwandsquote		29,0	69,9	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 auslaufender 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	116.411	117.298	118.831	117.946	115.474	112.897	111.641	110.345
Umlaufvermögen	8.937	6.391	7.073	5.220	4.664	6.197	5.606	5.796
Aktive Rechnungsabgrenzung	2.868	2.769	2.648	2.532	2.485	2.449	2.685	2.617
Bilanzsumme	128.216	126.458	128.553	125.698	122.623	121.543	119.933	118.758

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	4	3	5	3	5	4	2	1
Sachanlagen	114.247	115.131	116.662	115.815	113.342	110.762	109.237	107.951
Finanzanlagen	2.161	2.164	2.164	2.128	2.126	2.132	2.402	2.392
Anlagevermögen gesamt	116.411	117.298	118.831	117.946	115.474	112.897	111.641	110.345

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	10.819	10.814	10.776	10.797	10.819	10.691	10.620	10.597
Kinder- und Jugendeinrichtungen	909	893	876	860	843	827	810	794
Schulen	13.958	14.011	13.696	21.259	20.899	20.633	20.206	20.029
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	9.359	9.812	9.671	9.451	9.224	9.367	9.109	8.880
Infrastrukturvermögen	76.565	73.845	71.236	69.904	69.066	66.697	64.818	63.661
davon Straßenvermögen	43.398	41.331	39.007	37.250	36.793	35.156	33.764	33.056
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	33.111	32.460	32.033	31.616	31.121	30.252	29.635	28.930
sonstige Sachanlagen	2.636	5.757	10.406	3.543	2.491	2.547	3.673	3.991
Summe Sachanlagen	114.247	115.131	116.662	115.815	113.342	110.762	109.237	107.951

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anteile an verbundenen Unternehmen	69	71	63	48	46	52	65	65
Beteiligungen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	1.807	1.807	1.807	1.806	1.806	1.806	1.806	1.796
Wertpapiere des Anlagevermögens	103	104	112	91	91	91	91	91

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ausleihungen	182	182	182	182	182	182	439	439
Summe Finanzanlagen	2.161	2.164	2.164	2.128	2.126	2.132	2.402	2.392
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	151	154	154	152	154	149	174	175

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	30.908	25.827	21.197	16.611	13.514	12.545	12.401	9.842
Sonderposten	43.825	44.171	43.306	49.351	49.574	49.385	48.774	48.751
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	42.501	42.775	41.797	47.775	48.315	48.002	47.314	47.311
Rückstellungen	9.694	10.262	9.938	10.003	10.535	10.948	11.535	12.193
Verbindlichkeiten	42.854	45.263	53.167	48.772	48.047	47.700	46.198	46.908
Passive Rechnungsabgrenzung	935	934	946	962	953	966	1.025	1.064
Bilanzsumme	128.216	126.458	128.553	125.698	122.623	121.543	119.933	118.758

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.884	1.249	-2.225	-1.467	103	2.119	2.698	-286
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.191	-728	-2.287	-609	-601	-255	-585	-164
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-6.076	521	-4.512	-2.076	-498	1.864	2.113	-450
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	6.443	-152	3.582	2.558	341	-119	-2.814	186
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	367	369	-930	481	-157	1.745	-701	-264
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	861	1.229	1.598	667	348	192	2.571	-701
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	1.229	1.598	667	1.149	192	1.937	1.870	-965

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	912	-1.140	1.745	2.328	2.223
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-411	-871	-712	-785	-580
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	500	-2.011	1.033	1.542	1.643
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-635	-497	-651	-692	-714

	2018	2019	2020	2021	2022
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-135	-2.508	381	850	929
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-135	-2.508	381	850	929

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	13.201	14.068	13.594	13.024	15.232	16.281	16.641	17.552
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.211	1.635	857	1.694	2.217	3.133	5.314	2.792
Sonstige Transfererträge	5	5	5	19	3	3	3	6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.969	5.999	6.053	6.310	6.147	6.354	5.698	5.675
Privatrechtliche Leistungsentgelte	480	413	526	621	620	507	559	617
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	245	261	229	223	312	347	385	210
Sonstige ordentliche Erträge	1.445	702	1.401	815	787	700	650	685
Ordentliche Erträge	24.556	23.082	22.665	22.706	25.318	27.325	29.248	27.537
Finanzerträge	26	15	18	13	15	15	4	7

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	17.894	18.449	19.632	20.671	21.346
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.799	2.058	3.737	2.930	2.787
Sonstige Transfererträge	155	160	172	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.844	7.057	7.102	7.194	7.236
Privatrechtliche Leistungsentgelte	469	364	334	353	377
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	171	146	140	151	151
Sonstige ordentliche Erträge	549	675	627	627	518
Ordentliche Erträge	29.880	28.908	31.744	31.925	32.414
Finanzerträge	9	5	5	5	7

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	4.927	4.976	4.576	4.765	5.039	4.788	4.657	5.291
Versorgungsaufwendungen	357	351	364	390	382	353	385	458
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.180	5.951	6.047	6.473	6.120	5.922	6.275	6.833
Bilanzielle Abschreibungen	4.047	4.109	4.127	4.260	4.331	3.947	3.841	3.850
Transferaufwendungen	10.220	10.610	9.973	9.424	10.227	10.743	11.082	11.121
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.156	1.033	1.139	1.387	1.385	1.507	2.228	1.692
Ordentliche Aufwendungen	26.888	27.030	26.225	26.698	27.483	27.259	28.467	29.245
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.118	1.148	1.089	1.011	1.002	1.078	907	872

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.303	5.398	5.463	5.533	5.506
Versorgungsaufwendungen	468	597	603	609	615
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.165	7.586	7.816	6.903	7.276
Bilanzielle Abschreibungen	4.273	3.978	4.104	4.192	4.203
Transferaufwendungen	11.888	12.097	11.846	12.135	12.388
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.320	1.486	1.421	1.432	1.434
Ordentliche Aufwendungen	30.416	31.142	31.255	30.804	31.422
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	858	807	817	908	912

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Bad
Laasphe im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	12
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	13
→ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	23
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Bad Laasphe bietet in 2016 und 2017 an drei von vier Grundschulstandorten ein OGS-Angebot an. Zum Schuljahr 2019/2020 hat Bad Laasphe das Angebot der OGS auf alle vier Grundschulstandorte ausgeweitet. In den Kennzahlen ist dieser vierte OGS-Standort nicht abgebildet.

Die Durchführung der OGS hat die Stadt Bad Laasphe im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen für jeden Standort an einen anderen Träger vergeben. Am Hauptstandort in Bad Laasphe ist die Durchführung der OGS an den Förderverein der städtischen Grundschule übertragen. Dieser wiederum hat BAS -Betreuung an Schulen gemeinnützige GmbH mit der Durchführung der OGS beauftragt. Am Schulstandort Niederlaasphe wird die OGS in Trägerschaft eines Fördervereins durchgeführt. Die Durchführung der OGS in Banfe wird durch den Verein für Betreuung an Netpher Schulen e.V. (B.A.N.S) wahrgenommen.

Die Elternbeiträge für die OGS werden in der Stadt Bad Laasphe von den jeweiligen Betreuungsträgern erhoben. Nach Rechtsauffassung der gpaNRW ist die Erhebung und Einziehung von Elternbeiträgen durch private Dritte nicht zulässig. Die Stadt muss der rechtlichen Verpflichtung nachkommen und die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote im Rahmen der offenen Ganztagschule auf Grundlage einer Satzung erheben.

Die Stadt Bad Laasphe bildet die Einzahlungen der Landesmittel für die Durchführung der OGS sowie die Auszahlung dieser Landesmittel an die Betreuungsträger nicht in Ihrem Haushalt ab. Bei diesen Ein- und Auszahlungen handelt es sich um erfolgswirksame Geschäftsvorfälle. Dieses Vorgehen verstößt gegen den § 95 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Danach haben die Jahresabschlüsse sämtliche Erträge und Aufwendungen zu enthalten und sind unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) zu führen.

Die Betreuungsträger erhalten von der Stadt Bad Laasphe neben den Landeszuweisungen die Elternbeiträge. Darüber hinaus werden keine Finanzmittel an die Träger gezahlt. Im interkommunalen Vergleich gehört Bad Laasphe zu den fünf Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler. Die niedrigen Transferaufwendungen begünstigen den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler positiv. Die Stadt Bad Laasphe erreicht mit 386 Euro Fehlbetrag je OGS-Schüler einen weit unterdurchschnittlichen Wert.

Die Gebäudeaufwendungen sind auch im Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler enthalten. Sie setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie den bilanziellen Abschreibungen zusammen. Insgesamt sind die Gebäudeaufwendungen unauffällig und liegen auf durchschnittlichem Niveau.

Bei der Steuerung des OGS-Angebotes zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten. Die Tätigkeiten der Stadt Bad Laasphe beschränken sich überwiegend auf die formelle Abwicklung der Aufgabe. Die Stadt überlässt die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes überwiegend den Kooperationspartnern. Die Stadt Bad Laasphe sollte sich als Auftraggeber die

Möglichkeit der Einflussnahme vorbehalten und sich bei Bedarf auch aktiv in die Umsetzung der OGS einbringen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Stadt Bad Laasphe besetzt in 2016 und 2017 in den Schulsekretariaten der Grundschulen insgesamt 0,83 Vollzeitstellen. An den weiterführenden Schulen sind im Jahr 2016 insgesamt 1,49 Vollzeit-Stellen besetzt.

Die Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte in der Stadt Bad Laasphe wird an den Grundschulstandorten in Entgeltgruppe 5 vorgenommen. Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte am Gymnasium erfolgt in Entgeltgruppe 6. Die Personalaufwendungen liegen im interkommunalen Vergleich auf einem durchschnittlichen Niveau.

Die zu betreuende Schülerzahl liegt in den Grundschulsekretariaten mit 584 Schülern je Vollzeit-Stelle knapp unter dem Benchmark von 650 Schülern. Das errechnete Stundenpotenzial von drei Wochenstunden verteilt sich auf insgesamt vier Grundschulstandorte und wird daher als unerheblich angesehen.

An den weiterführenden Schulen liegt die zu betreuende Schülerzahl je Vollzeit-Stelle mit 436 Schülern unter dem Benchmark von 630 Schülern. Dies entspricht einem rechnerischen Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen für das Gymnasium. Die Stadt hat hier bereits erste Schritte eingeleitet und die Stellenausstattung am Gymnasium ab dem 01. Dezember 2017 insgesamt um 0,25 Stellenanteile verringert. Dies hat zur Folge, dass sich das errechnete Einsparpotenzial auf 0,21 Stellen reduziert hat.

Die Stadt Bad Laasphe führt anlassbezogen ein Stellenbemessungsverfahren durch. Hierbei wendet sie, differenziert nach Schulformen, das sogenannte Bochumer Modell an. Eine regelmäßige Anpassung an die Entwicklung der Schülerzahlen erfolgt nicht.

Die Stadt Bad Laasphe sollte ein Stellenbemessungsverfahren regelmäßig und nicht nur anlassbezogen durchführen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Stadt Bad Laasphe wendete in den Jahren 2016 und 2017 rund 311.000 Euro bzw. rund 275.000 Euro für die Schülerbeförderung auf.

Trotz überdurchschnittlicher Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler gemessen an der Gesamtschülerzahl vergleichsweise gering. Im Ergebnis sind auch die Aufwendungen je Schüler vergleichsweise niedrig.

Die vollständige Nutzung des ÖPNV für die Schülerbeförderung wirkt sich positiv auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus.

Im Hinblick auf die Organisation und Steuerung der Schülerbeförderung ist die Stadt Bad Laasphe gut aufgestellt. Optimierungsmöglichkeiten sind nicht erkennbar.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Stadt Bad Laasphe verfügte in den Jahren 2015 bis 2017 über insgesamt vier Grundschulstandorte in Bad Laasphe, Niederlaasphe, Feudingen und Banfe. Die Grundschulen Bad Laasphe und Niederlaasphe bilden seit 2014 einen Schulverbund. Angebote des Offenen Ganztags bestanden am Hauptstandort Bad Laasphe, am Teilstandort Niederlaasphe sowie in Banfe.

Ab dem Schuljahr 2019/2020 wird die OGS auch am Schulstandort Feudingen angeboten. Dies wird in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt, da nur bis zum Jahr 2017 Finanzdaten vorgelegt werden konnten.

Im Schuljahr 2017/2018 haben an den drei OGS-Standorten insgesamt 114 Schüler das Angebot der OGS wahrgenommen. Das OGS-Angebot umfasst nach den Kooperationsvereinbarungen mit den Durchführungsträgern eine Betreuung bis 16:00 Uhr. Darüber hinaus bestehen in den Schulferien weitere Angebote.

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Bad Laasphe

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.977	13.841	14.276	13.802	13.639	13.382	12.893	12.377
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	664	647	681	681	652	666	674	646
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	448	447	498	467	487	452	454	460

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

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Bad Laasphe langfristig verringern.

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.

Die Stadt Bad Laasphe rechnet langfristig mit tendenziell rückläufigen Einwohnerzahlen. Dies gilt auch für die maßgebliche Einwohnergruppe für die Grundschulen. Jedoch geht Bad Laasphe nicht von einem Rückgang in einem so starken Umfang aus, wie es die Prognosen von IT.NRW erwarten.

Auf der Grundlage der Einwohner- und Schülerzahlen erstellt die Stadt Bad Laasphe anlassbezogen einen Schulentwicklungsplan. Der letzte Schulentwicklungsplan wurde im Jahr 2012 durch ein auswärtiges Unternehmen aufgestellt. Dieser sieht einen Rückgang der Einwohnerzahl für das Jahr 2031 auf 12.462 Einwohner vor.

Der Schulentwicklungsplan wird nicht regelmäßig fortgeschrieben. Seitens der Stadt wurden aber Mittel für eine entsprechende Fortschreibung im Jahr 2019 beantragt und die Fortschreibung ist angestrebt. Die OGS-Betreuung ist bisher nicht in den Schulentwicklungsplan miteinbezogen.

→ **Feststellung**

Ein aktueller Schulentwicklungsplan liegt bei der Stadt Bad Laasphe nicht vor. Letztmalig wurde dieser im Jahr 2012 erstellt.

Die Kommune sollte, auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und ungeplanter Einwohnerveränderungen, Klarheit haben über die zukünftige Ausgestaltung ihres Schulangebotes. Dafür ist es wichtig zu wissen, welche Schulstandorte bestehen bleiben, wo Kapazitäten geschaffen oder reduziert werden müssen. Deshalb sollte ein Schulentwicklungsplan regelmäßig fortgeschrieben werden. Das gilt auch unmittelbar für die Planung der OGS-Plätze. Gerade hier ist in den letzten Jahren trotz rückläufiger Schülerzahlen ein steigender Bedarf zu verzeichnen. Das hat unter anderem mit der zunehmenden doppelten Erwerbstätigkeit von Eltern zu tun.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte den Schulentwicklungsplan regelmäßig fortschreiben und auch die OGS-Betreuung miteinbeziehen. Um den zukünftigen Bedarf an OGS-Plätzen konkreter festzustellen, können bereits Bedarfsabfragen in den Kindertageseinrichtungen erfolgen.

An den Grundschulstandorten Bad Laasphe und Niederlaasphe wird seit dem Schuljahr 2006/07 eine OGS angeboten. Seit dem Jahr 2009 wird auch in der Grundschule Banfe OGS angeboten. Eine Zielquote für die Teilnahme am OGS-Angebot ist nicht festgelegt.

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

Organisation und Steuerung

Entscheidend für die Organisation und die Steuerung der OGS ist, ob die Stadt die OGS selber durchführt oder an einen Träger abgegeben hat und wie diese vor Ort aussieht. Auch die Einflussnahme und Ausgestaltung der Stadt ist von großer Bedeutung. Da sie einen Teil der Finanzierung der OGS übernimmt, sollten Koordination, Planung und Steuerung durch die Stadt stattfinden.

Die Aufgabe OGS wird an allen drei Schulstandorten durch einen jeweils anderen Träger wahrgenommen. Am Hauptstandort in Bad Laasphe ist die Durchführung der OGS an einen Förderverein übertragen worden, dieser hat BAS – Betreuung an Schulen gemeinnützige GmbH mit der Aufgabenwahrnehmung beauftragt. In Niederlaasphe wird die OGS in Trägerschaft eines Fördervereins durchgeführt. Die OGS in Banfe wird durch den Verein für Betreuung an Netpher Schulen e.V. (B.A.N.S) wahrgenommen.

Mit Einführung der OGS wollte die Stadt Bad Laasphe in erster Linie den gesellschaftspolitischen Änderungen der letzten Jahre Rechnung tragen und berufstätigen sowie alleinerziehenden Eltern Unterstützung geben und eine verlässliche Betreuung ihrer Kinder bieten.

In Bad Laasphe ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Die Organisation und Durchführung der OGS liegt in Bad Laasphe in den Händen der jeweiligen Träger. Rechtliche Grundlagen hierfür bilden Kooperationsverträge die mit den unterschiedlichen Trägern geschlossen wurden.

Die Bearbeitung und Koordination der Aufgabe OGS ist bei der Stadt Bad Laasphe im Fachbereich Bürgerdienste, Abteilung 2 -Familien, Soziales und Sport- angesiedelt.

Hierbei konzentrieren sich die Tätigkeiten der Stadt auf die formelle Abwicklung der Aufgabe. Im Vordergrund steht die Beantragung und Weiterleitung der Landeszuweisungen an die jeweiligen Kooperationspartner.

Die Elternbeiträge werden nicht von der Stadt Bad Laasphe erhoben. Die Stadt hat die Festsetzung und Einziehung der Elternbeiträge im Rahmen der Kooperationsvereinbarungen an die jeweiligen Betreuungsträger übertragen. Sie hat somit keinerlei Einfluss auf die Höhe Beitrags-erhebung. Auch hat die sie keinen Überblick über eventuelle Zahlungsrückstände.

In den Kooperationsvereinbarungen wird Bezug auf die jeweiligen Konzepte der einzelnen Schulstandorte genommen. In diesen Konzepten sind die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS festgeschrieben. Die Zusammenarbeit mit weiteren Kooperationspartnern überlässt die Stadt Bad Laasphe überwiegend den jeweiligen, für die Durchführung der OGS zuständigen Trägern. Welche zusätzlichen Angebote neben der Hausaufgabenbetreuung im Einzelnen bestehen, ist der Stadt nicht bekannt.

Einen sogenannten „runden Tisch“, d.h. regelmäßige Treffen der Stadt mit den örtlichen Beteiligten, wie Vertreter aus den Bereichen Schule und Jugend, OGS Leitung, Elternvertreter, Vereine usw. finden nicht statt. Dennoch steht die Stadt in regelmäßigem Kontakt mit den Schulleitungen und es erfolgen anlassbezogene Treffen mit der Jugendhilfe, OGS-Leitung sowie dem Schulamt des Kreises Siegen-Wittgenstein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe nimmt nur bei Bedarf Einfluss auf die Ausgestaltung der OGS. Sie überlässt das Handeln überwiegend den jeweiligen OGS-Betreuungsträgern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte sich als Auftraggeber die Möglichkeit der Einflussnahme vorbehalten und sich bei Bedarf auch aktiv in die Umsetzung der OGS einbringen.

Im Haushalt der Stadt gibt es kein eigenes Produkt oder Kostenstelle für das Handlungsfeld OGS. Entsprechende Erträge und Aufwendungen werden über das Produkt des jeweiligen Grundschulstandortes verbucht. Daher wird der Ressourceneinsatz für die Aufgabe OGS nicht transparent dargestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte die Erträge und Aufwendungen für die OGS in einem separaten Produkt abbilden. So kann eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen werden.

Für die Durchführung der OGS erhält die Stadt Bad Laasphe als Schulträger Landesmittel. Grundlage hierfür ist der Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 12. Februar 2003 in der jeweils geltenden Fassung. Gefördert werden u. a. außerunterrichtliche Angebote in offenen Ganztagschulen im Primärbereich. Zuwendungsempfänger sind nach Nr. 3 die Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände als Träger öffentlicher Schulen.

Bei diesen Zuwendungen handelt es sich daher um Zahlungen an die Stadt Bad Laasphe. Die Durchführung der OGS ist wie bereits beschrieben an verschiedene Betreuungsträger per Kooperationsvertrag übertragen worden. Die jeweiligen Betreuungsträger erhalten von der Stadt die Landeszuweisungen als sogenannten Transferaufwand. Im weiteren Verlauf des Berichtes wird dieser noch näher erläutert.

Sowohl die erhaltenen Einzahlungen (Landeszuweisungen für OGS) als auch die Auszahlungen (Transferaufwand an Betreuungsträger) stellen erfolgswirksame Geschäftsvorfälle dar. Daher sind sie als Erträge und Aufwendungen abzubilden. Beide Geschäftsvorfälle sind dem Produktbereich Schulträgeraufgaben zuzuordnen und entsprechend dort zu verbuchen. Bisher werden die erhaltenen Zuschüsse nur auf dem Konto ungeklärte Zahlungen erfasst und an die Betreuungsträger weitergeleitet. Eine erfolgswirksame Verbuchung in der Ergebnisrechnung erfolgt nicht.

Dieses Vorgehen verstößt gegen den § 95 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Danach haben die Jahresabschlüsse sämtliche Erträge und Aufwendungen zu enthalten und sind unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) zu führen.

Zu den GoB gehören unter anderem der Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit, der Grundsatz der Vollständigkeit sowie das Saldierungsverbot. Der Jahresabschluss muss nach § 243 Abs. 2 HGB klar und übersichtlich sein. Nach den §§ 239 Abs. 2 und § 246 Abs. 1 Handelsgesetzbuch (HGB) unterliegt der Jahresabschluss dem Grundsatz der Vollständigkeit. Aufzeichnungen müssen richtig, zeitgerecht und geordnet vorgenommen werden. Alle Erträge und Aufwendungen sind abzubilden. Nach § 11 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) gilt zudem das Bruttoprinzip. Aufwendungen und Erträge sind in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe erhält als Schulträger Landesmittel zur Durchführung des Offenen Ganztages, bildet diese jedoch nicht im kommunalen Haushalt ab. Mit ihrem Vorgehen verstößt die Stadt Bad Laasphe gegen § 95 GO NRW. Weitere Ausführungen dazu enthält der Teilbericht Finanzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt muss die rechtliche Verpflichtung nach § 95 GO NRW einhalten und die Landesmittel zur Durchführung des Offenen Ganztages im Haushalt abbilden.

Die Stadt Bad Laasphe wertet die Finanzdaten für den Bereich der OGS bisher nicht aus. Konkrete Ziele oder Kennzahlen, die die OGS betreffen, sind im Haushaltsplan nicht benannt.

→ **Feststellung**

Die Erhebung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument dar. Regelmäßige Auswertungen der Finanz-, Bedarfs- und Belegungsdaten finden in der Stadt Bad Laasphe nicht statt. Kennzahlen werden nicht gebildet und für Steuerungszwecke verwendet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte ihre Finanzdaten und Belegungsdaten regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Diese sollten dann zu Steuerungszwecken genutzt werden und für mehr Transparenz sorgen. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht genutzt und fortgeschrieben werden.

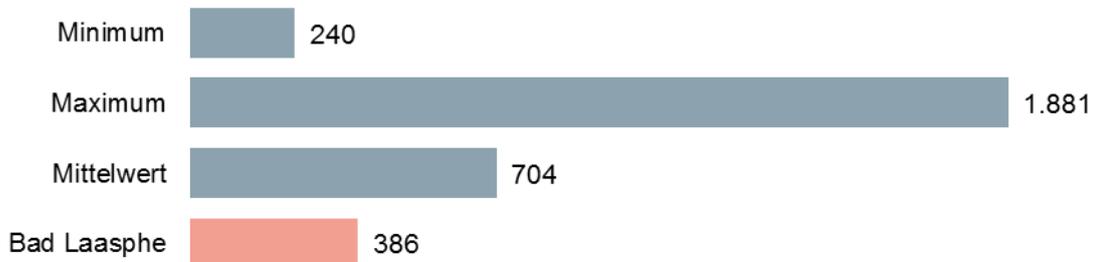
Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Die ordentlichen Aufwendungen bestehen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und Transferzahlungen an den Kooperationspartner. Die Beiträge für die Mittagsverpflegung werden nicht berücksichtigt.

Der Fehlbetrag der Stadt Bad Laasphe lag im Haushaltsjahr 2017 bei 43.995 Euro. Dieser wird ins Verhältnis zu den 114 OGS-Schülern gesetzt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
386	450	610	820	28

→ Feststellung

Der niedrige Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zeigt, dass die Stadt geringere Ressourcen als die meisten anderen Vergleichskommunen einsetzt. Damit wird der Haushalt entlastet.

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

Die Finanzdaten konnten nur für die Jahre 2015 bis 2017 erhoben werden. Die Daten der Jahre 2013 und 2014 hätten nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand ermittelt werden können. Daher wird im weiteren Verlauf auf die Darstellung der Kennzahlen für 2013 und 2014 verzichtet.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeiträge

Gem. § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für OGS-Angebote nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben. Die maximale Höhe der Elternbeiträge betrug in den geprüften Schuljahren gem. Nr. 8.2 Grundlagenerlass 180 Euro pro Monat und Kind. Die Erhebung und Einziehung der Beiträge kann die Kommune nach dieser Bestimmung zudem auf Dritte übertagen.

Daran orientiert sich die Stadt Bad Laasphe bislang. Die Erhebung und Einziehung der Elternbeiträge erfolgt dort durch die einzelnen Durchführungsträger. Die gpaNRW bewertet die Erhebung und Einziehung öffentlich-rechtlicher Abgaben durch private Dritte jedoch kritisch. Bereits im Jahr 2005 hat das Oberverwaltungsgericht NRW (OVG NRW) bestimmt, dass OGS-Elternbeiträge den Rechtscharakter einer öffentlich-rechtlichen Abgabe haben.³ Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i GO NRW der Rat zuständig.

Zudem dürfen öffentlich-rechtliche Abgaben nur auf Grundlage eines Verwaltungsaktes erhoben werden.⁴ Ein Verwaltungsakt wird grundsätzlich von einer Behörde erlassen. Ein privat-rechtlich organisierter Durchführungsträger kann nur dann Verwaltungsakte erlassen, wenn er den Status eines Beliehenen besitzt. Für diese Beleihung bedarf es eines förmlichen Gesetzes. Diese Voraussetzungen liegen jedoch nicht vor.

→ **Feststellung**

Nach Rechtsauffassung der gpaNRW ist die Erhebung und Einziehung von Elternbeiträgen durch private Dritte nicht zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt muss der rechtlichen Verpflichtung nachkommen und die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote im Rahmen der offenen Ganztagschule auf Grundlage einer Satzung erheben.

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 Primärbereich Elternbeiträge erheben.

³ Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. September 2005 – 12 A 2184/03

⁴ Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. Januar 2012 – 12 A 2436/11

Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁵ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt jeweils 180 Euro für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	75.597	68.037	68.281
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	241.137	249.434	239.412
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	120	124	114
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	630	549	599
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	31,4	27,3	28,5

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,5	15,4	40,8	24,6	19,7	24,3	28,6	28

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
599	393	982	618	493	596	711	28

Bei den Elternbeiträgen hat die Stadt bezogen auf die Finanzierung einen großen Handlungsspielraum. Als mögliche Stellschrauben stehen im Wesentlichen folgende Faktoren zur Verfügung.

- Verzicht auf Beitragsuntergrenze,
- angemessene Anzahl an Staffelungen,
- spürbare Steigerungen je Staffel und
- Ausschöpfung des Höchstbetrags.

⁵ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Rund die Hälfte der geprüften Kommunen verzichtet inzwischen auf eine Beitragsuntergrenze, sodass grundsätzlich zunächst für jedes Kind Beiträge erhoben werden. Um einkommensschwache Familien zu entlasten wird dann häufig durch die Anzahl der Staffellungen und die Höhe der Tarife je Staffel der bereits im Grundlagenerlass vorgesehenen sozialen Komponente der Elternbeitragshebung Rechnung getragen. Viele machen auch von Geschwisterkind-Regelungen Gebrauch. Rund ein Viertel der Kommunen erhöhen ihr Elternbeitragsaufkommen, indem sie den zulässigen Höchstbetrag bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro erheben. Die hierdurch zusätzlich erzielten Elternbeiträge sollten in der Gemeinde verbleiben und somit den Fehlbetrag OGS verringern.

➔ **Empfehlung**

Mit der Elternbeitragsatzung sollte die Stadt Bad Laasphe die aufgezeigten Stellschrauben, z.B. den Verzicht auf die Beitragsuntergrenze sowie eine angemessene Anzahl der Staffellungen nutzen. Durch eine einkommensabhängige Höhe der Elternbeiträge kann der Sozialgerechtigkeit der Beitragserhebung Rechnung getragen werden.

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

Die Stadt erhält für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen Landeszuweisungen. Diese beliefen sich in Bad Laasphe in 2016 auf 134.355 Euro und in 2017 auf 127.136 Euro. Die Stadt hat⁶ 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. Hiervon macht die Stadt Gebrauch. In Bad Laasphe belief sich der Eigenanteil in 2016 auf rund 54.000 Euro und in 2017 auf rund 51.000 Euro. Wird das OGS-Angebot durch einen freien Träger erbracht, sind die Landeszuweisungen und Eigenanteile dem Träger zur Verfügung zu stellen.

Die Transferaufwendungen für die Durchführung der OGS an die verschiedenen Träger beliefen sich im Jahr 2016 auf rund 202.400 Euro und im Jahr 2017 auf rund 195.400 Euro.

Die Transferaufwendungen setzen sich ausschließlich aus den Landeszuweisungen sowie den Elternbeiträgen zusammen. Darüber hinaus leistet die Stadt Bad Laasphe keine Zuschüsse an die Träger zur Durchführung der OGS.

Im Ergebnis erbringt die Stadt Bad Laasphe Mehrleistungen in ganz geringem Umfang, über die gesetzliche Verpflichtung hinaus. Dies wird in der nachstehenden Tabelle deutlich:

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und tatsächlichen Leistungen

	2016	2017
pflichtiger Eigenanteil (gerundet)	52.015	53.000
Landeszuweisungen	134.355	127.136
Mindestleistung (gerundet)	186.000	180.000

⁶ 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)

	2016	2017
Transferleistungen	202.392	195.417
Mehrleistungen (gerundet)	16.000	15.500
Mehrleistungen je OGS-Schüler	129	136

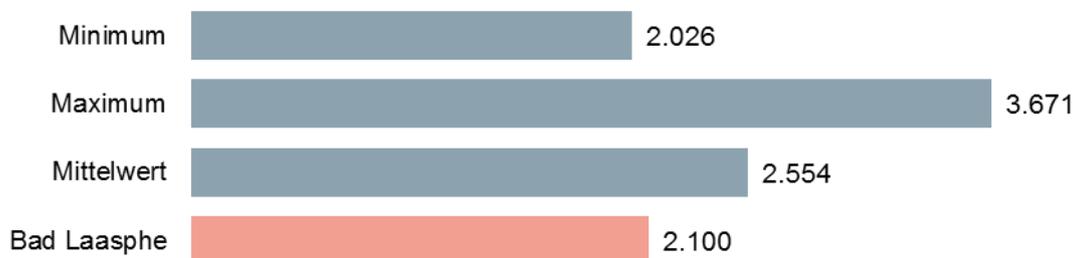
Aufwendungen je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

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

Die Aufwendungen für das OGS-Angebot beliefen sich in Bad Laasphe in 2016 auf rund 250.000 Euro, in 2017 auf rund 240.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2017 ins Verhältnis zu den 114 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.100	2.261	2.501	2.684	28

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Leistungen an die Kooperationspartner für die Durchführung der OGS. Diese betragen rund 80 Prozent der Gesamtaufwendungen. Die verbleibenden 20 Prozent entfallen im Wesentlichen auf Gebäudeaufwendungen. Nachfolgend werden beide Aufwandsarten näher betrachtet.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.714	1.550	2.963	2.001	1.770	1.884	2.194	26

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

Wie zuvor bereits erläutert, stellt die Stadt Bad Laasphe den OGS-Durchführungsträgern über die Mindestleistung hinaus Mittel zur Verfügung. Dies jedoch in so geringem Umfang, dass sich die Transferaufwendungen insgesamt auf einem sehr niedrigen Niveau bewegen.

→ Feststellung

Die Stadt Bad Laasphe stellt den verschiedenen Kooperationspartnern die Landeszuweisungen sowie die Elternbeiträge zur Verfügung. Darüber hinaus leistet sie keine Zuschüsse. Im Ergebnis gehört Bad Laasphe im interkommunalen Vergleich zu den fünf Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen je OGS-Schüler.

Gebäudeaufwendungen 2017

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen zusammen. Diese lagen in Bad Laasphe im Jahr 2016 bei rund 45.000 Euro und in 2017 bei rund 42.000 Euro.

Zu berücksichtigen ist hier jedoch, dass die Stadt Bad Laasphe die Grundschulen mit einer Abschreibungsdauer von 120 Jahren abschreibt. Die gesetzlich zulässige Abschreibungsdauer für Schulen liegt bei maximal 80 Jahren. Bei der korrekt angewandten maximalen Abschreibungsdauer würden sich die bilanziellen Abschreibungen für die OGS-Flächen und somit die Gebäudeaufwendungen entsprechend erhöhen. Nähere Ausführungen hierzu enthält der Teilbericht Finanzen.

Gebäudeaufwendungen je OG Schüler in 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
369	110	758	375	240	356	480	28

Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,38	32,25	156,01	65,83	45,23	55,90	79,87	28

Die Gebäudeaufwendungen in Bad Laasphe sind unauffällig und liegen auf durchschnittlichem Niveau.

In Bad Laasphe werden die Gebäudeaufwendungen den Produkten der jeweiligen Grundschulstandorte zugeordnet. Die Gebäudeaufwendungen für die OGS wurden auf der Basis des Flächenschlüssels ermittelt.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Bad Laasphe ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Ziele zum Ausbau des Angebotes gibt es daher nicht. Aktuell wird der Bedarf gedeckt.

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

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

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,8	17,7	67,9	32,6	25,3	29,3	36,7	28

In Bad Laasphe ist die Teilnahmequote von 2016 auf 2017 von 34,1 auf 30,8 Prozent leicht gesunken. Im interkommunalen Vergleich liegt Bad Laasphe hier auf durchschnittlichem Niveau.

Die höchste Teilnahmequote wird im Jahr 2017 am Grundschulstandort in Niederlaasphe mit rund 42 Prozent erreicht. Am Schulstandort in Bad Laasphe liegt diese bei rund 31 Prozent. In Banfe wird das Angebot der OGS mit nur 21 Prozent vergleichsweise schlecht angenommen. Grund hierfür könnte nach Aussage der Stadt sein, dass sich das Angebot der OGS hier noch mehr etablieren muss. Außerdem handelt es sich um einen ländlich geprägten Schulstandort, in dem die Familienstrukturen es häufig noch ermöglichen, dass Kinder nachmittags durch einen Elternteil oder die Großeltern betreut werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags schulisch nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Stadt zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Stadt Bad Laasphe hat die räumliche Umsetzung des OGS-Angebotes im Gebäudebestand verwirklicht. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen werden die Räume allerdings fast ausschließlich für OGS-Zwecke genutzt. Allein am Schulstandort Niederlaasphe erfolgt die Mischnutzung eines Klassenraumes. Insgesamt stellt die Stadt in den Jahren 2016 und 2017 869 m² Bruttogrundfläche für den OGS-Betrieb zur Verfügung.

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

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

→ **Feststellung**

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche in Bad Laasphe, gemessen an der Bruttogrundfläche der kommunalen Grundschulgebäude, liegt auf durchschnittlichem Niveau. Dies korrespondiert mit den unauffälligen Gebäudeaufwendungen.

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

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m² BGF an kommunalen Grundschulgebäuden“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,62	2,55	12,55	5,92	4,10	5,62	6,97	28

→ **Feststellung**

Im Verhältnis zur Anzahl der OGS-Schüler stellt die Stadt Bad Laasphe ein überdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Dies liegt daran, weil die Stadt die Räume fast ausschließlich für die OGS nutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte auch perspektivisch den Flächenbestand OGS an den Flächenbedarf OGS anpassen. Soweit möglich, sollten Räume multifunktional genutzt werden.

Wie bereits erläutert, handelt es sich hierbei um eine Kennzahl, die stark abhängig von der Schülerzahl ist.

Perspektivisch lässt sich die Kennzahl daher nur schwer beeinflussen. Insbesondere die Entscheidung für einen Rechtsanspruch auf die Ganztagsbetreuung und höhere Anmeldezahlen können jedoch zu deutlich größeren Flächenbedarfen führen. Daher ist eine kontinuierliche Betrachtung der Rechtslage sowie der fortlaufenden Entwicklung der OGS-Anmeldezahlen unerlässlich. Viele Kommunen nutzen darüber hinaus die Daten der Kindertagesstätten für die Ermittlung perspektivischer Anmeldezahlen OGS.

→ 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.

In der Stadt Bad Laasphe waren in 2016 und 2017 in den Schulsekretariaten insgesamt 2,32 Vollzeit-Stellen besetzt. Diese verteilten sich auf 0,83 Vollzeit-Stellen für die vier Grundschulstandorte und 1,49 Stellen für das Gymnasium. Ab dem 01. Dezember 2017 wurden die Vollzeit-Stellen am Gymnasium auf 1,24 Stellen reduziert.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁷. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

In 2016 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.155 Schüler betreut. Davon entfielen 474 auf die Grundschulen und 681 auf das Gymnasium.

In 2017 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.135 Schüler betreut. Davon 485 an den Grundschulen und 650 an den weiterführenden Schulen.

Die Grundschulstandorte Bad Laasphe und Banfe werden von einer Sekretärin betreut. Die Sekretärin der Grundschule Niederlaasphe betreut zusätzlich die Förderschule (Lachsbachschule). Berücksichtigt wird hier jedoch nur der Stellenanteil der auf die Grundschule Niederlaasphe fällt. Die Förderschule in Trägerschaft des Schulzweckverbandes ist nicht Gegenstand dieser Prüfung. Die Schulsekretärin der Grundschule Feudingingen ist an zwei Tagen pro Woche tätig.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
101	72	143	99	83	96	115	18

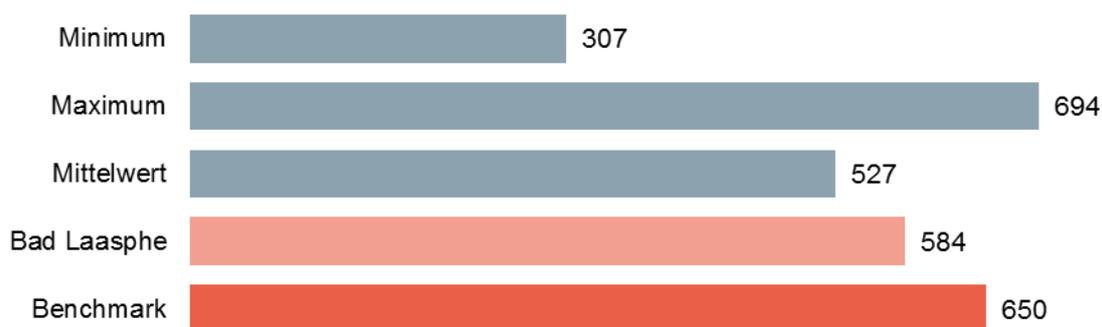
⁷ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Gehaltsniveau und dem Stellenanteil. Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Die Stellen in den Schulsekretariaten der Stadt Bad Laasphe sind in 2016 und 2017 in den Grundschulen der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Die Stellen des Gymnasiums sind der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

Die Personalaufwendungen in der Stadt Bad Laasphe sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017

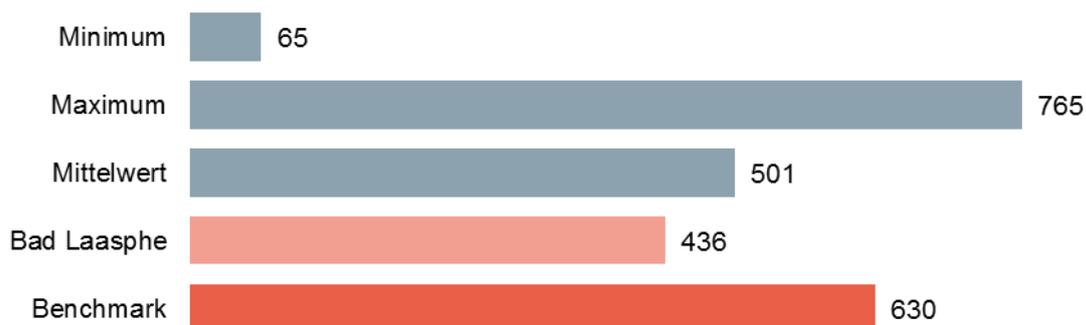


Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
584	419	553	606	18

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich bei den Grundschulen ein marginaler Stellenanteil von 0,1 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht drei Wochenstunden für insgesamt vier Grundschulstandorte und wird daher als unerheblich angesehen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
436	441	522	572	15

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich bei den weiterführenden Schulen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeitstellen für das Gymnasium. Dieses errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 18 Wochenstunden.

Wie zuvor erläutert, hat die Kommune hier bereits erste Schritte eingeleitet und die Stellenausstattung am Gymnasium ab dem 01. Dezember 2017 insgesamt um 0,25 Stellenanteil verringert. Dies hat zur Folge, dass sich das errechnete Einsparpotenzial auf 0,21 Stellen bzw. acht Wochenstunden reduziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte regelmäßig anstehende personelle Veränderungen sowie Veränderung in der Schullandschaft dazu nutzen, entsprechend der Schülerzahlen den Stellenumfang der Schulsekretariatskräfte anzupassen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Wie zuvor beschrieben, hat die Stadt Bad Laasphe die Stellen in den Grundschulekretariaten der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Die Sekretariatskräfte am Gymnasium sind der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

→ **Empfehlung**

Künftig sollte ein mögliches Ausscheiden einer Sekretariatskraft am Gymnasium dazu genutzt werden, die Bewertung der Stelle zu überprüfen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Neuberechnungen und Anpassungen der Stellenanteile werden durch die Stadt bei konkretem Anlass vorgenommen. Eine regelmäßige Anpassung an die Entwicklung der Schülerzahlen erfolgt nicht.

Die Stadt Bad Laasphe führt anlassbezogen ein Stellenbemessungsverfahren durch. Hierbei wendet sie, differenziert nach Schulformen, das sogenannte Bochumer Modell an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte ein Stellenbemessungsverfahren regelmäßig und nicht nur anlassbezogen durchführen.

→ Schülerbeförderung

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

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

Bad Laasphe hat mit 136 km² eine vergleichsweise große Gemeindefläche; der Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei rund 78 km².

Die ländlich geprägte Stadt Bad Laasphe gliedert sich in insgesamt 22 Ortschaften (einschließlich Bad Laasphe). Das Gymnasium sowie ein Grundschulstandort befinden sich direkt in Bad Laasphe. Die drei anderen Grundschulstandorte liegen in den Ortschaften Niederlaasphe, Banfe und Feudingen.

Die Stadt Bad Laasphe wendete in den Jahren 2016 und 2017 rund 311.000 Euro bzw. rund 275.000 Euro für die Schülerbeförderung auf.

Für die Schülerbeförderung kann die Stadt Bad Laasphe vollständig auf den ÖPNV zugreifen. Ein regelmäßiger Schülerspezialverkehr ist nicht eingerichtet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	242	168	415	295	248	285	352	16
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	663	489	998	688	611	651	728	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	37,4	18,7	74,3	43,7	32,7	43,5	50,6	16
Einpendlerquote in Prozent	6,4	2,3	30,0	16,0	7,7	15,2	23,1	14

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

→ **Feststellung**

Trotz überdurchschnittlicher Gemeindefläche ist der Anteil der beförderten Schüler gemessen an der Gesamtschülerzahl vergleichsweise gering. Im Ergebnis sind auch die Aufwendungen je Schüler vergleichsweise niedrig.

→ **Feststellung**

Die vollständige Nutzung des ÖPNV für die Schülerbeförderung wirkt sich positiv auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus.

Das Gymnasium in Bad Laasphe wird unter anderem von Schülern aus den benachbarten Kommunen Bad Berleburg und Erndtebrück besucht. Diese Schülerdaten wurden bei der Ermittlung der Einpendlerquote berücksichtigt. Nicht berücksichtigt wurden hingegen 250 Schüler in 2016 und 225 Schüler in 2017, welche aus dem angrenzenden Bundesland Hessen das Gymnasium in Bad Laasphe besuchten. Für diese Schüler erfolgt keine Übernahme der Fahrtkosten.

Der Anteil der beförderten Schüler gemessen an der Gesamtschülerzahl bei den Grundschulen ist im interkommunalen Vergleich hoch. Grund hierfür ist die vergleichsweise große Gemeindefläche mit insgesamt 22 Ortschaften, bei vier Grundschulstandorten.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Bad Laasphe übernimmt die Aufwendungen für Schülerinnen und Schüler, die nach Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) anspruchsberechtigt sind. Die Schülerinnen und Schüler erhalten sogenannte Schülertickets. Diese berechtigen die Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) rund um die Uhr zu nutzen. Die Stadt Bad Laasphe und die Verkehrsbetriebe Westfalen-Süd GmbH (VWS) rechnen dies direkt miteinander ab.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein übernimmt das Schülerticket für alle Schülerinnen und Schüler, die nach SchfkVO keinen Anspruch haben. Finanziert wird dieses Vorgehen vom Kreis Siegen-Wittgenstein in Kooperation mit diversen Sponsoren.

Die Ausgabe der Schülertickets wird vom Kreis Siegen-Wittgenstein vorgegeben. Dadurch sollen Familien gefördert und der ÖPNV gestärkt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe nutzt mit dem ÖPNV die wirtschaftlichste Form für die Schülerbeförderung.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Be- treuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	1	1	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in ande- rer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	5	5	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	4	4	3	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	3	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	418	445	476	474	485
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	418	445	358	364	370
davon OGS-Schüler	123	135	120	124	114
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	48	56	47	15	19
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	./.	./.	118	110	115
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	./.	./.	45	38	49
Anzahl Schüler an Schulen anderer Träger- schaft im Primarbereich	./.	./.	0	0	0
davon OGS-Schüler	./.	./.	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	418	445	476	474	485
davon OGS-Schüler	123	135	120	124	114

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	./.	./.	35.025	47.042	43.995
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	./.	./.	292	379	386

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	./.	./.	-130	-56	-62

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	./.	./.	2.009	2.012	2.100
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	./.	./.	1.717,60	1.632,19	1.714,18

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	./.	./.	25,2	26,2	23,5
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	29,4	30,3	33,5	34,1	30,8

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82	46	161	89	73	84	103	122
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	571	298	994	559	469	552	643	122
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	47.002	46.400	46.600	47.973	122
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	109	47	113	82	73	81	92	40
Schüler je Vollzeit-Stelle	457	435	980	614	528	583	666	40

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sekretariat								
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.900	48.216	46.800	49.000	49.000	40

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	208	15	841	232	130	211	314	102
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	527	222	2.956	840	545	669	905	93
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	38,4	0,2	69,2	30,1	16,0	26,8	40,8	109
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	21,9	1,8	0,0	0,5	2,1	104
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	313	120	600	330	285	322	397	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	771	390	1.349	706	604	681	735	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	42,4	10,7	100,0	53,3	42,4	52,9	67,7	33
Einpendlerquote in Prozent	10,1	0,6	53,2	27,4	17,0	30,1	38,5	33

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Bad Laasphe im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

→ Managementübersicht

Sport

Die Stadt Bad Laasphe besitzt nur Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden. Dabei hat sie drei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Durch Schließung einer Einfach-Sporthalle könnte der städtische Haushalt jährlich an Unterhaltungskosten um rund 50.000 Euro entlastet werden. Diesem monetären Vorteil würden allerdings zusätzlich entstehende Fahrtkosten durch den dann notwendigen Schülerspezialverkehr gegenüberstehen. Weiterhin würde sich die verfügbare Unterrichtszeit für die Schüler durch die anfallenden Busfahrzeiten verkürzen. In der derzeitigen Konstellation der Schullandschaft erscheint die Aufgabe einer Schulsporthalle nicht wirtschaftlich.

In allen städtischen Schulsportstätten findet in den Nachmittags- und Abendstunden Vereinssport statt. Das Sporthallenangebot ist – bezogen auf die Einwohnerzahl – sowohl von der Fläche, als auch von der Anzahl der Sporthalleneinheiten überdurchschnittlich. Allerdings ist auch die Auslastung der Hallen durch den Vereinssport hoch.

Bei den Sportplätzen ist die Kennzahl „Fläche der Spielfelder je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die aktiven Fußballer zeigt, dass Bad Laasphe einen Sportplatz über Bedarf vorhält.

Die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Die Aufwendungen der Stadt je m² Sportplatzfläche und je Einwohner sind gering. Das ist ein Indikator, dass auch die Haushaltsbelastung niedrig ist. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Bei der Fläche und der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt Bad Laasphe im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Belastend wirkt sich für die Stadt aus, dass sie 22 Ortschaften (einschließlich Laasphe) mit Spielplätzen versorgt. Einen Spielplatzbedarfsplan gibt es nicht. Die Stadt sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein. Das kann sowohl den Abbau als auch das Aufwerten von Plätzen beinhalten. Der Trend geht aufgrund der älter werdenden Bevölkerung zu Mehrgenerationenparks.

Die Aufwendungen je m² für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze unterschreiten den Benchmark. Der Hauptgrund der vergleichsweise niedrigen „Aufwendungen je m²“ liegt in dem hohen Flächenanteil der Bolzplätze an der Gesamtfläche. Sie sind bei den Pflegeaufwendungen pro m² kostengünstiger als Spielplätze. Die Aufwendungen je Einwohner – und

damit die Haushaltsbelastung – sind trotz der niedrigen Aufwendungen je m² nur durchschnittlich. Der Grund liegt in der Vielzahl der Plätze und der damit einhergehenden großen Fläche, die zu unterhalten ist. Signifikant kann die Stadt Bad Laasphe die Unterhaltungsaufwendungen durch den Abbau von Spielplätzen senken.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Bad Laasphe mit dem Index 3.

→ 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 Bad Laasphe. 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.

→ Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss die bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung berücksichtigen. Dabei sind sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume abzudecken.

Die Produktverantwortung für den Sport in Bad Laasphe liegt im Fachbereich 1.2 in der Abteilung 2 „Familien, Soziales und Sport“. Sie koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sporthallen und Sportplätzen.

Die Stadt Bad Laasphe hat bislang keine Sportentwicklungsplanung/Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat Bad Laasphe in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Die Stadt ist aber ständig in engem Austausch mit den Vereinsvertretern. Informationen über Vereinsangebote und deren Programme können über die vereinseigenen Internetauftritte abgerufen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes eine Sportentwicklungsplanung erstellen. Diese sollte in einem angemessenen Turnus fortgeschrieben werden. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen und reine Vereinssporthallen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe hält keine Sporthallen vor, die ausschließlich dem Vereinssport dienen.

Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen (Hallen, Plätzen) wurden in Bad Laasphe in den letzten Jahren nicht getroffen.

Neben bzw. anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben (z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung, Bewirtschaftung) auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die Belastung des kommunalen Haushaltes zu verringern.

Die Stadt Bad Laasphe hat das wirtschaftliche Eigentum der Sportaußenanlagen vollständig auf die Vereine übertragen. Die Pflege der Anlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ausschließlich durch die Sportvereine. Dazu hat die Stadt entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Im Gegenzug erhalten die Vereine Zuschüsse von der Stadt. Investive Maßnahmen tragen die Sportvereine. Hierfür gewährt die Stadt Bad Laasphe ebenfalls Zuschüsse.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Für den Bereich des Schulsports werden nur die Sporthallen betrachtet, die sich im Eigentum der Stadt Bad Laasphe befinden. Die Sporthalle des privaten Gymnasiums sowie der privaten Realschule „Schloss Wittgenstein“ bleibt beim Schulsport unberücksichtigt. Die vereinseigene Sporthalle des „Turn- und Sportverein 1910“ fließt aufgrund der Eigentumsverhältnisse ebenfalls nicht in die Kennzahlenbildung ein. Hier findet der Schulsport des Grundschul-Teilstandortes Niederlaasphe statt.

Bei der späteren Betrachtung des Vereinssports werden in der Regel auch Sporthallen in anderer Trägerschaft, in denen Vereinssport stattfindet, mit in die Berechnungen und Kennzahlenbildung einbezogen. Voraussetzung ist allerdings, dass die erforderlichen sporthallenspezifischen Daten zur Verfügung stehen. Das ist bei der Sporthalle des Turn- und Sportvereins 1910 nicht der Fall.

Schulsporthallen in städtischer Trägerschaft 2017

	Sporthallenfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten
Sporthalle Grundschule Bad Laasphe	975	1
Sporthalle Grundschule Banfe	533	1
Sporthalle Grundschule Feudingen	1.490	2
Alte Sporthalle städt. Gymnasium	679	1
Neue Sporthalle städt. Gymnasium	550	1
Dreifachsporthalle Gennernbach*	2.357	3
Gesamt	6.584	9

*Nutzung durch das städt. Gymnasium und den Teilstandort der Kindelsberg Förderschule

Der Schulsport der Städtischen Gemeinschaftshauptschule Bad Laasphe wurde bis zu ihrer Schließung im Sommer 2016 in der Dreifachsporthalle Gennernbach durchgeführt. Die Halle

wird heute für den Sportunterricht des Teilstandortes der Kindelsberg Förderschule und in den Nachmittagsstunden durch das Städtische Gymnasium Bad Laasphe genutzt.

Durchschnittliche Größe Halleneinheiten 2017

	Fläche in m ² BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m ²
Grundschulen	2.998	4	750
Städtisches Gymnasium	3.586	5	717
Gesamt	6.584	9	732

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Bad Laasphe beträgt 732 m²; der interkommunale Mittelwert liegt bei 772 m².

Den 29 Grundschulklassen und den 15 Sekundarstufe I-Klassen sowie den 15 Sekundarstufe II-Kursen des städtischen Gymnasiums steht eine Gesamt-Sporthallenfläche von 6.584 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 112 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse/Kurs in m² 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
112	29	185	99	81	98	123	40

Der nachfolgenden Bedarfsbemessung liegt die Annahme zugrunde, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Diesen so ermittelten Bedarf für die Stadt Bad Laasphe stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,9	4,0	1,1
Weiterführende Schulen	2,5	5,0	2,5
Gesamt	5,4	9,0	3,6

Über beide Schulformen hinweg hat die Stadt Bad Laasphe drei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass der Teilstandort der Kindelsberg Förderschule mit zwei Lerngruppen ihren Schulsport in der Dreifachsporthalle Gennernbach durchführt.

Die Sporthalle der Grundschule Bad Laasphe ist mit 12 unterrichteten Klassen ausgelastet. Dagegen haben die Sporthallen in Banfe mit fünf Klassen und die Zweifach-Sporthalle in Feudingen mit acht Klassen freie Kapazitäten. Von der Dreifachsporthalle Gennernbach ist lediglich eine Halleneinheit durch den Schulsport ausgelastet.

Die Schließung einer Einfach-Sporthalle würde den Haushalt der Stadt Bad Laasphe jährlich an Unterhaltungskosten um rund 50.000 Euro entlasten.

Bei der Sporthalle Banfe würden dem Betrag allerdings zusätzlich entstehende Schülerbeförderungskosten für den Transfer der Kinder zu einer anderen Sporthalle – Feudingen oder Gennernbach - gegenüberstehen. Des Weiteren würden die Bustransferzeiten zu Lasten der verfügbaren Unterrichtszeit gehen. Die Entfernungen der infrage kommenden Sporthallen liegen zwischen acht und elf Kilometern.

Bei einer Verlegung des Sportunterrichts des Grundschul-Teilstandortes Niederlaasphe in die Gennernbach Sporthalle würden ebenfalls Schülerbeförderungskosten und Bustransferzeiten anfallen.

Die „Alte Sporthalle“ des städtischen Gymnasiums ist zweigeteilt. In einem Gebäudeteil liegt das Lehrschwimmbekken für alle städtischen Schulen. Damit ist das Schließen dieser Sporthalle keine Option. Die „Neue Sporthalle“ ist ins Schulgelände integriert. Auch hier kommt eine Schließung nicht infrage. Der Fußweg zur Gennernbach Sporthalle beträgt etwa 15 Minuten. Die Verwaltung ist der Meinung, dass dieser Zeitverlust zu Lasten der Unterrichtszeit in den Vormittagsstunden nicht akzeptabel ist. Beim Nachmittags-Sportunterricht wird ein Teil der Mittagspause für den Weg zur Sporthalle genutzt.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Rahmenbedingungen scheint die Schließung einer Sporthalle - trotz einer möglichen Haushaltsentlastung – keine wirtschaftliche Alternative zur jetzigen Situation zu sein.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Bad Laasphe gibt es neben den oben aufgeführten Schulsporthallen keine weiteren städtischen Sporthallen, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung stehen.

Für die vereinseigene Sporthalle des „Turn- und Sportverein 1910“ liegen keine Daten vor. Sie wird an dieser Stelle lediglich nachrichtlich erwähnt, fließt aber nicht in die folgende einwohner- und vereinsbezogene Kennzahlenbildung ein. Das gilt ebenfalls für die Sporthalle der privaten Schulen „Schloss Wittgenstein“. Sie steht dem Vereinssport nicht zur Verfügung und wird nicht berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
483	142	948	403	274	349	532	40

In Bad Laasphe steht der Bevölkerung mehr städtische Sporthallenfläche zur Verfügung als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Auch die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ in städtischer Trägerschaft ist überdurchschnittlich. Sie beträgt für Bad Laasphe 0,66 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,54 Halleneinheiten.

ten. Bezieht man die Sporthalle im Eigentum des Turn- und Sportvereins 1910 ein, erhöht sich die Kennzahl auf 0,73 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Der Bevölkerung in der Stadt Bad Laasphe steht ein überdurchschnittlich großes Sporthallenangebot zur Verfügung.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 13.00 Uhr und danach bis 16.00 Uhr für OGS-Angebote zur Verfügung. Der Sportunterricht des städtischen Gymnasiums endet um 15.00 Uhr.

Der Trainingsbetrieb der Sportvereine beginnt in der Regel um 16.00 und endet um 22.00 Uhr.

Schulsporthallen

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag bis Freitag

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,1	1,8	23,0	11,8	8,5	11,4	15,1	39

Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist überdurchschnittlich. Das zeigen auch die Hallen-Belegungspläne. Lediglich in der Randzeit am frühen Nachmittag sind nicht alle Hallen vollständig belegt. Die Stadt stellt den außerschulischen Nutzern in den Sporthallen großzügige Nutzungszeiten zur Verfügung. Dadurch kann sie die Nachfrage nach Hallenzeiten decken. Die Sportvereine in Bad Laasphe bezahlen für die Nutzung der Sporthallen auf freiwilliger Basis lediglich den symbolischen Betrag von 1,00 Euro pro Stunde als Hallennutzungsentgelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte das Nutzungsentgelt für ihre Sporthallen anheben und für die Vereine verpflichtend sein. Selbst wenn es nicht kostendeckend ist, sollten die Sportvereine zu einer Entlastung des städtischen Haushaltes stärker beitragen.

Eine angemessene finanzielle Beteiligung erscheint sachgerecht und vertretbar. Hierdurch kann auch die Vereinsnutzung der Sporthallen gesteuert werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung in Bad Laasphe zahlenmäßig zurückgehen wird¹. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen.

¹ vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², 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.

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

Strukturen

In der Stadt Bad Laasphe gibt es fünf Sportaußenanlagen für den Fußballsport. Daneben gibt es in Puderbach ein Kleinspielfeld, welches aufgrund seiner Größe nicht in die weiteren Berechnungen einfließt. Auf den fünf Anlagen befinden sich folgende Spielfelder:

- ein Tennenfeld und
- vier Kunstrasenfelder.

Alle Spielfelder sind wettkampfgerecht. Die Flächen befinden sich im Eigentum der Stadt; Grundstücke von Sportaußenanlagen im Vereinseigentum gibt es in Bad Laasphe nicht. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 82.000 m²; die der Spielfelder auf 33.000 m². Alle Sportplätze verfügen über Beleuchtungsanlagen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,04	1,55	20,31	7,20	4,55	6,09	9,27	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	2,39	0,67	9,88	3,62	1,93	3,31	4,70	40

² Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

Die Stadt Bad Laasphe stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein durchschnittliches Angebot an Sportplatzfläche sowie eine unterdurchschnittliche Spielfeldfläche zur Verfügung. Der Anteil der Spielfeldfläche an der gesamten Sportplatzfläche beträgt in Bad Laasphe 40 Prozent; der Mittelwert liegt bei 52 Prozent.

Die Bereitstellung von Sportplätzen für den Vereinssport ist eine freiwillige kommunale Aufgabe. Den Vereinen soll ein Sportangebot zur Verfügung stehen, das angemessen sowie bedarfsgerecht ist und hierbei den städtischen Haushalt möglichst gering belastet.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Anhand der Nutzungszeiten der trainierenden Mannschaften auf den Sportplätzen berechnet die gpaNRW den Auslastungsgrades der Sportplätze anhand der tatsächlichen Inanspruchnahme.

Vier der fünf Sportplätze der Stadt Bad Laasphe befinden sich im wirtschaftlichen Eigentum von Vereinen. Die Vereine entscheiden in eigener Zuständigkeit über die Nutzung der Sportplätze. Sollten die Vereine Zuschüsse für mögliche Investitionen beantragen, werden -laut Auskunft der Stadt- Belegungspläne und Auslastungsgrad als Entscheidungshilfe angefordert.

Da der Stadt Bad Laasphe keine Belegungspläne der Sportplätze vorliegen, kann die gpaNRW die Bedarfsberechnung auf der Basis der trainierenden Mannschaften nicht durchführen. Deshalb berechnen wir den Sportstättenbedarf alternativ mit einer Formel des Bundesinstituts für Sportwissenschaften (BIS).

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen nach BIS

Die Formel wird seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet. Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Gemeindegebiet - notwendig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfpplätze vorzuhalten. Die „sonstigen“ Spielfelder – wie beispielsweise Bolzplätze - sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine quantitative Einschätzung über alle Standorte.

Im Jahr 2017 waren für Bad Laasphe beim Westdeutschen Fußballverband e.V. sieben Fußballvereine mit 1.721 Mitgliedern in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktikabel hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Bad Laasphe bezogen bedeutet das den Wert von 1.033 aktiven Fußballsportlern.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Bad Laasphe ein Bedarf von vier Spielfeldern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Laasphe hält eine Sportaußenanlage über Bedarf vor. Tendenziell steht den Fußballvereinen in Bad Laasphe damit ein großzügiges Angebot an Trainingsmöglichkeiten zur Verfügung.

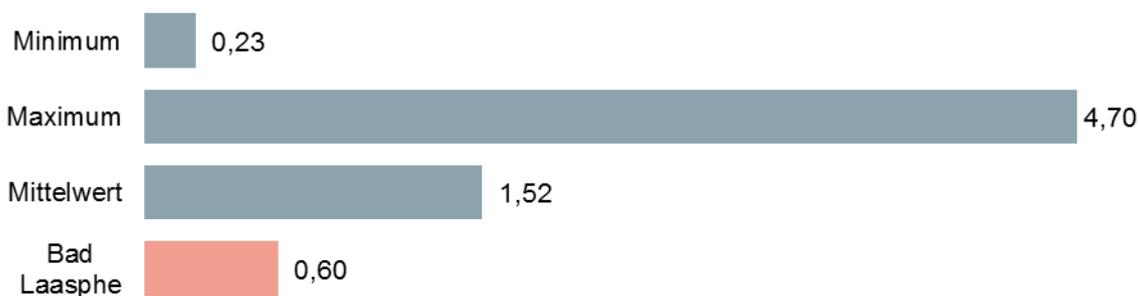
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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 in der Regel der Hauptkostenträger. Die Stadt Bad Laasphe hat mit allen Vereinen Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Der Bauhof ist nicht in die Pflege der Anlagen eingebunden. Die Vereine übernehmen die gesamte Bewirtschaftung, die vollständige Pflege der Außenanlagen und Spielfelder sowie der Sportheime. Die Stadt übernimmt keine Investitionen; sie beteiligt sich in Abstimmung mit den Vereinen durch Zuschüsse.

Insgesamt wendet die Stadt Bad Laasphe im Jahr 2017 rund 49.000 Euro für die Sportaußenanlagen auf.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,60	0,49	1,16	2,11	28

→ Feststellung

Die Stadt Bad Laasphe bewertet die Unterhaltung der Sportstätten durch die Vereine als wirtschaftlich. Die gpaNRW kann das bestätigen. Zum einen funktioniert auskunftsgemäß der Zusammenarbeit und Pflege problemlos. Zum anderen liegt die Kennzahl für die Pflegeaufwendungen im unteren Bereich.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,59	0,38	23,42	9,05	4,05	8,11	11,66	28

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Bad Laasphe wird unterdurchschnittlich belastet. Ein Indikator dafür sind die Aufwendungen je Einwohner. Der Grund liegt darin, dass die Vereine die Unterhaltung und Pflege der Anlagen vollständig selbst erbringen. Das entlastet den städtischen Haushalt.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Nicht öffentlich zugängliche Plätze an Schulen und Kindergärten bleiben unberücksichtigt.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich 1.2 in der Abteilung 2 „Familien, Soziales und Sport“. Die Abteilung ist für die Beauftragung des Bauhofes und die Planung sowie die Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. Das Fachamt führt die Unterhaltung und die visuellen und operativen Spielplatzkontrollen sowie auch die jährliche Hauptuntersuchung durch. Auf einigen Spielplätzen in den Ortsteilen führen auch die Ortsvorsteher ehrenamtlich die visuelle Spielplatzkontrolle durch.

Grünflächeninformationssystem

Das Amt für Familie, Soziales und Sport verfügt zwar über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS), in Listenform sind aber alle wesentlichen Informationen erfasst, wie:

- Lage und Größe der Spiel- und Bolzplätze,
- Art, Zahl und Alter der Spielgeräte,
- Sonstige Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.) und
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung).

→ **Feststellung**

Das Amt für Familie, Soziales und Sport verfügt über alle wesentlichen Informationen zu den kommunalen Spiel- und Bolzplätzen.

Kostenrechnung

Beim Bauhof ist eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis vorhanden. Die Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge, Geräte sowie die Allgemeinkosten des Bauhofes werden vollständig erfasst. Über interne Leistungsverrechnungen werden die jeweiligen Produkte im Haushalt belastet. Dadurch ist sichergestellt, dass der vollständige Ressourcenverbrauch im Haushalt der Stadt Bad Laasphe abgebildet wird.

Spielplatzplanung

Die Stadt Bad Laasphe hat keinen konkreten Spielplatzbedarfsplan. Zur Frequentierung der einzelnen Plätze liegen keine Nutzerzahlen vor. Im Zeitraum 2014 bis 2017 sind keine Plätze abgebaut worden. Im Mai 2019 wurde der Spielplatz „Amalienhütte“ in Niederlaasphe aufgegeben. Das statistische Landesamt IT.NRW geht in seiner Prognose bis 2040 davon aus, dass die Anzahl der Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahre in Bad Laasphe um etwa 16 Prozent sinken wird.

In Bad Laasphe gibt es aktuell noch keine Spielplatzbedarfsplanung. Die Stadt kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen. Im Rahmen des „Integrierten Kommunalen Entwicklungskonzeptes (IKEK)“ ist die Entwicklung eines Spielplatzentwicklungsplanes als Projekt ab dem Jahr 2020 vorgesehen.

Anhand der Lage und der vorhandenen Ausstattung sollte sie für jeden Platz die Nutzergruppe und das Einzugsgebiet festlegen. Dann sollte sie ermitteln, wie hoch der Anteil der Nutzergruppe derzeit im jeweiligen Einzugsgebiet ist. Im Anschluss daran muss sie die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet berücksichtigen. Gibt es im Einzugsgebiet Neubauf Flächen mit Kindern? Oder befindet sich der Spielplatz in einem gewachsenen Wohngebiet, in dem nur vereinzelt Kinder leben? Überschneiden sich Einzugsgebiete? Letztendlich sollte die Verwaltung konkrete Maßnahmen erarbeiten. Möglicherweise können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfs. aufgewertet werden sollten. Der Trend geht auch aufgrund der älter werdenden Bevölkerung verstärkt zu Mehrgenerationenparks.

Strukturen

Die Stadt Bad Laasphe liegt im östlichen Teil des Kreises Siegen-Wittgenstein. Die Nachbarkommunen sind Bad Berleburg, Erndtebrück und Netphen; östlich grenzt Bad Laasphe an Hessen. Bewaldet sind 70 Prozent der Gemeindefläche; 19 Prozent werden landwirtschaftlich genutzt. Damit sind rund 122 km² der Gemeindefläche den Erholungs- und Grünflächen zuzuordnen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	100	44	822	210	1280	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	8.926	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,6	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

In den 22 Ortschaften (einschließlich Laasphe) wohnen 13.639 Einwohner; davon 2.196 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2017 lt. IT.NRW). Für sie unterhält die Stadt Bad Laasphe 40 Spiel- und neun Bolzplätze.

Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 136 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Bad Laasphe überdurchschnittlich.

Eine große Gemeindefläche zählt allgemein zu den belastenden Strukturmerkmalen für die Kommunen. Die Anzahl von 22 Ortschaften wirkt sich ebenfalls belastend auf die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen aus. Hier muss an mehreren Stellen die entsprechende Infrastruktur vorgehalten werden. Die Entfernungen zwischen den einzelnen Ortschaften sind größer. Damit sind auch die Anfahrtswege des Bauhofes zwischen den einzelnen Plätzen bei der Unterhaltung der Anlagen länger.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Bad Laasphe	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	17,50	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	22,3	2,5	27,6	12,5	8,1	10,9	17,0	40
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	11,3	3,1	13,0	6,6	4,6	6,4	7,7	37
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	784	673	2.248	1.245	952	1.176	1.518	39

Bad Laasphe gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der größten Anzahl und größten Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe.

Betrachtet man die Spiel- und Bolzplätze getrennt voneinander, dann ergeben sich folgende Kennzahlen:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Bad Laasphe 18,2 – Mittelwert 10,7
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Bad Laasphe 508 m² - Mittelwert 1.033 m²
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Bad Laasphe 4,1 – Mittelwert 2,1
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Bad Laasphe 2.012 m² - Mittelwert 1.852 m²

Die Anzahl der Spielplätze in der Zielgruppe „Einwohner unter 18 Jahren“ sowie die Anzahl der Bolzplätze in der Zielgruppe sind hoch. Die Spielplätze sind im Vergleich klein; die Größe der Bolzplätze ist durchschnittlich.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Bad Laasphe bis 2040 die Einwohnerzahl der unter 18-Jährigen um etwa 16 Prozent (vergleiche Gemeinodemodellrechnung lt. IT.NRW) sinken wird. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevöl-

kerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

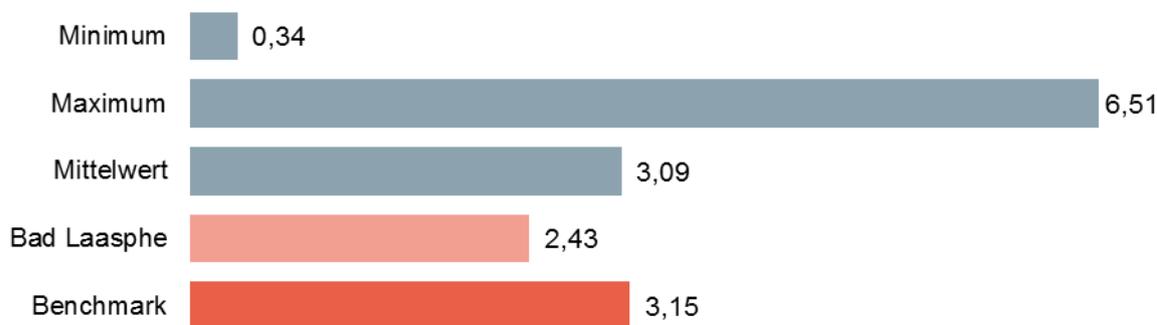
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze in Bad Laasphe haben einen Anteil von 47 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 24 Prozent.

Auch die Anzahl und die durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals. Bei der Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen kann statt eines Großflächenmähers nur ein Handrasenmäher eingesetzt werden. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht in der Regel die Aufwendungen durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Bad Laasphe im Jahr 2017 rund 93.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind etwa 27.000 Euro an verwaltungsseitigen Arbeitsplatzaufwendungen enthalten. Für Aufwendungen des Bauhofes wurden 60.000 Euro gebucht. Weitere 6.000 Euro sind an Abschreibungen angefallen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,43	1,89	2,99	4,28	28

→ Feststellung

Der Hauptgrund der vergleichsweise niedrigen Aufwendungen je m² liegt in dem hohen Flächenanteil kostengünstig zu pflegender Bolzplätze. Signifikant kann Bad Laasphe die Unterhaltungsaufwendungen durch den Abbau von Spielplätzen senken.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Laasphe sollte – wie unter „Steuerung und Organisation/Spielplatzplanung“ beschrieben – ein Spielplatzkonzept unter Einbeziehung der Prognosedaten der Zielgruppe

„Jugendliche unter 18 Jahren“ erarbeiten. Nicht benötigte Plätze sollten geschlossen werden. Gut frequentierte Plätze sollten mit interessanten Spielgeräten aufgewertet werden.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,85	1,23	13,10	6,72	4,19	6,41	9,66	30

→ **Feststellung**

Die Haushaltsbelastung der Stadt Bad Laasphe ist durchschnittlich. Ein Indikator sind die „Aufwendungen je Einwohner“.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Bad Laasphe im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	12
Gesamtaufwendungen	12
Unterhaltungsaufwendungen	13
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Für eine effektive Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen dem Fachbereich II-2.2 „Tiefbau“ alle erforderlichen Informationen vor. Zur Aufstellung des Bauprogramms erfasst die Stadt Bad Laasphe regelmäßig den Zustand der Verkehrsflächen. Die Anforderungen der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) sind damit erfüllt.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 72 Prozent ist ein Indikator, dass altes und neues Verkehrsflächenvermögen nicht im Gleichgewicht sind; im Idealfall beträgt der Anlagenabnutzungsgrad 50 Prozent. Der Verkehrsflächenzustand fällt im Ergebnis besser aus, als es der hohe Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Dennoch sind rund 40 Prozent der Verkehrsflächen in einem schlechten bzw. sehr schlechten Zustand. Bei diesen Flächen ist auf mittlere Sicht mit größeren Erhaltungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Sie betragen 89 Prozent vom Richtwert der FGSV. Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Bad Laasphe höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Das sieht die gpaNRW positiv. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Verkehrsflächen die vorgesehene Gesamtnutzungsdauer erreichen.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 45 Prozent. Im Vierjahresdurchschnitt liegt die Quote bei 42 Prozent. Sie ist im Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch erreichen auch im Vierjahresdurchschnitt die vorgenommenen Reinvestitionen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen im Laufe der Zeit verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Bad Laasphe die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren. Andernfalls besteht das Risiko, dass eventuell zu geringe Unterhaltungsaufwendungen und zu niedrige Reinvestitionen mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt beim Fachbereich II-2.2 Tiefbau. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der städtische Bauhof ist zuständig für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Stadt Bad Laasphe hat ihre Informationen zu den Verkehrsflächen zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz – Start 01. Januar 2009 - ermittelt. Die Daten hat sie in einer Straßendatenbank erfasst und sie werden kontinuierlich auf dem neuesten Stand gehalten.

Bad Laasphe hat viele wesentliche Informationen zu den Verkehrsflächen in ihrer Straßendatenbank erfasst:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten, (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen), differenziert nach Fahrbahn, Radweg, Gehweg, Parkstreifen, unbefestigte Flächen, Wirtschaftswege,
- Zustandsdaten, (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Flächenarten (z. B. Fahrbahn, Gehweg, Radweg, Parkstreifen, befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege etc.) und
- Inventardaten (Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Buswartehäuschen etc.).

Die Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Daher kann das Management auch nur so gut und detailliert sein wie die in die Datenbank eingepflegten Daten.

Zur Vervollständigung sollte die Stadt Bad Laasphe ergänzend folgende Informationen in ihre Straßendatenbank integrieren:

- Aufbaudaten der Straßen- und Wirtschaftswege (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; Bauweise und Bauklasse) und
- Erhaltungsdaten (Art, Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Aufbruchmanagement (Straßenaufbrüche in der Regel durch Versorgungsträger) zur Nachverfolgung von Gewährleistungsfristen etc.

Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz 2009 führt die Stadt Bad Laasphe regelmäßig körperliche Inventuren durch. Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW, altes Recht bis 31. Dezember 2018) beziehungsweise nach § 30 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW, gültig ab 01. Januar 2019). Bad Laasphe führt die Zustandserfassung nicht zu einem festgelegten Stichtag durch, sondern legt alle zwei Jahre Streckenabschnitte fest, deren Zustand neu bewertet wird. Dazu werden die Verkehrsflächen visuell erfasst und der Zustand im Zustandskataster fortgeschrieben. In der Zwischenzeit wird der Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster aktualisiert (Buchinventur). Dadurch hat Bad Laasphe jederzeit einen guten Gesamtüberblick über den aktuellen Verkehrsflächenzustand.

Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Beim Bauhof der Stadt Bad Laasphe gibt es eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement. Dabei erfasst die Stadt alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigenleistungen des Bauhofes als auch Fremdleistungen. Im Haushalt werden die Produkte über interne Leistungsverrechnungen verursachungsgerecht belastet. Somit entsteht ein vollständiges Bild des Ressourcenverbrauchs.

Bauhofleistungen

Der Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Graben-Durchlässe reinigen,
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt,
- Gefahrenstellen absperren und Ölsuren beseitigen.

Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung sowie die Erneuerung von Verkehrsflächen werden ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Bad Laasphe liegt im Kreis Siegen-Wittgenstein südöstlich des Hauptkamms des Rothaargebirges. Die Nachbarkommunen sind die Städte Bad Berleburg und Netphen sowie die Gemeinde Erndtebrück. Südöstlich grenzt das Nachbarbundesland Hessen an Bad Laasphe. Die Stadt zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das Stadtgebiet besteht aus 22 Ortschaften.

Mit den nachfolgenden Strukturkennzahlen stellt die gpaNRW die Rahmenbedingungen Bad Laasphe bei ihren Verkehrsflächen dar.

Unterhaltungspflichtig ist die Stadt Bad Laasphe für rund 833.000 m² befestigte Verkehrsfläche. Diese Fläche verteilt sich wie folgt:

- 60 Prozent Gemeindestraßen (496.000 m²) und
- 40 Prozent befestigte Wirtschaftswege (337.000 m²).

Weitere 890.000 m² Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Nicht befestigte Wirtschaftswegeflächen werden von der gpaNRW in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	102	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	60	30	179	77	55	70	88	88
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,61	0,44	4,23	1,43	1,01	1,31	1,65	90

Die Stadt Bad Laasphe hat mit 136 km² im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung eine große Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt rund 78 km². Daraus ergibt sich für Bad Laasphe eine niedrige Bevölkerungsdichte.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ ist unterdurchschnittlich. Die Positionierung belegt, dass Bad Laasphe strukturell und mit Blick auf den Haushalt durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist als andere Kommunen. Die topografischen Bedingungen durch die Lage am Rothaargebirge wirken sich dagegen belastend aus. Weiterhin müssen 24 Stadtteile mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden. In der Gesamtbetrachtung sind die Rahmenbedingungen der Verkehrsinfrastruktur in Bad Laasphe tendenziell als belastend zu bewerten.

Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Bad Laasphe betrug in 2016 rund 120 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 24 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 680.000 Euro im Bauzustand.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Bad Laasphe im Zeitverlauf

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Verkehrsflächenquote in Prozent	21,7	20,5	20,2	19,9
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	26,6	24,9	24,2	23,6
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	31,9	29,9	28,3	27,3

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Bad Laasphe verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“ sinken stetig. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche in diesem Vierjahreszeitraum höher waren als die (Re)Investitionen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	20,2	10,7	42,4	23,6	19,4	23,6	27,2	95
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	28,3	5,4	67,3	25,9	18,8	25,2	32,0	88

Die Verkehrsflächenquote ist unterdurchschnittlich. Demnach hat Bad Laasphe prozentual am Bilanzwert weniger Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen. Dagegen ist der „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“ überdurchschnittlich. Ein Grund für den überdurchschnittlichen Bilanzwert je m² liegt in den topografischen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Laasphe. Der Neubau von Verkehrsflächen in bergigen Regionen ist in der Regel teurer als in ebenem Gelände (vgl. Berichtsteil „Strukturen“).

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

Diese drei Einflussfaktoren stellt die gpaNRW mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Bad Laasphe in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

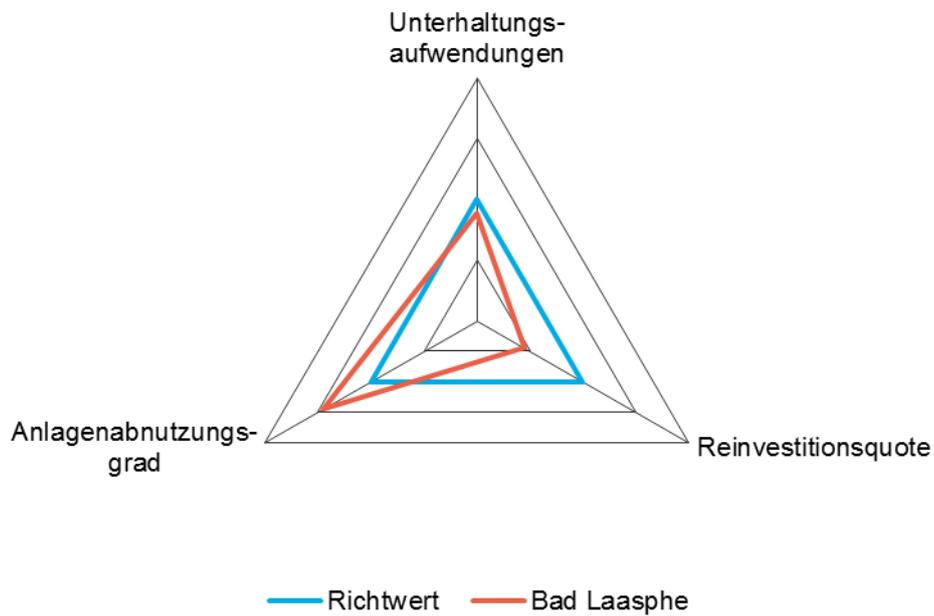
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Richtwert¹ von 1,25 Euro je m² zugrunde. Hierbei handelt es sich um einen Durchschnittswert.

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Bad Laasphe
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,11*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	45**
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	72***

* im Jahr 2017: 1,09 Euro je m²

** im Jahr 2017: 71 Prozent

*** im Jahr 2017: 74 Prozent

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 89 Prozent vom Richtwert. Die Reinvestitionsquote von 45 Prozent besagt, dass nur rund die Hälfte der Abschreibungen wieder reinvestiert wird. Der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent ist ein Indikator dafür, dass in Bad Laasphe ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht. Die Restnutzungsdauer beträgt – Stand Dezember 2017 – noch zehn Jahre.

Einflussfaktoren 2014 – 2017

Kennzahlen	Richtwert	Bad Laasphe
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	1,09
Reinvestitionsquote in Prozent	100	42

Tendenziell spiegelt die Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2014 bis 2017 das Ergebnis des Jahres 2016 wider.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Bad Laasphe*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71,7	30,8	84,6	60,6	54,0	60,0	66,7	73

* im Jahr 2017: 74,3 Prozent

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad von rund 72 Prozent deutet darauf hin, dass die Verkehrsflächen Bad Laasphe sukzessive überaltern. Dieser Prozess kann nur durch eine Erhöhung der Reinvestitionen aufgehalten werden (vgl. Abschnitt „Reinvestitionen“).

Beim Anlagenabnutzungsgrad ist allerdings zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem, dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

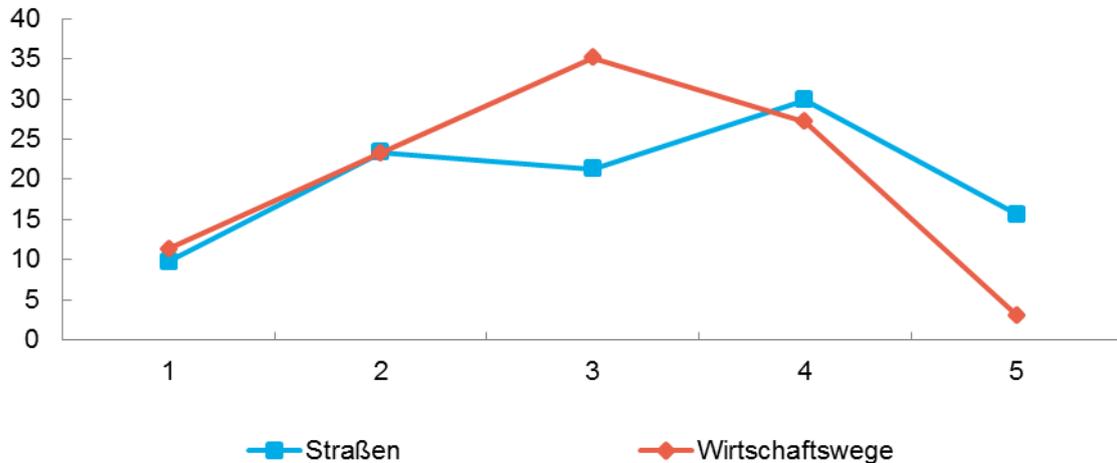
Die Einteilung der Verkehrsflächen erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Stadt Bad Laasphe schreibt den Zustand der Verkehrsflächen kontinuierlich fort. Neben dem normalen Verschleiß ergeben sich Änderungen z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen, aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter oder Aufbrüche durch Versorgungsunternehmen.

Körperliche Inventuren werden - wie im Berichtsteil „Steuerung/Zustandserfassung“ beschrieben - regelmäßig durchgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2017



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	10	23	21	30	16
Wirtschaftswege	11	23	36	27	3

Das Gros der Bad Laaspheer Straßen und der Wirtschaftswege befindet sich in einem guten bis befriedigenden Zustand. Der Verkehrsflächenzustand beider Verkehrsfl chenarten zusammen genommen fällt im Ergebnis besser aus, als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Allerdings sind rund 40 Prozent der Straßen und der Wirtschaftswege in den Zustandsklassen vier und fünf. Hier ist mittelfristig mit gr o eren Erhaltungs-/Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen des gebührenrelevanten Bereiches für die Reinigung und den Winterdienst enthalten.

Gesamtaufwendungen

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

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,33	0,48	5,44	1,99	1,43	1,93	2,50	76

* im Jahr 2017: 3,34 Euro je m²

Die Aufwendungen von 3,33 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

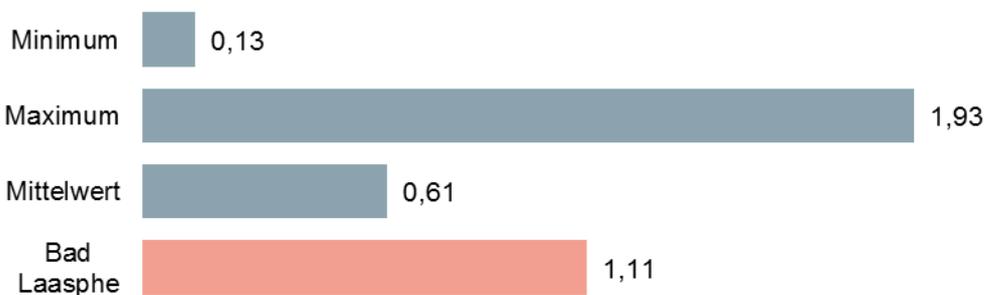
- den Abschreibungen von 2,22 Euro je m² und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 1,11 Euro je m².

Der Haushalt der Stadt Bad Laasphe wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 2,8 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die städtischen Verkehrsflächen lag bei 1,9 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 900.000 Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat 2004 den Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser Wert wurde entsprechend der Kostensteigerung auf 2016 angehoben.

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Bad Laasphe	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,11*	0,36	0,56	0,76	76

* im Jahr 2017: 1,09 Euro je m²

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

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,14 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Bad Laasphe anders ausfallen.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Bad Laasphe mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen zur Verfügung stellt, als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Verkehrsflächen die vorge-sehene Gesamtnutzungsdauer erreichen.

Grundsätzlich ist eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauer des Straßenvermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespann-te Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Ge-fahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen. Anliegerbeiträge nach dem Kom-munalabgabengesetz (KAG) für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsar-beiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwen-digen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaß-nahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

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

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

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

Der Bauhof der Stadt Bad Laasphe wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung werden in der Regel an private Firmen vergeben.

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Der Fachbereich II-2.2 Tiefbau verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungs-Strategie“. Damit wendet die Stadt Bad Laasphe die von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen favorisierte Erhaltungsstrategie an.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Bad Laasphe notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Bad Laasphe natürlich jederzeit die Notwendigkeit des vorgehaltenen Verkehrsflächenvermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Bad Laasphe die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

(Re)Investitionen Bad Laasphe im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	1.032.000	350.000	1.161.000	1.356.000
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	918.000	242.000	830.000	1.323.000

Im Vierjahresdurchschnitt hat Bad Laasphe 830.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 2,0 Mio. Euro gegenüber.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Bad Laasphe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	63	0	287	43	13	31	63	93
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	45	0	112	26	3	15	38	88
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	42	0	131	32	9	25	43	60

* im Jahr 2017: 73 Prozent

** im Jahr 2017: 71 Prozent

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

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

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

Für das Vergleichsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 45 Prozent und im 4-Jahres-Durchschnitt ist sie bei 42 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2014	2015	2016	2017
40	13	45	71

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

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

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Laasphe*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,22	0,36	3,51	1,33	0,97	1,19	1,65	86

* im Jahr 2017: 2,22 Euro

Im Vierjahresdurchschnitt betragen die Abschreibungen der Stadt Bad Laasphe 2,38 Euro je m².

In den Jahren 2014 bis 2017 hat es in Bad Laasphe weder außerplanmäßige Abschreibungen noch Verluste aus Anlagenabgängen bei den Verkehrsflächen gegeben.

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Bad Laasphe*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,00	0,00	2,11	0,36	0,06	0,26	0,51	80

* im Jahr 2017: 1,59 Euro

Im Vierjahresdurchschnitt hat die Stadt Bad Laasphe 0,99 Euro je m² Verkehrsfläche reinvestiert. Dem gegenüber steht eine Abschreibung von 2,38 Euro je m² Verkehrsfläche. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen in Bad Laasphe müsste dauerhaft höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Reinvestitionen an Gemeindestraßen werden in der Regel durch Straßenbaubeiträge nach dem KAG durch die Anlieger mitfinanziert. Die Stadt Bad Laasphe erhebt die Beiträge der Anlieger auf Basis ihrer Straßenbaubeitragssatzung aus dem Jahr 2016 (8. Änderungssatzung seit 1975). Vergleicht man die Höhe der Anliegerbeiträge mit denen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB), dann liegt der Anteil der beitragspflichtigen Anlieger an der unteren vorgegebenen Spannweite.

Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen sind grundsätzlich nach KAG beitragsfähig. Bisher sieht die Satzung der Stadt Bad Laasphe keine Abrechnung und Erhebung von Beiträgen hierfür vor. Für Maßnahmen an Wirtschaftswegen werden Einnahmen aus der Grundsteuer A eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Laasphe sollte die Anlieger zukünftig bei den Wirtschaftswegen an den Reinvestitionen beteiligen.

Die Entwicklung der Wirtschaftswege, insbesondere der zukünftige Umfang des Wegenetzes, die Finanzierung der laufenden Unterhaltung sowie von Investitionen, ist ein zunehmendes Thema bei den Kommunen. Aktuell gibt es ein vermehrtes Interesse an dem Modell von Wirtschaftswegeverbänden. Danach werden neben der Kommune die weiteren Flächeneigentümer zu jährlichen Verbandsbeiträgen herangezogen. Der Vorteil liegt darin, dass anders als beim Straßenbaubeitragrecht auch Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden können.

→ 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