

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Burbach im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	4
→ Ausgangslage der Gemeinde Burbach	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach

Managementübersicht

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Haushaltssituation der Gemeinde Burbach gut dar. Für die Jahre 2017 bis 2020 sind zwar negative Jahresergebnisse geplant, die Gemeinde hat aber eine gute Eigenkapitalausstattung, eine Ausgleichsrücklage mit rund 38 Mio. Euro (Ende 2016) und eine niedrige Verschuldung. Mit den vorhandenen liquiden Mittel könnte die Gemeinde theoretisch die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes komplett ablösen.

Diese im Vergleich gute Position ist hauptsächlich auf hohe Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Dies führt auch dazu, dass die Jahresergebnisse innerhalb der betrachteten Jahre deutlich schwanken (von -9,5 Mio. bis +20 Mio. Euro). Von 2010 bis einschließlich 2016 konnte der Haushalt nur zwei Mal nicht ausgeglichen werden. Für das Jahr 2017 wird nach vorläufigen Berechnungen auch mit einem ausgeglichenen Haushalt gerechnet.

Risiken für den Haushaltsausgleich sehen wir in möglichen konjunkturellen Schwankungen, da nur wenige Gewerbetreibende den größten Teil der Gewerbesteuer zahlen. Auch bei den geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und dem Fonds Deutsche Einheit sehen wir Risiken. Positiv wird sich der voraussichtliche Wegfall der Solidaritätsumlage auswirken.

Das Eigenkapital ist von 2010 bis 2016 um rund 43 Mio. Euro gestiegen. Mit einem Bestand der Ausgleichsrücklage Ende 2016 von rund 38 Mio. Euro verfügt die Gemeinde Burbach aktuell über den höchsten Bestand der Vergleichskommunen.

Die Verschuldung belastet die Gemeinde vergleichsweise wenig. Die Investitionskredite konnten kontinuierlich abgebaut werden (2016: 2,78 Mio. Euro). Die Liquiditätskredite sind zwar von 3,3 Mio. Euro auf 8,3 Mio. Euro angestiegen, was aber auf zwei abgelöste Swap-Geschäfte mit rund fünf Mio. Euro zurückzuführen ist. Im Zeitraum von 2010 bis 2016 konnten die liquiden Mittel um rund 15 Mio. Euro gesteigert werden.

Bei der Vermögenssituation konnte nicht für alle Vermögensgegenstände die Restnutzungsdauer ermittelt werden (Verkehrsflächen). Nach den bilanziellen Werten besteht bei den Schulgebäuden, Kindertageseinrichtungen, Turnhallen, Rathaus sowie dem Bauhofgebäude nur langfristig das Risiko eines zukünftig erhöhten Investitions- und Unterhaltungsbedarfes. Aufgrund der in den letzten Jahren durchgeführten umfangreichen Unterhaltungsmaßnahmen sieht die Verwaltung hier kein erhöhtes Risiko.

Bei den Verkehrsflächen sind die in der Eröffnungsbilanz erfassten Daten seit dem Jahr 2009 nicht fortgeschrieben worden. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer konnte nicht ermittelt werden und auch eine aktuelle Schadensklassenverteilung liegt nicht vor. Durch die regelmäßigen Begehungen der Verkehrsflächen können die Kriterien nach § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) für die körperliche Inventur als erfüllt angesehen werden. Positiv ist außerdem festzustellen, dass mit regelmäßigen Reinvestitionen das Straßenvermögen erhalten werden soll. Diese Gesamtstrategie befürworten wir, da sie dem Erhalt der Straßen in technischer und bilanzieller Sicht dient.

Um auf mögliche Haushaltsrisiken und eine sich dadurch verschlechternde Haushaltsituation reagieren zu können, ist es für jede Kommune wichtig, dass sie noch über Konsolidierungsmöglichkeiten verfügt. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir festgestellt, dass sich Konsolidierungsmöglichkeiten z. B. aus erhöhten Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) ergeben können. Auch bei den Gebührenhaushalten sind noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. So könnten z. B. bei den Abwasser- und Friedhofsgebühren die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt oder eine durch die Gemeindewerke erwirtschaftete Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt ausgeschüttet werden.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen im Rahmen der offenen Ganztagschule (OGS). Mit dem Landeszuschuss, dem Eigenanteil der Gemeinde Burbach und den vollen Elternbeiträgen werden dem Träger der OGS viele Mittel zur Verfügung gestellt. Mögliche Fehlbeiträge werden ebenfalls ausgeglichen. Auch die Höhe der Elternbeiträge liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt.

Bei den Schulsekretariaten konnte im Rahmen der Prüfung nur bei den Grundschulen ein rechnerisches Potenzial von 0,31 Vollzeit-Stellen festgestellt werden. Dies entspricht ca. zwölf Wochenstunden.

Die Ausstattung der Gemeinde mit Sporthallen und –plätzen zeigt auch Handlungsmöglichkeiten auf. Bei den Sporthallen könnte am Standort Dresselndorf die Halle geschlossen oder an die nutzenden Vereine übertragen werden. Die Höhe der Gebühr für die Hallennutzung sollte sich auch mehr an den tatsächlichen Betriebsaufwendungen ausrichten. Positiv ist bei den Sportplätzen der Aufwand der Spielfelder je m² (Vergleichsjahr 2015). Hier gibt die Gemeinde Burbach von den bisher geprüften Kommunen am wenigsten aus. Die Gemeinde hat die Sportplätze an die nutzenden Vereine für 15 Jahre verpachtet. Die Vereine unterhalten die Sportplätze und erhalten dafür von der Gemeinde einen jährlichen Betriebskostenzuschuss. Diese Regelungen führen zu den niedrigen Aufwendungen der Spielfelder je m².

Bei den Spiel- und Bolzplätzen wendet die Gemeinde auf den Einwohner bezogen weniger auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen bezogen auf den m² liegen allerdings über dem Benchmark. Hier konnte festgestellt werden, dass die Aufwendungen für die Grünflächenpflege überdurchschnittlich hoch sind. Diese sollten analysiert werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

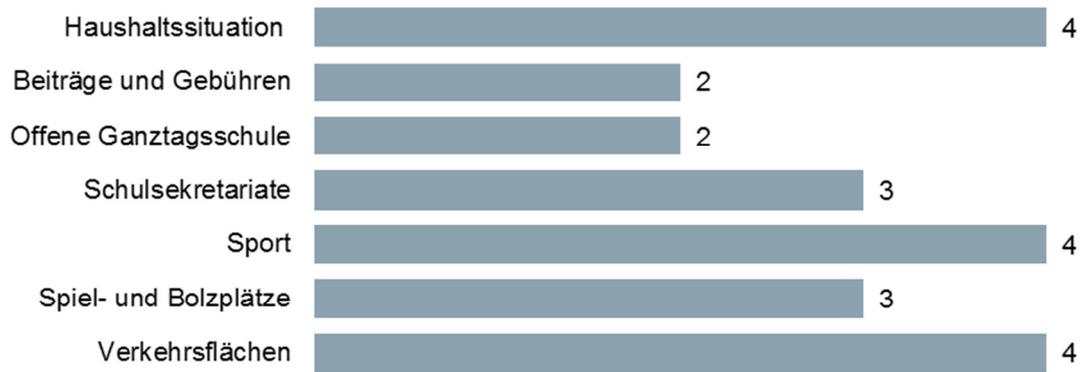
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

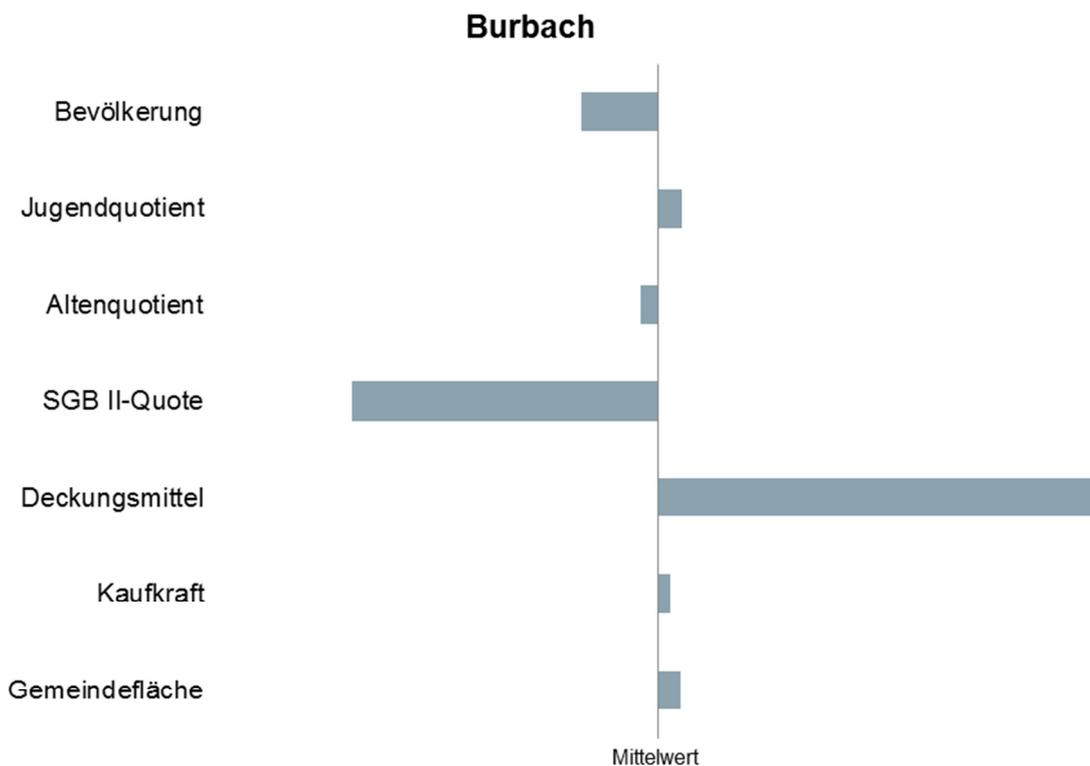
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Burbach

Strukturelle Situation

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



Im Vergleich der Strukturmerkmale der kleinen kreisangehörigen Kommunen fällt neben den hohen Deckungsmitteln die niedrige SGB II-Quote auf. Ein Vergleich der SGB II-Quote auf Basis der Daten der Kreise führt zu einem ähnlichen Bild. Auch hier liegt der Kreis Siegen-Wittgenstein deutlich unter dem Mittelwert der anderen Kreise des Landes NRW. Neben der niedrigen SGB II-Quote liegt auch die in der Grafik nicht aufgeführte ALG II-Quote weit unter dem Durchschnitt.

Die Strukturmerkmale insgesamt werden durch die Gemeinde Burbach als eher entlastend angesehen.

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

Burbach liegt geografisch im südlichen Siegerland am Rande von Nordrhein-Westfalen. Positiv kann die Anbindung an die Bundesautobahn A 45 mit eigener Abfahrt gesehen werden. Die Gemeinde grenzt an die Länder Rheinland-Pfalz und Hessen. Obwohl die Lage in diesem Dreiländereck durch die Verwaltung volkswirtschaftlich als positiv angesehen wird, ist sie auch mit Nachteilen verbunden. So weist die Gemeinde höhere Gewerbesteuerhebesätze aus als die angrenzenden Kommunen außerhalb von NRW. Dies erschwert die Ansiedlung von neuen Gewerbebetrieben.

Der im Gemeindegebiet befindliche Siegerland-Flughafen wird hauptsächlich von Gewerbetreibenden für den Geschäftsreise- und Frachtverkehr genutzt. Allerdings ist aktuell nicht klar, ob dieser langfristig erhalten bleiben kann. Die in unmittelbarer Nähe des Siegerland-Flughafens erschlossenen Gewerbegebiete sollen die Neuansiedlung von Gewerbetreibenden unterstützen.

Mit dem „Industriepark Burbach“ hat die Gemeinde seit den 70er Jahren ein großflächiges Gewerbegebiet erschlossen. Hier konnten weltweit agierende Firmen angesiedelt und rund 3.000 Arbeitsplätze geschaffen werden. Die im Strukturvergleich überdurchschnittlich hohen Deckungsmittel sind unter anderem auf diese Investition zurückzuführen. Neben diesem Gewerbegebiet wurden in den Folgejahren weitere Gewerbegebiete erschlossen. Die Gemeinde verfügt über ca. 60 ha Bauflächenreserve in Gewerbe- und Mischgebieten. Hiervon sind ca. 30 ha voll erschlossen und stehen Gewerbetreibenden sofort zur Verfügung.

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt, dass einem ersten Anstieg bis Mitte der 70er Jahre ein weiterer Anstieg ab Mitte der 80er Jahre folgte. Die demografische Entwicklung wird von der Gemeinde als stetige Herausforderung für alle Kommunen gesehen. So hat die gute Arbeitsplatzsituation viel dazu beigetragen, dass sowohl die SGB II-Quote als auch die ALG II-Quote sehr niedrig sind. Ob daher der prognostizierte Bevölkerungsrückgang tatsächlich eintreten wird, bleibt abzuwarten. Viele Einwohner wohnen in der Nähe ihres Arbeitsplatzes, weshalb bei der Gemeinde Burbach bei unveränderter Anzahl von Gewerbebetrieben kein größerer Rückgang aus diesem Grund zu befürchten ist.

Die Flüchtlingsbewegung hat sich im Gemeindegebiet nicht nennenswert auf die Bevölkerungszahl ausgewirkt. Reguläre Zuweisungen hat die Gemeinde aufgrund der bestehenden Erstaufnahmeeinrichtung in diesem Zeitraum nicht erhalten. Da die Erstaufnahmeeinrichtung aktuell geschlossen wurde, steigen nun die Zahlen der Zuweisungen wieder langsam an. Ob diese sich auch die Bevölkerungszahlen langfristig auswirken, ist nicht absehbar.

Da sich der mögliche Bevölkerungsrückgang auch auf den Wohnungsmarkt auswirkt, hat sich Burbach hiermit beschäftigt. Die Gemeinde möchte die bestehenden neun Ortschaften durch die Burbach-Initiative „LebensWERTE Dörfer“ stärken. Der Gemeinde ist es ein zentrales Anliegen, „Lebensqualität insbesondere in den Ortskernen durch verschiedenste Maßnahmen konsequent und dauerhaft zu sichern und zu fördern und gleichzeitig den wertvollen Naturraum zu schonen“.² Hierzu sollen durch die Eigeninitiative der Dörfer Dorfentwicklungsmaßnahmen benannt werden. Diese werden dann -im Wettbewerb zwischen den Dörfern- aus dem Haushalt der Gemeinde mit bis zu 50.000 Euro finanziert. Sofern möglich, soll auch eine staatliche Finanzierung mit eingebunden werden.

² Von der Internetseite der Gemeinde Burbach; link: https://www.o-sp.de/burbach/html/lebenswerte_doerfer.php?M=7

Daneben hat die Gemeinde ein Baulückenkataster erstellt. Aufgrund der großen Flächenanteile des Gemeindegebietes, die für den Naturschutz vorgehalten werden (z. B. EU-Vogelschutzgebiet), sind nur wenige eigene Flächen der Gemeinde zur Wohnraumentwicklung vorhanden. Burbach möchte daher zunächst die bestehen Baulücken schließen und hat somit Angebote in fast allen Ortschaften. So konnten im Zeitraum von 2010 bis Juli 2016 73 Baulücken vermittelt werden. Mit diesen Maßnahmen sollen die Ortskerne verdichtet und der Naturraum geschont werden. Im Rahmen dieser Maßnahmen deutete sich an, dass zu wenige Wohnungen im niedrigen und mittleren Preissegment sowie Wohnungen für Single-Haushalte vorhanden sind.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2012 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:

- Eigenkapitalverzinsung beim Abwasser wurde eingeführt
- Arbeitsgemeinschaft mit den Nachbarkommunen Neunkirchen und Wilnsdorf wurde gegründet
- Anzahl der Schulen wurde dem aktuellen Bedarf angepasst

Nicht umgesetzt wurden folgende Handlungsempfehlungen (ebenfalls beispielhaft):

- Abschreibungen bei Gebührenhaushalt Abwasser auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren
- Winterdienstgebühr einführen
- Beitragssätze bei der Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach dem KAG anheben

Die nicht umgesetzten Handlungsempfehlungen waren überwiegend 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 Prüfbericht 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.

Prüfbericht

Der Prüfbericht 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 KIWI³, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Burbach stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht 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.

³ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht 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, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Burbach hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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 Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht 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 Prüfbericht 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 Gemeinde Burbach wurde in der Zeit von April 2017 bis Februar 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Burbach das Jahr 2015.

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	Manuela Gebendorfer
Schulen	Stefan Görgen
Sport und Spielplätze	Bernd Hesselbach
Verkehrsflächen	Bernd Hesselbach

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 05. März 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister und die Kämmerin über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 11. Juni 2018

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 Gemeinde
Burbach im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	24
Steuern	26
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Sonstige Bauten	28
Finanzanlagen	28
Sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen	28
Pensionsrückstellungen	29
Sonstige Rückstellungen	29
Gesamtabschluss	30
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Der Haushalt 2017 der Gemeinde Burbach ist, gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW, durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen.

Ist-Ergebnisse

In den Jahren 2010 bis 2016 waren zwei Jahresergebnisse (2010 und 2014) negativ. In 2010 waren niedrige Gewerbesteuererträge und in 2014 eine höhere Kreis- und Jugendamtsumlage die Ursachen für die negativen Jahresergebnisse. Außerdem musste in 2014 erstmals die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz gezahlt werden. In den anderen Jahren sind die Jahresüberschüsse überdurchschnittlich gut im Vergleich. Grund hierfür sind die Gewerbesteuererträge. Diese machen in 2016 rund 67 Prozent der ordentlichen Erträge der Gemeinde Burbach aus und beeinflussen den Haushalt maßgeblich.

Plan-Ergebnisse

Von 2017 bis 2020 plant Burbach mit negativen Jahresergebnissen. Im Oktober 2017, zum Zeitpunkt der Prüfung, rechnet die Gemeinde Burbach mit einem positiven Jahresergebnis 2017. Die Gewerbesteuern sind vorsichtig geplant. Dennoch besteht aufgrund der konjunkturellen Entwicklung eine Planungsunsicherheit. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind für den Zeitraum 2018 bis 2020 optimistisch geplant. Beim Fonds Deutsche Einheit ergeben sich durch einen Planungsfehler rund zwei Mio. Euro höhere Aufwendungen in 2018 und 2019. Dafür soll jedoch ab 2018 die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz mit 2,2 Mio. Euro jährlich wegfallen.

Eigenkapital

Die Gemeinde Burbach verfügt über eine sehr gute Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote stellt zum aktuellen Stand der Prüfung den besten Wert dar. Die Ausgleichsrücklage beläuft sich zum 31. Dezember 2016 auf rund 38 Mio. Euro. Damit hat Burbach einen deutlich höheren Handlungsspielraum als die meisten anderen Kommunen in unserem Vergleich.

Schulden

Verbindlichkeiten und Schulden (Verbindlichkeiten + Rückstellungen + Sonderposten für den Gebührenaussgleich) sind im Kernhaushalt¹ niedriger als die Mittelwerte in unserem Vergleich.

¹ Jahresabschluss der Gemeinde Burbach

Mit den vorhandenen liquiden Mitteln könnte Burbach im Kernhaushalt theoretisch alle Verbindlichkeiten ablösen. Die Verbindlichkeiten und Schulden im Gesamtabschluss sind jedoch vergleichsweise hoch.

Vermögen

Die Altersstruktur der Straßen und Kanäle konnte nicht ermittelt werden, da die Daten von Burbach nicht in Excel zur Verfügung gestellt werden konnten. Viele Gebäude bei der Gemeinde Burbach sind aus bilanzieller Sicht älter und deuten damit langfristig auf höheren Investitions- und Unterhaltungsbedarf hin. Aktuell liegen, nach Auskunft des Fachbereiches 3, keine Unterhaltungs- und Investitionsstaus vor.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Burbach mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreis- und Jugendamtsumlage sowie dem Finanzausgleich bereinigt. Diese bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich im direkten Vergleich der Jahre 2010 und 2020 um rund 1,2 Mio. Euro. Im Wesentlichen ist dies auf höhere Personalaufwendungen zurückzuführen.

In Burbach hängt das Jahresergebnis maßgeblich von der Höhe der Gewerbesteuererträge ab. Diese Erträge unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sofern haushaltswirtschaftliche Risiken eintreten, kann Burbach den Haushaltsausgleich über die Ausgleichsrücklage darstellen. Außerdem können die liquiden Mittel genutzt werden, um Liquiditätskredite zu vermeiden, sofern Burbach schnell genug auf die angelegten Gelder zugreifen kann. Burbach hat haushaltswirtschaftliche Risiken noch nicht monetär bewertet und mit konkreten Handlungsoptionen verknüpft.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz könnten höhere Erträge erwirtschaftet werden. Dazu müssten, nach pflichtgemäßem Ermessen, die Beitragsanteile der Bürger erhöht werden.

Gebühren

Burbach hat noch Handlungsmöglichkeiten, um mehr Gebührenerträge zu erzielen. Bei den Abwassergebühren und Friedhofsgebühren können die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umgestellt werden. Zusätzlich kann Burbach das betriebsnotwendige Vermögen abzüglich Abzugskapital für die Eigenkapitalverzinsung heranziehen. Derzeit wird noch das Eigenkapital verzinst. Außerdem könnte ein höherer Zinssatz für die Eigenkapitalverzinsung veranschlagt werden. Die Gebührenkalkulationen sind nicht auf dem aktuellen Stand und können damit nicht die benötigte Gebührenhöhe widerspiegeln.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Burbach mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen. Zum Vollkonsolidierungskreis der Gemeinde Burbach gehören die Gemeindewerke Burbach mit den Betriebssparten Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung und die Vermögensverwaltungs- und –betriebsgesellschaft mbH.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

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

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Ist-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-9.506	938	20.349	2.220	-3.514	8.400	14.740
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.954	7.891	28.241	30.461	26.947	33.243	38.175
Höhe der allgemeinen Rücklage	64.394	64.394	64.394	64.383	64.383	66.486	76.350**
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	-11	0	0	56
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	11,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	3,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

** Die Ausgleichsrücklage hat gemäß Artikel 8 § 3 des Ersten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG) ihren Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals in 2016 erreicht.

Plan-Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-6.055	-1.732	-714	-307
Höhe der Ausgleichsrücklage	32.120	30.388	29.674	29.367
Höhe der allgemeinen Rücklage	76.350	76.350	76.350	76.350
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	5,3	1,6	0,7	0,3

* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

Haushaltsstatus

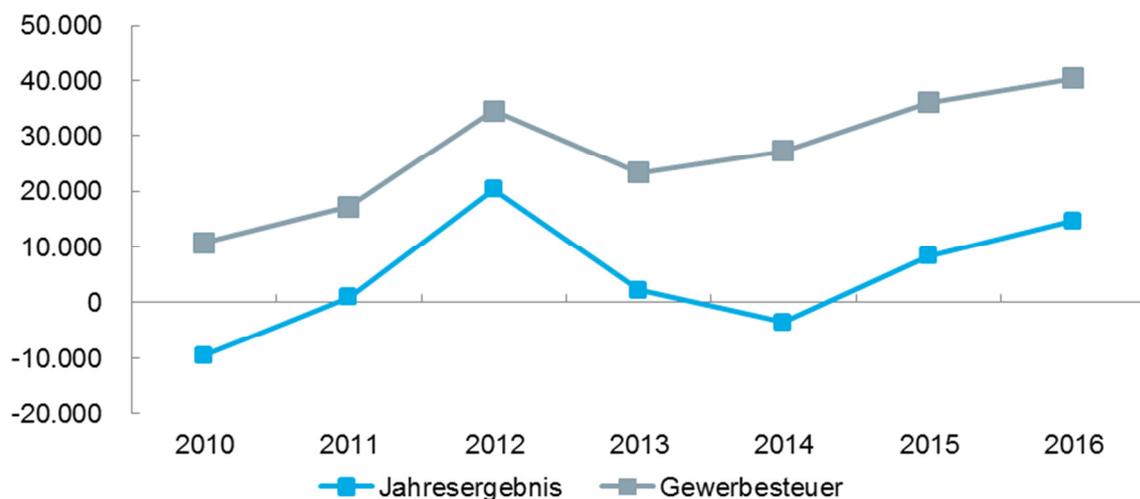
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt		X	X	X		X	X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X				X			X
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage								

* 2010 bis 2016= Jahresabschlüsse; 2017= Haushaltsplan

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse und Gewerbesteuererträge der Gemeinde Burbach in Tausend Euro



Die Jahresergebnisse hängen maßgeblich von den Gewerbesteuererträgen ab. Einzelne Jahresabschlüsse werden durch wesentliche Sondereffekte beeinflusst, wie zum Beispiel Grundstücksverkäufe in 2012 von 2,4 Mio. Euro oder Zuführungen (Aufwand) für Drohverlustrückstellungen von rund 6,4 Mio. Euro in 2015. Das Jahresergebnisergebnis 2014 ist durch die erstmalige Zahlung der Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz² mit 3,1 Mio. Euro schlechter ausgefallen. In 2015 und 2016 profitiert Burbach von der Zuweisungssystematik der Bundes-/Landeszuweisungen für Flüchtlinge, da sich in Burbach bis Juni 2017 eine Erstaufnahmeeinrichtung des Landes befand.

² Vgl. Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
985	-337	985	35	-88	11	76	33

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
561	-433	570	-3	-102	-19	58	47

Die Gemeinde Burbach hat den Jahresverlust der Vermögensverwaltungs- und – betriebsgesellschaft mbH (45.000 Euro) ergebniswirksam im Kernhaushalt gebucht. Außerdem wurde im Kernhaushalt der Wert der Finanzanlage der Gemeindewerke in Höhe des Gewinns der Gemeindewerke 2015 (607.000 Euro) zugeschrieben (vgl. auch Kapitel Finanzanlagen Seite 28). Daher deckt sich das Gesamtjahresergebnis je Einwohner auch mit dem Jahresergebnis je Einwohner 2015.

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 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Zu den Sondereffekten in 2016 gehören:

- Erträge aus der Zuschreibung der Finanzanlage Gemeindewerke
- Rückstellungszuführung für Derivatgeschäfte
- Schwankungen bei der Jugendamtsumlage
- weitere Einmaleffekte bei den Gewerbesteuern

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Burbach		
	Jahresergebnis	14.740
./.	Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-28.357
./.	Bereinigungen Sondereffekte	1.547
=	bereinigtes Jahresergebnis	-15.165
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	24.518
=	strukturelles Ergebnis	9.353

Beeinflusst wird das strukturelle Ergebnis 2016 im Wesentlichen durch die schwankenden Gewerbesteuererträge: während 2016 mit 40,4 Mio. Euro ein Spitzenjahr war, beläuft sich der Durchschnittswert der übrigen Jahre 2012 bis 2016 auf rund 32,3 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 1,9 Euro. Mit der Solidaritätsumlage verschlechtert sich das strukturelle Ergebnis auf rund 7,4 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2018 soll die Solidaritätsumlage nicht mehr durch die betroffenen Kommunen gezahlt werden.³ Damit würden in Burbach rund 2,2 Mio. Euro Solidaritätsumlage ab 2018 entfallen.

→ Feststellung

In den Jahren 2010 bis 2016 wurden zwei negative Jahresergebnisse erzielt. Ansonsten sind die Jahresüberschüsse überdurchschnittlich gut im Vergleich. Die Jahresergebnisse der Gemeinde Burbach sind besonders stark von den Gewerbesteuern abhängig.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Burbach 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, Umsetzungskon-

³ Vgl. Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 (GFG 2018) und zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes, 3.1: Streichung der Solidaritätsumlage

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

Die Gemeinde Burbach plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 0,3 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung/ Ergebnisverschlechterung von rund 9,6 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	29.291*/***	26.500	-2.791	-2,5
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	6.940*	8.741	1.801	5,9
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - ohne der Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrages	3.695	2.119	-1.576	-13,0
übrige Erträge	7.786	7.345	-441	-1,4
Summe Erträge	47.712	44.705	-3.007	-1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.748**	5.080	332	1,7
Versorgungsaufwendungen	347**	455	108	7,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.141**	4.747	-394	-2,0
Steuerbeteiligungen	4.742*	2.441	-2.301	-15,3
Kreisumlage	11.605*	15.400	3.795	7,3
Jugendamtsumlage	5.054*	6.900	1.846	8,1
übrige Aufwendungen	6.721***	9.989	3.268	10,4
Summe Aufwendungen	38.359****	45.012	6.653	4,1
Ergebnis	9.353	-307	-9.660	

* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

** Ist-Werte Jahresabschluss 2016

*** Sondereffekte berücksichtigt

**** es ergeben sich Rundungsdifferenzen durch die Darstellung in Tausend Euro

Erträge

Der Haushaltsansatz der Gewerbesteuern für 2017 liegt bei 25 Mio. Euro. Dieser Ansatz liegt damit unter dem Durchschnittswert der Jahre 2012 bis 2016. Der Ansatz für das Jahr 2017 wird auch voraussichtlich wieder deutlich übertroffen. Für die Jahre 2018 bis 2019 orientieren sich

die Ansätze an den Orientierungsdaten des Landes NRW⁴. Für 2020 ist keine Steigerung eingeplant. Die Planung berücksichtigt somit die starken Schwankungen der letzten Jahre. Trotzdem bleibt die konjunkturelle Entwicklung der größte Risikofaktor. Sehr wenige Gewerbesteuerzahler in Burbach leisten zirka 65 Prozent der Gewerbesteuererträge. Bei Mindererträgen oder dem Ausfall von einem dieser Zahler liegt ebenfalls ein bedeutendes allgemeines Risiko für den Haushalt vor.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern steuern mit 1,8 Mio. Euro den größten Beitrag zur Ergebnisverbesserung bis 2020 bei. Der Ansatz des Jahres 2017 basiert auf der ersten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz. Die Jahre 2018 bis 2020 sind dann anhand der Orientierungsdaten geplant. Die Planung ist nachvollziehbar und nicht mit zusätzlichen Risiken behaftet.

Die Zuwendungen und allgemeine Umlagen sinken um 1,4 Mio. Euro wegen der niedrigeren geplanten Erträge aus den Zuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz. Die Zuweisungen sinken ab 2017, da ab dem 30. Juni 2017 die Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge geschlossen wurde. Kommunen mit einer Erstaufnahmeeinrichtung auf dem Gemeindegebiet erhalten in Höhe der Platzkapazität der Einrichtung eine Anrechnung auf den Zuweisungsschlüssel. Dadurch müssen diese Kommunen weniger Flüchtlinge zusätzlich aufzunehmen. Gleichzeitig erhalten diese Kommunen aber Mittel aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz für alle Flüchtlinge auf dem Gemeindegebiet. Den Erträgen standen in 2015/2016 also deutlich weniger Transferaufwendungen gegenüber, da der Aufwand für die Flüchtlinge in der Landeseinrichtung angefallen ist. Ab 2017 geht Burbach daher von deutlich geringer Erträgen und höheren Transferaufwendungen aus. Das Produktergebnis Lebensunterhalt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz belief sich in 2016 auf +1,9 Mio. Euro und 2017: -0,1 Mio. Euro. Ein zusätzliches Risiko lässt sich derzeit nicht ableiten.

→ **Feststellung**

Die wesentlichen Erträge sind nachvollziehbar geplant. Zusätzliche Risiken konnte die gpaNRW nicht feststellen. Ein allgemeines und wesentliches Risiko verbleibt bei den Gewerbesteuern.

Aufwendungen

Bei der Planung der Personalaufwendungen hat uns Burbach mitgeteilt, dass alle verfügbaren Informationen bezüglich der Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen, Tariferhöhungen) berücksichtigt werden. Für 2018 und 2019 kalkuliert Burbach mit jährlichen Steigerungen von zwei Prozent. Für 2020 wird mit 1,5 Prozent geplant. Identische Steigerungen werden auch für die Versorgungsaufwendungen angewendet. Diese Steigerungen können als angemessen eingestuft werden.⁵

Die Fachämter melden der Kämmerei alle wesentlichen Maßnahmen für das erste Planungsjahr (in diesem Fall 2017). In 2017 fallen höheren Aufwendungen wegen der Sanierung der Alten Vogtei und Gewässerunterhaltungsmaßnahmen an. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendun-

⁴ Vgl. Runderlass des Innenministeriums NRW vom 25. Juli 2016

⁵ Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2020- Prognose der kommunalen Spitzenverbände vom 11. Juli 2017.

gen steigen daher im Vergleich 2016 (Ist-Ergebnis) zu 2017 (Plan-Ergebnis) um 25,3 Prozent. In 2018 (Plan-Ergebnis) sinken die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wieder um 23,3 Prozent. Konkrete Maßnahmen sind für die Jahre 2018 bis 2020 nicht eingeplant. In den Jahren 2018 bis 2020 sinken die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 0,2 Mio. Euro. Der Orientierungsdatenerlass des Landes geht von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus. Selbst diese geringe Steigerung ist nur realistisch, wenn entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen festgelegt werden. Preissteigerungen fallen nämlich in der Regel höher aus. In dieser Position besteht somit ein zusätzliches Risiko.

Zu den Steuerbeteiligungen zählen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Burbach hat bereits ab 2018 die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit nicht mehr eingeplant. Nach aktuellem Stand entfällt die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit aber erst ab 2020. Erst dann können diese Aufwendungen aufgrund der fehlenden Nachfolgeregelungen und der Regelung in den Orientierungsdaten entfallen. Es ist also für 2018 mit 1,7 Mio. Euro und 2019 mit 1,8 Mio. Euro höheren Aufwendungen zu rechnen. Damit ergibt sich ein zusätzliches Risiko für den Haushalt.

Die Kreis- und Jugendamtsumlage entwickeln sich grundsätzlich entsprechend der Steuerkraft der Gemeinde, der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreis und dem Bedarf des Kreises. Die Kreis- und Jugendamtsumlage steigen zusammen in 2017 um 5,6 Mio. Euro in Burbach an. Der Ansatz für 2017 leitet sich folgerichtig aus den prognostizierten Umlagegrundlagen⁶ sowie dem geplanten Hebesatz des Kreises für 2017 ab. Ab 2018 bis 2020 sind beide Umlagen konstant geplant. Dies korrespondiert zur der sinkenden Steuerkraft. Es besteht das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises zukünftig steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten wäre.

→ **Feststellung**

Die betrachteten Aufwendungen beinhalten zusätzliche Risiken. Dazu zählen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und der Fonds Deutsche Einheit. Demgegenüber würden sich voraussichtlich geringere Aufwendungen durch den Wegfall der Solidaritätsumlage von 2,2 Mio. Euro ab 2018 jährlich ergeben (vgl. Kapitel strukturelles Ergebnis).

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	71.348	72.285	92.635	94.844	91.329	99.729	114.525
Eigenkapital 2	90.168	92.105	113.330	116.278	113.368	123.021	138.998

⁶ Vgl. 1. Modellrechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2017 vom 27. Oktober 2016. Die Umlagegrundlagen basieren auf der gemeindlichen Steuerkraft und den gemeindlichen Schlüsselzuweisungen. In die Steuerkraft fließen i.d.R. die Steuerkraftzahlen für die Gewerbesteuer, den gemeindlichen Einkommensteueranteil, die Grundsteuer A/B und der gemeindlichen Umsatzsteueranteil ein. Da Burbach keine Schlüsselzuweisungen erhält, bestehen die Umlagegrundlagen nur aus den Steuerkraftzahlen.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzsumme	115.239	118.944	139.737	139.524	134.150	152.416	172.149
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	61,9	60,8	66,3	68,0	68,1	65,4	66,5
Eigenkapitalquote 2	78,2	77,4	81,1	83,3	84,5	80,7	80,7

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	66,5	-8,0	66,5	31,6	21,2	33,6	39,7	33
Eigenkapitalquote 2	80,7	18,4	88,7	64,8	54,8	66,3	75,7	33

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	58,1	7,5	62,8	31,1	21,6	32,4	40,3	47
Gesamteigenkapitalquote 2	71,6	27,4	90,8	66,2	53,2	68,3	78,9	47

→ Feststellung

Die Eigenkapitalsituation der Gemeinde Burbach im Jahresabschluss und Konzernabschluss ist sehr gut. Burbach verfügt zum 31. Dezember 2016 über eine Ausgleichsrücklage im Kernhaushalt von rund 38 Mio. Euro. Dies ist mit Abstand die höchste Ausgleichsrücklage in unserem Vergleich zum Prüfungszeitpunkt (zweithöchste Ausgleichsrücklage liegt bei rund 13 Mio. Euro).

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.727	7.721	6.652	6.239	3.356	3.134	2.784

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.000	5.486	5.525	2.990	2.494	2.772	8.300
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	78	640	1.231	641	959	1.689	1.109
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)*	2.327	2.265	2.210	2.464	2.595	3.880	7.532
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)*	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	15.133	16.112	15.618	12.333	9.404	11.474	19.726
Rückstellungen	8.635	9.127	9.200	9.250	9.652	16.025	11.581
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	90	76
Schulden gesamt	23.768	25.239	24.818	21.584	19.055	27.589	31.382
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.048	1.116	1.081	855	652	767	1.318

* Erläuterungen zum Ausweis der sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen siehe Seite 28

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind im Vergleich der Jahre 2010 und 2016 um 1,6 Mio. Euro zurückgegangen. Während die Investitionskredite kontinuierlich abgebaut wurden, sind die Liquiditätskredite um 3,3 Mio. Euro angestiegen. In 2016 hat Burbach zwei Swap-Geschäfte (mehr dazu auf Seite 29 ff.) mit rund fünf Mio. Euro abgelöst. Hierfür hat die Gemeinde liquide Mittel benötigt, da ein Großteil der eignen liquiden Mittel in Festgeldern angelegt ist. Unter den Liquiditätskrediten befindet sich außerdem ein Schweizer Franken Kassenkredit. Dieser wurde jedoch in 2017 vollständig getilgt. Zu beachten ist, dass von 2010 bis 2016 auch die liquiden Mittel um rund 15 Mio. angestiegen sind. So standen beispielsweise zum 31. Dezember 2016 den rund elf Mio. Krediten 24 Mio. Euro liquide Mittel gegenüber.

→ **Feststellung**

Burbach könnte die Kredite mit den vorhandenen liquiden Mittel theoretisch ablösen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.318	56	5.713	1.607	852	1.261	2.141	33

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.933	73	5.245	1.756	691	1.650	2.427	47

Rund 60 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten entfallen auf die Gemeindewerke Burbach. Die Vermögensverwaltungs- und –betriebsgesellschaft mbH verfügt über keine nennenswerten Verbindlichkeiten. Im Gesamtabschluss stehen rund 30 Mio. Euro Verbindlichkeiten etwa 19 Mio. Euro liquide Mittel gegenüber.

Die gpaNRW addiert zu den Verbindlichkeiten die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Daraus ergeben sich die Schulden (Jahresabschluss Burbach) bzw. die Gesamtverschuldung in Burbach (Gesamtabschluss Burbach):

Schulden je Einwohner in Euro 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.096	805	6.811	2.465	1.667	2.089	3.152	33

Bei den Schulden bilanziert Burbach zum 31. Dezember 2015 rund 12 Mio. Euro Rückstellungen. 7,8 Mio. Euro entfallen auf Pensionsrückstellungen und 3,8 Mio. Euro entfallen auf sonstige Rückstellungen. Unter den sonstigen Rückstellungen befinden sich bei der Gemeinde Burbach nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO zwei Rückstellungen für Zins- und Währungsswap-Geschäfte. Nähere Informationen zu den Pensionsrückstellungen und Swap-Rückstellungen stehen auf Seite 29 ff.

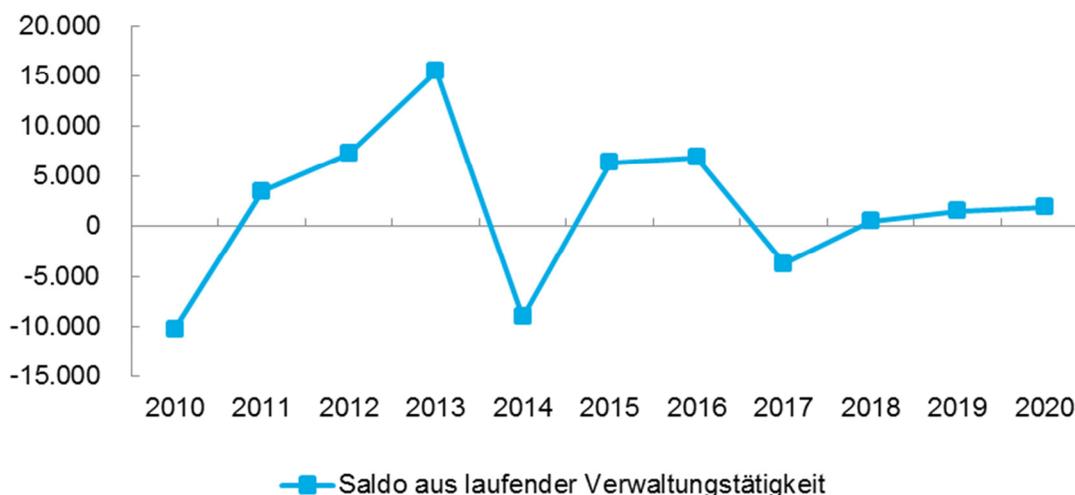
Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.014	629	5.894	2.629	1.574	2.335	3.501	47

Die Gemeindewerke und die Vermögensverwaltungs- und –betriebsgesellschaft mbH verfügen im Gesamtabschluss über keine wesentlichen Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die vergleichsweise hohe Gesamtverschuldung ist somit im Wesentlichen auf die vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten (Konzern) und die Rückstellungen (nur Gemeinde) zurückzuführen.

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



2010 bis 2016: IST, 2017 bis 2020: PLAN

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Der Einbruch des Jahres 2014 erklärt sich im Wesentlichen die erstmalige Zahlung der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz⁷ mit 3,1 Mio. Euro.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
461	-586	461	72	-5	101	169	33

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
945	-243	1.362	181	61	143	227	46

→ Feststellung

Insgesamt ist die Verbindlichkeiten- und Schuldensituation in Kernhaushalt in unserem Vergleich unauffällig. Werden die vorhandenen liquiden Mittel berücksichtigt, könnte Burbach sogar frei von Krediten sein. Aus Sicht des Konzerns ergibt sich in unserem Vergleich eine hohe Verpflichtung aus Verbindlichkeiten und Schulden. Im Konzern könnten die Kredite nicht mehr vollständig durch vorhandene liquide Mittel abgelöst werden. Eine sofortige Tilgung der Kredite würde jedoch die Verpflichtungen aus den Verbindlichkeiten deutlich abmildern.

⁷ Vgl. Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen

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.

Straßen, Kanäle und Gebäude

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach konnte das Alter der Straßen und der Kanäle nicht aus der Anlagenbuchhaltung herleiten.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Burbach	Durchschnittl. RND Burbach zum 31.12.2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)	Restbuchwert zum 31.12.2015 Anlagenbuchhaltung in Euro
Schulgebäude massiv	72	26	63,5	10.596.984
Feuerwehrgerätehäuser*	57	36	36,8	4.176.818
Kindergärten/Kindertagesstätten	65	16	76,2	2.590.720
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins- Jugendheime: Bürgerhaus, alte Vogtei inkl. Scheune und Hickengrundhalle, Dorfgemeinschaftshäuser Oberdresselndorf und Würgendorf	82	51,4	37,3	2.702.933
Hallen massiv: Turnhallen	54	13	76,3	1.491.482
Rathaus	80	22	72,5	747.985
Bauhof	60	22	63,3	632.085
Freibad	50	26	48,6	539.739
Wohn-/Geschäftsgebäude: Gambach 6	60	60	0,0	99.323

*In den Feuerwehrgerätehäusern Gilsbach, Lippe, Lützel und Wahlbach befinden sich auch die Räumlichkeiten für die jeweiligen Dorfgemeinschaftshäuser.

Die Gemeinde Burbach hat bei fast allen Gebäudegruppen/Gebäuden die maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Lediglich bei den Kindergärten, dem Rathaus und dem Wohn- und Geschäftsgebäude wurden mittlere Gesamtnutzungsdauern gewählt. Bei den langen Gesamtnutzungsdauern verteilt sich die Abschreibungslast auf viele Jahre. Es besteht jedoch auch die Gefahr, dass die Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Die Gemeinde Burbach teilte uns mit, dass die Gebäude in sehr gutem bzw. gutem baulichen Zustand sind. Notwendige Investitions- sowie Modernisierungsmaßnahmen wurden umgesetzt. In fast allen Gebäuden wurden in den letzten Jahren umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen umgesetzt. Vereinzelt Gebäude bei den Kindertageseinrichtungen, den Feuerwehrgerätehäusern, den Dorfgemeinschaftshäusern sowie der Bauhof sind in einem zufriedenstellenden bzw. noch akzeptablen Zustand.

→ **Feststellung**

Die Schulgebäude, Kindertageseinrichtungen, Turnhallen, das Rathaus sowie der Bauhof sind, gemessen an den bilanziellen Werten, ältere Gebäude. Bei solchen Gebäuden ergibt sich langfristig das Risiko eines erhöhten Investitions- und Unterhaltungsbedarfes. Aktuell besteht, nach Auskunft nach Fachbereich 3, kein wesentlicher Investitions- und Unterhaltungsbedarf.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

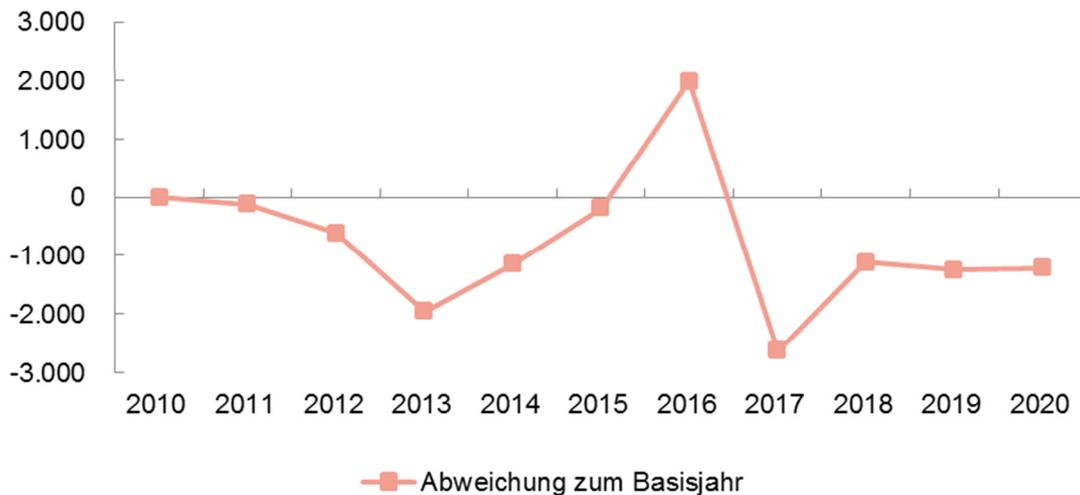
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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 sowie der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Folgende Sondereffekte wurden bereinigt:

- Erträge aus der Zuschreibung der Finanzanlage Gemeindewerke
- Rückstellungszuführung für Derivatgeschäfte
- Bewertungsanpassungen für Kassenkredite in Schweizer Franken
- Jugendamtsumlage
- einmalige Erträge aus Holzverkäufen, Grundstücken und Gebäuden
- einmaliger Anlagenabgang für das Schwimmbaden im Freibad

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



* 2010 bis 2016: Ist-Ergebnisse, 2017 bis 2020: Plan-Ergebnisse

Im Vergleich der Jahre 2010 und 2020 verschlechtert sich der Steuerungstrend um rund 1,2 Mio. Euro. Wesentlichen Anteil daran haben die Personalaufwendungen, die um rund 1,4 Mio. Euro gestiegen sind. Außerdem sinken durch die Zinsentwicklung für die Festgelder die Zinserträge um rund 0,3 Mio. Euro im Vergleich der Jahre 2010 und 2020.

Um den Steuerungstrend detaillierter zu betrachten, teilt die gpaNRW die Entwicklung in drei Abschnitte ein.

2010 bis 2013

Gründe für die Abwärtsbewegung sind höheren Personalaufwendungen, Zinsaufwendungen und insbesondere deutlich höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2013. Die höheren Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2013 sind im Wesentlichen auf zwei größere Maßnahmen zurückzuführen. Zum einen die Bauunterhaltung an der ehemaligen Hauptschule und zum anderen die Ersteinrichtung der Mensa für die Gemeinschaftliche Sekundarschule

2014 bis 2016

In diesem Zeitraum greifen höhere Hebesätze der Grundsteuer B. Außerdem sind alle bereinigten Aufwendungen mit Ausnahme der Personalaufwendungen und Zinsaufwendungen gesunken. Insbesondere hat sich das Ergebnis des Produktes Asylbewerberleistungsgesetz in 2015 (Produktergebnis: + 0,5 Mio. Euro) und vor allem in 2016 (Produktergebnis + 1,9 Mio. Euro) positiv ausgewirkt.

2017 bis 2020

2017 ist das erste Planungsjahr. Alle bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen. Entscheidend sind jedoch rund 1,3 Mio. Euro höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2017. Außerdem „normalisiert“ sich das Ergebnis des Produktes Asylbewerberleistungsgesetz

wieder (Produktergebnis -0,1 Mio. Euro). Von 2018 bis 2020 verstetigt sich der Trend aufgrund der Planungsannahmen (vgl. Kapitel Planung).

→ **Feststellung**

Burbach hat in den Jahren 2010 bis 2020 keine eigenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung umgesetzt oder geplant. Dadurch verschlechtert sich der Steuerungstrend um 1,2 Mio. Euro von 2010 bis 2020. Die Jahresüberschüsse sind im Wesentlichen abhängig von den im Steuerungstrend bereinigten Gewerbesteuern.

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.

Das wesentliche Risiko der Gemeinde Burbach liegt in den nicht direkt steuerbaren Erträgen bei den Gewerbesteuern, die von 2010 bis 2016 um fast 30 Mio. Euro schwankten. Sehr wenige Unternehmen leisten ungefähr 65 Prozent der Gewerbesteuererträge.

Im Falle eines Konjunktur einbruchs und negativen Jahresergebnissen könnte Burbach den Haushaltsausgleich vorerst fiktiv über die Ausgleichsrücklage darstellen. Die vorhandenen liquiden Mittel könnten Liquiditätskredite vorerst vermeiden. Zudem besteht noch die Möglichkeit die Grundsteuer B auf das Niveau im Kreisgebiet zu erhöhen (vgl. Kapitel Steuern).

→ **Feststellung**

Burbach hat im Vergleich zu vielen anderen Kommunen aktuell einen größeren Handlungsspielraum um in einer Krisensituation zu reagieren.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Burbach dennoch, sich künftig systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinandersetzen. Dazu gehört es, die Auswirkungen zukünftiger haushaltswirtschaftlicher Risiken monetär einzuschätzen und diese mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen.

→ 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 beteiligen⁸. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Beiträge näher analysiert. Die Empfehlungen, um weiteres Ertragspotenzial bei den Straßenbaubeiträgen auszuschöpfen, wurden nicht umgesetzt. Die Gemeinde Burbach liegt überwiegend im mittleren Bereich bei den Anteilen für die Beitragspflichtigen nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes. Bei zwei Anlagen unterschreitet Burbach den niedrigsten Beitragsanteil.⁹

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach sollte, nach pflichtgemäßem Ermessen, die Beitragsanteile überprüfen. Ziel sollte es sein, die Beitragsanteile insgesamt auf die Maximalsätze anzupassen.

Gebühren

Die gpaNRW greift in dieser Prüfung die Abwassergebühren, Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren sowie die Friedhofsgebühren auf. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung wurden Handlungsmöglichkeiten in diesen Gebührenbereichen aufgezeigt. Diese wurden nicht umgesetzt.

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

⁹ Haupterschließungsstraßen: Parkstreifen; Hauptverkehrsstraßen: Beleuchtung und Oberflächenentwässerung

Die Abwasserbeseitigung wird bei den Gemeindewerken Burbach (Sondervermögen) abgebildet. Die Reinigung der Straßenfahrbahnen, ausgenommen deren Winterwartung, wurde per Satzung am 15. April 2014 den Eigentümern auferlegt. Burbach hat neun Friedhöfe. Davon werden alle von der Gemeinde Burbach betrieben. Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen wird bei der Gemeinde Burbach selber abgebildet.

Für die Abwassergebühren liegt eine Gebührenkalkulation aus 2015 vor. Die Gemeinde Burbach hat für sich einen einjährigen Kalkulationszeitraum in der Gebührenkalkulation festgelegt.¹⁰

→ **Feststellung**

Burbach muss dem in der Satzung festgelegten einjährigen Kalkulationszeitraum nachkommen.

Die letzte Gebührenkalkulation für die Friedhofsgebühren erfolgte in 2010.

→ **Feststellung**

Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden.¹¹ Die Gemeinde muss regelmäßige Gebührenkalkulationen für die Friedhofsgebühren durchführen.

Burbach hat noch Handlungsmöglichkeiten, um das Potenzial aus Gebührenerträgen angemessen auszuschöpfen. Zu diesen Handlungsmöglichkeiten gehören im Wesentlichen:

Aktuell werden Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte dienen der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Er entspricht dem um die Altersminderung reduzierten Wiederbeschaffungszeitwert.

→ **Empfehlung**

Burbach sollte Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte für die Abwasser- und Friedhofsgebühren einführen.

Das betriebsnotwendige Vermögen abzüglich des Abzugskapitals für das Abwasservermögen kann für die Eigenkapitalverzinsung herangezogen werden. Zum betriebsnotwendigen Vermögen zählt das Anlage- und Umlaufvermögen, welches zur Leistungserstellung notwendig ist. Das Abzugskapital ist zinslos zur Verfügung gestelltes Fremdkapital, wie Beiträge und Zuschüsse. Die Gemeindewerke Burbach kalkulieren aktuell noch mit dem Eigenkapital anstelle des betriebsnotwendigen Vermögens.

→ **Empfehlung**

Burbach sollte den Eigenkapitalzins auf das betriebsnotwendige Vermögen abzüglich Abzugskapital anwenden.

Die Gemeinde Burbach wendet einen kalkulatorischen Zinssatz von 3,5 Prozent für beide Gebührenkalkulationen an. Davor belief sich der Zinssatz auf fünf Prozent. Die gpaNRW orientiert

¹⁰ Vgl. Satzung über die Erhebung von Kanalanschlussbeiträgen, Abwassergebühren, und Kostenersatz für Grundstücksanschlüsse der Gemeinde Burbach vom 13. März 2017, § 8 Abs. 2 i.V.m. § 9 Abs. 2

¹¹ Vgl. § 6 Abs.2 Kommunalabgabengesetz NRW

sich bei ihren Analysen an dem zulässigen Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen¹². Für das Kalkulationsjahr 2018 liegt dieser bei 5,87 Prozent.¹³

→ **Feststellung**

Burbach schöpft das Ertragspotenzial der kalkulatorischen Verzinsung nicht vollständig aus.

Zur Gewinnausschüttung des Betriebszweiges Abwasser der Gemeindewerke Burbach: Gewinne aus der Differenz zwischen den erwirtschafteten kalkulatorischen Zinsen und den Fremdkapitalzinsen stehen grundsätzlich der Gemeinde als Eigenkapitalverzinsung zu.

In einem ersten Schritt sollte Burbach die Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte einführen. Die Überschüsse sollen dann zur Bildung von Rücklagen für Neu- bzw. Ersatzinvestitionen genutzt werden. Alternativ können auch liquide Mittel erhöht oder Kreditverbindlichkeiten getilgt werden. Dann sollte die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung an den Haushalt ausgeschüttet werden. In den letzten Jahren wurde keine Eigenkapitalverzinsung an den Haushalt ausgeschüttet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeindewerke sollten eine angemessene Eigenkapitalverzinsung erwirtschaften und diese an den Haushalt ausschütten.¹⁴

In 2015 belastete der Winterdienst mit 0,2 Mio. Euro das Ergebnis. Die Aufwendungen für den Winterdienst bleiben bei der Gemeinde Burbach, da keine Gebühr oder ein Aufschlag zur Grundsteuer B erhoben wird.

→ **Empfehlung**

Burbach sollte die Aufwendungen, die nicht auf den öffentlichen Anteil entfallen, über Gebührenerträge oder einem Anteil der Grundsteuer B decken.

Steuern

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.

¹² Vgl. OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

¹³ Vgl. http://gpanrw.de/media/1499330814_kalkulatorischer_zinssatz_2018.pdf

¹⁴ Vgl. § 10 Abs. 5 Eigenbetriebsverordnung NRW

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Burbach	Kreis Siegen-Wittgenstein	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	215	321	311	272	217
Grundsteuer B	430	500	608	497	429
Gewerbsteuer	430	451	467	434	417

Die Realsteuerhebesätze der Gemeinde Burbach wurden zuletzt in 2013 wie folgt angehoben:

- Grundsteuer B von 413 v.H. auf 430 v.H.,
- Gewerbsteuer von 411 v.H. auf 430 v.H..

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Sonstige Bauten

In 2016 hat die Gemeinde Burbach eine Immobilie in Form einer Sachspende erhalten. Das Gebäude wurde aktiviert und ein entsprechender Ertrag in 2016 ausgewiesen.

→ Feststellung

Wenn die Gemeinde unentgeltliche Schenkungen erhält und diese im Anlagevermögen aktiviert, ist auf der Passivseite unter den „Sonstigen Sonderposten“ ein entsprechender Gegenposten zu bilanzieren.¹⁵

Finanzanlagen

Die Gemeinde Burbach teilte uns mit, dass die Gemeindewerke in den Jahren vor 2010 um rund 3,7 Mio. Euro außerplanmäßig abgeschrieben wurden. Die außerplanmäßigen Abschreibungen wurden in den Jahren 2010 bis 2016 durch Zuschreibungen nachgeholt.

→ Feststellung

Im Anlagespiegel sind die Zuschreibungen in einzelnen Jahren fälschlicherweise als Zugänge ausgewiesen worden.

→ Feststellung

Die Zuschreibungen wurden in den Jahren 2010 bis 2016 ergebniswirksam im Jahresabschluss der Gemeinde erfasst. Ab 2013 hätte Burbach diese Zuschreibungen jedoch gemäß § 43. Abs. 3 GemHVO erfolgsneutral über die allgemeine Rücklage buchen müssen.

→ Feststellung

Die Summe der Zuschreibungen und der fälschlicherweise ausgewiesenen Zugänge decken sich in allen Jahren nicht mit den entsprechenden Erträgen. Diesen Sachverhalt konnte die Gemeinde im Rahmen der Prüfung nicht mehr plausibel aufklären.

Sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen

→ Feststellung

Mit dem Ersten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG) wurde ein gesonderter Posten in der Bilanz „Erhaltene Anzahlungen“ angefügt. Die erhaltenen Anzahlungen sollten bis 2012 bei den „Sonstigen Verbindlichkeiten“ ausgewiesen werden. Ab 2013 ist hierfür ein gesonderter Bilanzposten zu bilden. Burbach weist die erhaltenen Anzahlungen noch unter den sonstigen Verbindlichkeiten aus.

¹⁵ Vgl. NKF-Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, Seite 3.669, Ziffer 4.2.4.2.2

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.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,5	4,5	16,3	8,8	6,9	8,4	10,6	33

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

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

Ausfinanzierte Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,1	0,0	49,0	6,4	1,5	2,7	5,0	32

→ Feststellung

Burbach hat sich in 2013 mit dem Thema Vorsorge für Pensionsverpflichtungen auseinandergesetzt. Hierzu hat sich Burbach von der kvw verschiedene Finanzierungsmodelle aufzeigen lassen und ein Modell letztendlich umgesetzt. Burbach zahlt seitdem jährlich 65.000 Euro in den kvw-Versorgungsfonds ein. Damit werden die zukünftigen Versorgungsauszahlungen bei jetziger Prognose zumindest abgemildert. Von prognostizierten 0,45 Mio. Euro Versorgungsauszahlungen wären dann rund 55.000 Euro in 2042 finanziert. Burbach hat zusätzlich in 2017 einmalig eine Mio. Euro Versorgungsfondsanteile erworben.

Sonstige Rückstellungen

Unter den sonstigen Rückstellungen befinden sich bei der Gemeinde Burbach nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO zwei Rückstellungen für Zins- und Währungsswap-Geschäfte (im Folgenden Swap-Geschäfte) von 7,8 Mio. Euro. In 2016 konnte eine Rückstellung für einen Währungss-

wap mit fünf Mio. Euro aufgrund eines Vergleiches mit der Ersten Abwicklungsanstalt¹⁶ in Anspruch genommen werden. Zum 31. Dezember verbleiben noch 3,4 Mio. Euro Rückstellungen für Zinsswap-Geschäfte.

Die Gemeinde Burbach kann diesen Swap-Geschäften seit unbestimmter Zeit kein Grundgeschäft mehr zuordnen. Also einem entsprechenden Kredit, dessen Risiken durch die Swap-Geschäfte abgesichert werden sollten.

→ **Feststellung**

Die Zins- und Währungsderivate müssen bereits bestehenden Krediten zugeordnet werden können (Konnexität).¹⁷

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach muss während der Laufzeit der Zins- und Währungsderivate eine laufende Risikokontrolle und ein Berichtswesen erstellen. Es ist dabei nicht ausreichend, die Kontrolle über die gemeindlichen Finanzgeschäfte nur einmal jährlich vorzunehmen. Zudem muss eine örtliche Dienstanweisung zu den Finanzgeschäften erlassen werden.¹⁸

Für die Bilanzierung der Swap-Geschäfte bedeutet dies, dass die Gemeinde Burbach Drohverlustrückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO bilden muss. Die Höhe dieser Rückstellungen muss sich nach den negativen Marktwerten der Swap-Geschäfte zum jeweiligen Stichtag des Jahresabschlusses bemessen. Sie ist in jedem Jahresabschluss neu zu bestimmen und anzupassen. Dies geschieht erfolgswirksam über Zuführungen und Auflösungen zu den Rückstellungen. Dieser Verpflichtung ist die Gemeinde Burbach erst in 2015 vollständig nachgekommen.

→ **Feststellung**

Alle Jahresabschlüsse vor dem Jahr 2015 bilden nicht die korrekten Rückstellung sowie die entsprechenden Zuführungs- und Auflösungsbeträge zu den Rückstellungen ab.

Gesamtabschluss

Im Rahmen des Gesamtabschlusses 2016 ergab sich durch die Neugründung der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG und der Netzgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG ein neue Beteiligungsstruktur. Die Gemeinde Burbach ist zu 100 Prozent an der Vermögensverwaltungs- und Betriebsgesellschaft mbH beteiligt. Diese Beteiligung bestand bereits vor 2016. Ab 2016 ist die Vermögensverwaltungs- und Betriebsgesellschaft mbH zu 27 Prozent an der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG beteiligt. Diese ist wiederum an der Netzgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG zu 51 Prozent beteiligt. Im Gesamtabschluss 2016 der Gemeinde Burbach wurde die Vermögensverwaltungs- und Betriebsgesell-

¹⁶ Die Erste Abwicklungsanstalt (EAA) ist eine organisatorisch und wirtschaftlich selbstständige, teilrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts innerhalb der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (FMSA). Die EAA wurde am 11. Dezember 2009 errichtet. Ihre Aufgabe ist es, von der WestLB AG – die seit 1. Juli 2012 als Portigon AG firmiert – übernommene Vermögensgegenstände und Risikopositionen wertschonend abzuwickeln.

¹⁷ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 16. Dezember 2014: Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände: 2.2.1.

¹⁸ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 16. Dezember 2014: Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände: 2.2.2. und 2.2.5.

schaft mbH vollkonsolidiert. Die Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG wurde „at cost“ in den Gesamtabchluss 2016 einbezogen. Die Jahresabschlüsse der beiden Netzbeteiligungsgesellschaften lagen zum Aufstellungszeitpunkt des Gesamtabchlusses 2016 nicht vor.

→ **Feststellung**

Die Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG hätte grundsätzlich „at equity“ in den Gesamtabchluss einbezogen werden müssen. Nur wenn eine untergeordnete Bedeutung vorliegt, kann die Gesellschaft „at cost“ im Gesamtabchluss bilanziert werden. Sofern die „at equity“ Bewertung bejaht wird, muss dieser „at equity“ Wert um das Jahresergebnis 2016 der Netzbeteiligungsgesellschaft fortgeschrieben werden. Erst wenn die Jahresabschlüsse der Netzbeteiligungsgesellschaften vorliegen, kann ein Gesamtabchluss aufgestellt werden.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	134,7	88,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	66,5	-8,0	66,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	80,7	18,4	88,7	64,8
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	17,9	17,9	64,8	37,6
Abschreibungsintensität	6,5	6,1	59,3	10,9
Drittfinanzierungsquote	37,9	14,9	84,4	59,6
Investitionsquote	241,7	25,4	245,6	109,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	133,9	62,2	133,9	89,1
Liquidität 2. Grades	316,9	7,5	1933,3	165,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,9	0,8	25,9	9,0
Zinslastquote	2,1	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	83,1	35,0	83,1	55,8
Zuwendungsquote	8,0	1,8	37,4	17,5
Personalintensität	10,6	10,6	23,5	17,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,5	8,7	25,0	17,6
Transferaufwandsquote	66,1	35,2	66,1	48,1

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	101.292	100.896	101.377	102.288	103.603	106.790	111.319
Umlaufvermögen	13.877	17.547	37.888	36.752	29.979	45.113	60.345
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	70	500	473	483	568	513	485
Bilanzsumme	115.239	118.944	139.737	139.524	134.150	152.416	172.149
Anlagenintensität in Prozent	87,9	84,8	72,5	73,3	77,2	70,1	64,7

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	77	62	44	30	16	11	8
Sachanlagen	85.755	84.972	83.239	83.192	82.524	84.159	87.692
Finanzanlagen	15.461	15.863	18.093	19.066	21.063	22.620	23.620
Anlagevermögen gesamt	101.292	100.896	101.377	102.288	103.603	106.790	111.319

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.386	12.906	12.763	12.833	12.960	13.082	13.181
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.517	3.178	3.030	3.071	3.350	2.996	2.839
Schulen	13.447	13.169	13.883	14.947	14.659	14.303	13.971
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	14.621	14.325	14.025	13.884	12.932	13.710	16.486
Infrastrukturvermögen	37.250	35.867	34.037	32.482	30.866	31.535	30.754
davon Straßenvermögen	37.250	35.867	34.037	32.482	30.866	31.535	30.754
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	4.535	5.526	5.502	5.975	7.758	8.533	10.460
Summe Sachanlagen	85.755	84.972	83.239	83.192	82.524	84.159	87.692

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	26	26	1.071	1.048	1.019	974	974

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Beteiligungen	1.092	1.092	1.879	1.994	3.354	4.138	4.362
Sondervermögen	13.333	13.730	14.130	14.986	15.587	16.341	17.052
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen	1.010	1.015	1.013	1.038	1.103	1.168	1.233
Summe Finanzanlagen	15.461	15.863	18.093	19.066	21.063	22.620	23.620
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.070	1.098	1.252	1.322	1.460	1.511	1.578

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	71.348	72.285	92.635	94.844	91.329	99.729	114.525
Sonderposten	18.821	19.820	20.695	21.435	22.038	23.381	24.549
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	18.821	19.820	20.695	21.435	22.038	23.291	24.473
Rückstellungen	8.635	9.127	9.200	9.250	9.652	16.025	11.581
Verbindlichkeiten	15.133	16.112	15.618	12.333	9.404	11.474	19.726
Passive Rechnungsabgrenzung	1.302	1.599	1.589	1.661	1.727	1.806	1.769
Bilanzsumme	115.239	118.944	139.737	139.524	134.150	152.416	172.149

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-10.231	3.510	7.256	15.419	-9.025	6.401	6.907
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	293	-454	781	-1.374	-2.576	-1.953	-6.498
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-9.939	3.056	8.037	14.045	-11.601	4.449	409
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.800	-18	-2.036	-3.414	-2.895	-173	5.100
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-6.139	3.038	6.002	10.631	-14.496	4.276	5.509
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	15.204	9.065	12.104	18.105	28.736	14.241	18.516
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	9.065	12.104	18.105	28.736	14.241	18.516	24.025

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.728	501	1.519	1.938
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.413	-246	-161	-161
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-7.141	255	1.358	1.777
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-180	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-7.321	255	1.358	1.777
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	12.052	4.731	4.985	6.344
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	4.731	4.985	6.344	8.120

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	18.581	25.373	43.686	32.506	37.162	46.385	51.096
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.262	1.435	1.357	2.882	2.492	3.839	4.835
Sonstige Transfererträge	0	1	1	0	0	3	2
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.613	1.641	1.666	1.654	1.525	1.608	1.569
Privatrechtliche Leistungsentgelte	375	447	391	397	755	391	455
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	82	509	430	371	378	315	360
Sonstige ordentliche Erträge	778	1.614	3.816	1.436	2.121	1.929	1.952
Aktivierete Eigenleistungen	13	0	0	5	1	1	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	23.704	31.018	51.346	39.251	44.434	54.470	60.268
Finanzerträge	555	151	536	448	311	228	163

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	35.459	36.705	37.855	38.229
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.724	3.299	3.279	3.219
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.666	1.666	1.666	1.648
Privatrechtliche Leistungsentgelte	352	322	322	322
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	411	402	416	418
Sonstige ordentliche Erträge	662	653	653	650
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	43.275	43.047	44.191	44.488

	2017	2018	2019	2020
Finanzerträge	217	217	217	217

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.714	4.187	4.198	4.210	4.450	4.493	4.748
Versorgungsaufwendungen	408	381	473	512	685	444	347
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.597	4.933	4.924	6.197	5.642	5.165	5.141
Bilanzielle Abschreibungen	3.764	3.627	4.058	3.444	3.966	3.095	2.989
Transferaufwendungen	18.747	13.927	15.001	20.397	31.020	23.500	29.561
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.138	2.084	2.274	1.902	2.144	2.282	1.959
Ordentliche Aufwendungen	33.369	29.140	30.928	36.662	47.908	38.979	44.746
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	395	1.091	605	816	351	7.319	946

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.811	4.906	5.003	5.080
Versorgungsaufwendungen	435	444	449	455
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.440	4.936	4.951	4.747
Bilanzielle Abschreibungen	3.123	3.111	3.111	3.123
Transferaufwendungen	31.732	28.910	28.910	28.910
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.601	2.285	2.291	2.292
Ordentliche Aufwendungen	49.141	44.591	44.716	44.607
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	405	405	405	405

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Burbach im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Burbach hat einen hohen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler (nahe dem Maximalwert). Die Gemeinde Burbach kostet somit ein OGS-Schüler mehr, als den Großteil der Vergleichskommunen.

In der Gemeinde existieren vier Grundschulen, drei mit OGS-Angeboten. Die Aufgabe OGS wurde vollständig an den Träger AWO, Kreisverband Siegen-Wittgenstein/Olpe delegiert. Hierzu wurde eine Kooperationsvereinbarung zwischen Schulträger (Gemeinde Burbach), AWO (Träger) und den Schulleitungen getroffen. Die Kooperationsvereinbarung regelt die Rechte und Pflichten der Vertragspartner.

Der Transferaufwand der Gemeinde Burbach beträgt 2.608 Euro je OGS-Schüler. In der Rahmenvereinbarung mit der AWO verpflichtet sich die Gemeinde Burbach folgende Finanzmittel zur Finanzierung der OGS bereitzustellen: den Landeszuschuss, den Eigenanteil der Gemeinde Burbach, die vollen Elternbeiträge. Fehlbeträge werden ebenfalls ausgeglichen. Dies sind mehr Mittel als viele andere Kommunen dem Träger der OGS zur Verfügung stellen.

Ein hoher Anteil an OGS-Flächen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus. Insgesamt hält die Gemeinde Burbach eine Fläche von 7.572 m² für Grundschulgebäude zur Verfügung. Hiervon entfallen lediglich 469 m² auf die OGS. Die Kennzahl Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist gering, die Fläche je OGS-Schüler in m² BGF unauffällig. Dies begünstigt den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

Einfluss auf die Finanzierung der OGS hat die gewählte Elternbeitragssatzung. Hier vereinbart die Gemeinde Burbach im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Erträge. Durch die bestehende Rahmenvereinbarung mit dem Träger fließen die Elternbeiträge vollständig dem Träger zu. Somit leisten die Elternbeiträge keinen Beitrag zur Haushaltsentlastung.

Die zweimal jährlich stattfindenden Treffen (sogenannte runde Tische) sollte die Gemeinde Burbach nutzen, um die Erträge und Aufwendungen für die OGS zu prüfen. Nur so kann die Gemeinde Burbach aktiv die Finanzierung der OGS steuern.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Burbach mit dem Index 2

Schulsekretariate

Die Gemeinde Burbach hat für die Schulsekretariate in 2015 insgesamt 1,88 Vollzeit-Stellen eingerichtet. In 2016 ergab sich eine Erhöhung auf 2,14 Vollzeit-Stellen. Die gestiegenen Stellenanteile sind begründet in der Vollzügigkeit der Sekundarschule, welche im Schuljahr 2016/2017 erreicht wurde.

Im Bereich der Grundschulen besteht in den Sekretariaten ein erhöhter Personaleinsatz. Das rechnerische Stellenpotenzial 0,31 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2016 verringert sich die Anzahl der Schüler in den Grundschulen. Die Stellenanteile in den Sekretariaten bleiben gleich. Dies führt zu einem höheren Stellenpotenzial von 0,45 Vollzeit-Stellen. Im Bereich der weiterführenden Schulen besteht ein geringfügiges Stellenpotenzial im Jahr 2015. Dieses wird im Jahr 2016 hinfällig. Hier übersteigt die Gemeinde Burbach den Benchmark der gpaNRW deutlich.

Die Gemeinde Burbach führt die Stellenbemessung anhand des analytischen Stellenbemessungsverfahrens der KGSt durch. Die Stellenbemessung erfolgt immer dann, wenn gravierende Änderungen eintreten (z.B. steigende Schülerzahlen). Sich ändernde Stellenanteile werden in Burbach nur dann arbeitsrechtlich geändert, wenn dies im Einvernehmen zwischen der Gemeinde und den Sekretärinnen erfolgt.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Burbach mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Burbach hat im Jahr 2015 rund 207.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Die Aufwendungen je befördertem Schüler in Burbach sind interkommunal die niedrigsten. Die Aufwendungen je Schüler gesamt sind unterdurchschnittlich. Begünstigt werden die Kennzahlen von einer niedrigen Einpendlerquote sowie dem niedrigen Anteil an beförderten Schülern im Bereich der Grundschulen.

Ursächlich für diese guten Kennzahlen sind einerseits das durch den Kreis Siegen-Wittgenstein eingeführte Schülerticket und andererseits die Struktur des Gemeindegebietes mit neun Ortschaften. In diesen neun Ortschaften existieren vier Grundschulen, so dass wenige Schüler befördert werden müssen. Ebenfalls positiven Einfluss auf die Kennzahlen nimmt die gute Anbindung des ÖPNV's. Hierdurch muss wenig Spezialverkehr eingerichtet werden.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Gemeinde Burbach

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	14.453	14.418	14.431	14.969	14.969	14.342	14.233	14.081
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	744	752	771	838	838	754	764	732
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	513	510	528	548	548	517	526	532

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

*Für das Jahr 2016 werden die Einwohnerzahlen von 2015 verwendet, da die Zahlen für 2016 von IT.NRW noch nicht vorliegen.

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.

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

Die Gemeinde Burbach hat mit Einführen der OGS das Ziel verfolgt, den Kindern eine bestmögliche Betreuung bis 16 Uhr zu bieten (Leitspruch „Kurze Beine, kurze Wege“). Die Gemeinde Burbach besteht aus neun Ortschaften. Auf diese Ortschaften verteilen sich im Schuljahr 2015/2016 vier Grundschulen (GS) (Gemeinschaftsgrundschule Burbach mit der Dependence in Wahlbach, geführt unter dem Namen Burbach sowie den GS Niederdresselndorf und Holzhausen). Zum Schuljahr 2016/2017 werden die GS Niederdresselndorf und Holzhausen als Verbundschule unter dem Namen GS Hickengrund geführt.

→ **Feststellung**

Die Strategie der bestmöglichen Betreuung verfolgt die Gemeinde Burbach über ein engmaschiges Netz an Grundschulstandorten.

Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagschule (OGS) werden den Kindern an den GS Burbach, Niederdresselndorf und Holzhausen angeboten. Die GS Wahlbach bietet hingegen die verlässliche Halbtagschule an (Betreuung von 8 – 13 Uhr). Zusätzlich hat die Gemeinde Burbach das Betreuungsangebot erweitert. Eltern haben die Möglichkeit sogenannte Ganztagestickets zu buchen³. Die Eltern erhalten hierdurch die Möglichkeit variabel einen oder zwei Tage die Woche Ganztagesangebote zu buchen.

Im Schuljahr 2015/2016 besuchten 441 Schüler die Grundschulen in Burbach. Hiervon haben 59 Schüler OGS-Angebote in Anspruch genommen. Die Schülerzahlen im Schuljahr 2016/2017 sind angestiegen. Sowohl die Gesamtschülerzahl stieg um rund 16 Prozent (von 441 auf 510), als auch die Zahl der OGS Schüler um rund 39 Prozent (von 59 auf 82). Der positive Trend der steigenden Schülerzahlen konnte im Schuljahr 2017/2018 im Bereich der OGS fortgeführt werden. 110 Schüler nutzen die OGS-Angebote.

Die Gemeinde Burbach sollte vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und ungeplanter Einwohnerveränderungen Klarheit über das zukünftige Schulangebot haben. Dafür ist es wichtig zu wissen, wo Kapazitäten geschaffen oder angepasst werden müssen. Deshalb sollte ein Schulentwicklungsplan (SEP) regelmäßig fortgeschrieben werden. Das gilt auch unmittelbar für die Planung der OGS-Plätze. Durch steigende Schülerzahlen wird die OGS mehr angefragt.

Die Gemeinde Burbach besitzt keinen aktuellen SEP. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass das Schulangebot in den vergangenen Jahren stetig angepasst werden musste. So wurden z.B. die Haupt- und Realschule in eine Sekundarschule umgewandelt. Diese wird als gemeinschaftliche Sekundarschule Burbach-Neunkirchen geführt. Die beiden GS Holzhausen und Dresselndorf wurden zur Verbundschule Hickengrund.

³ https://www.burbach-siegerland.de/media/custom/2505_919_1.PDF?1490176868, Stand 22.01.2018

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte einen SEP aufstellen. Dieser sollte jährlich fortgeschrieben werden. Nur so können unterjährige Veränderungen zeitnah berücksichtigt werden. Ebenso sollte die OGS-Betreuung Bestandteil des SEP sein.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde plant die künftigen OGS-Zahlen, indem bei den Eltern der Eingangsklassen, als auch bei den Eltern der Klassen 1-3 Abfragen gemacht werden. Durch das hier praktizierte Verfahren erhält die Gemeinde Burbach eine gute Planungsgrundlage.

Organisation und Steuerung

Der Bereich Schule ist in der Gemeinde Burbach dem Fachbereich 4, Bereich 4.2 zugeordnet.

Die Gemeinde Burbach hat die Aufgabe Offener Ganztage an die AWO Kreisverband Siegen-Wittgenstein/Olpe (Träger der OGS) vergeben. Die Kooperationsvereinbarung ist zum Schuljahr 2011/2012 in Kraft getreten. Die Aufgabe OGS wurde vertraglich vollständig an den Träger delegiert.

Im Rahmen der Kooperationsvereinbarung wurden bspw. folgende Punkte geregelt:

- zweimal pro Jahr finden Treffen zwischen dem Träger und den Schulen statt,
- der Träger stellt das Personal für die OGS ein,
- der Träger ist verantwortlich für die finanzielle Abwicklung einschließlich Jahresrechnung sowie zum Erstellen des Verwendungsnachweises,
- die Finanzierung der Kosten erfolgt aus den Elternbeiträgen, Landeszuweisungen, dem Eigenanteil der Gemeinde Burbach. Etwaige Fehlbeträge muss der Schulträger ebenfalls ausgleichen und
- der Träger ist verpflichtet für Schüler der OGS ein Mittagessen anzubieten.

→ **Feststellung**

In der Rahmenvereinbarung vom 27. September 2011 sind keine verpflichtenden Treffen zwischen Träger, Schulleitungen, OGS-Leitungen und Schulträger vereinbart. Diese werden in der Praxis jedoch zweimal jährlich durchgeführt (sogenannte runde Tische).

Bestandteil der Kooperationsvereinbarung ist ebenfalls das Ganztageskonzept der Gemeinde Burbach⁴, welches für die GS Burbach und Holzhausen aufgestellt wurde. Die Gemeinde Burbach verfolgt mit der Einführung der OGS die Ziele, Schülerinnen und Schüler individuell in ihrer Persönlichkeitsbildung, in den sozialen Verhaltensweisen sowie in ihren musischen und praktischen Fähigkeiten gleichermaßen zu fördern. Im Haushaltsplan wird zusätzlich noch die Si-

⁴ §2 Abs. 1 Kooperationsvereinbarung

cherstellung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten und wohnortnahen Grundschulangebots genannt.⁵

Die Gemeinde Burbach steht in einem engen Austausch mit dem Kooperationspartner und ist über die Inhalte der OGS informiert. Bei Bedarf kann sie Einfluss nehmen. Gemäß Kooperationsvereinbarung verpflichten sich die Schule und der Träger u.a. zur Weiterentwicklung der Betreuungsangebote sowie der Mitwirkung bei Evaluation und Controlling.⁶

Die Gemeinde Burbach erhält vom Träger der OGS keine Sachberichte. Sachberichte beinhalten z.B. das eingesetzte Personal, Inhalte der OGS-Angebote, besondere Förderangebote und Projekte bis hin zur Qualitätssicherung. Auch eingesetzte Drittanbieter, wie Vereine bzw. Musikangebote, werden dort aufgeführt. In der Kooperationsvereinbarung wird der Träger der OGS nicht verpflichtet, einen Sachbericht zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte Sachberichte beim Träger der OGS einfordern. Durch umfangreiche Informationen zur Ausgestaltung der OGS kann die Gemeinde Burbach Einfluss nehmen und diesen Bereich steuern. Gegebenenfalls ist hierfür die Kooperationsvereinbarung zu ändern.

Die beiden Schulstandorte in der Gemeinde Burbach halten jeweils Betreuungszeiten bis 16.30 Uhr bereit. Die den Schülern zur Verfügung stehenden Betreuungsangebote sind umfangreich. Diese gehen von unterrichtsvertiefenden Angeboten bis hin zu Angeboten der gesunden Lebensgestaltung.

Die beiden GS der Gemeinde Burbach werden im Haushalt in den Produkten 03.01.01 GS Burbach und 03.01.02 GS Hickengrund abgebildet. Zusätzlich hat die Gemeinde Burbach die Produkte 03 01 04 OGS Burbach und 03 01 05 OGS Holzhausen geschaffen. Bislang werden nur einzelne Erträge (z.B. die Landeszuweisung) und einzelne Aufwendungen (z.B. Zuschuss an die AWO) in diesen Produkten verbucht. Die Gebäudeaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen bleiben hier unberücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach führt die Grundschulen jeweils einzeln im Haushalt. Dies steigert die Transparenz und hilft der Gemeinde Burbach, die Entwicklung an einzelnen Standorten aktiv zu steuern. Ebenfalls wird ein eigenes Produkt für die OGS geführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS, gemäß dem Vorgehen der gpaNRW, in die entsprechenden Produkte verbuchen.

Kennzahlen für das Aufgabenfeld OGS zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet. Ebenso wird kein Berichtswesen geführt. Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden.

⁵ Haushaltsplan 2017 der Gemeinde Burbach, S. 145

⁶ §2 Abs.2 Kooperationsvereinbarung

→ **Empfehlung**

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

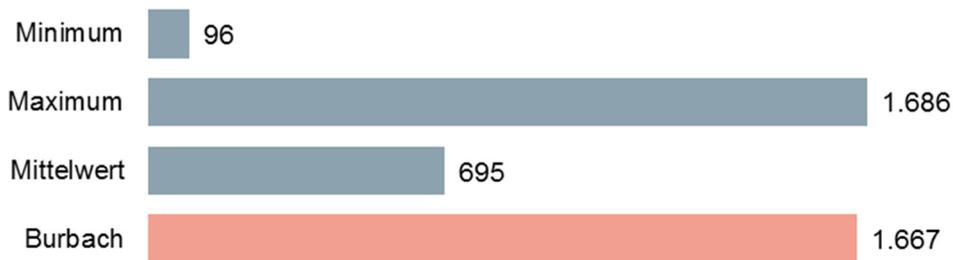
Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuschüssen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

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

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.667	339	648	912	57

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach weist interkommunal den zweithöchsten Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus. Der Fehlbetrag wird durch die hohen Transferaufwendungen an den Träger der OGS beeinflusst.

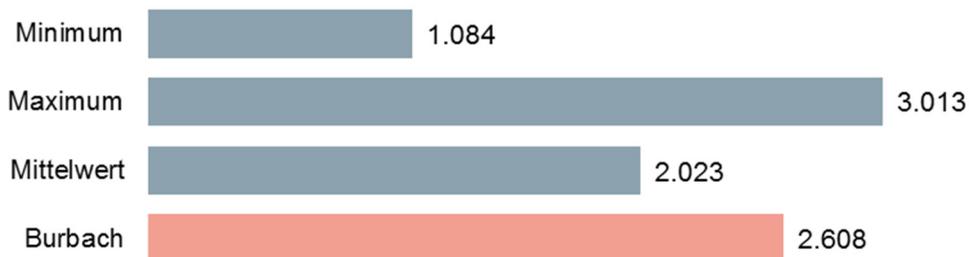
Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Transferaufwand je OGS-Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)

Die Kennzahl Transferaufwand je OGS-Schüler zeigt, welche finanziellen Mittel die Gemeinde Burbach dem Träger der OGS zur Verfügung stellt.

Transferaufwand je OGS-Schüler in 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.608	1.780	2.029	2.245	51

Die Gemeinde Burbach hat einen hohen Transferaufwand. Dieser entsteht, da die Gemeinde Burbach dem Träger der OGS mehr Mittel zur Verfügung stellt als rechtlich vorgeschrieben ist. Die Gemeinde Burbach muss dem Träger mindestens den Landeszuschuss (im Jahr 2015 67.720 Euro)⁷ und den Eigenanteil des Schulträgers (410 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2014/2015, 422 Euro je OGS-Schüler im Schuljahr 2015/2016, Summe 24.485 Euro) zur Durchführung der OGS bereitstellen. Dies entspricht einer Gesamtsumme von 92.205 Euro.

In § 12 der Rahmenvereinbarung sind die Kosten geregelt. So werden neben den Landeszuweisungen (67.720 Euro) und dem pflichtigen Eigenanteil (24.485 Euro) auch die Elternbeiträge (36.754 Euro) weitergeleitet. Zusätzlich muss die Gemeinde Burbach als Schulträger etwaige Fehlbeträge der AWO ausgleichen (24.891 Euro). Dies entspricht einer Gesamtsumme von 153.850 Euro. Dies sind 61.645 Euro mehr, als rechtlich vorgeschrieben.

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach hat dem Träger weitreichende finanzielle Möglichkeiten eingeräumt. Die Weitergabe der vollständigen Elternbeiträge und der Verlustausgleich stellen eine erhöhte Leistung dar.

→ Empfehlung

Um den Haushalt zu entlasten, sollte die Gemeinde Burbach die bestehende Rahmenvereinbarung mit dem Träger im Einvernehmen ändern. Unter wirtschaftlichen Aspekten sollten neben der Landeszuweisung und dem pflichtigen Eigenanteil der Gemeinde keine weiteren Mittel bereitgestellt werden. Sollte das einvernehmliche Ändern der Rahmenvereinbarung

⁷ vgl. BASS 11-02-Nr. 19, § 5.4.1., Stand 20.10.2017

nicht möglich sein, sollte die Gemeinde Burbach den Rahmenvertrag mit der AWO kündigen. Gleichzeitig sollte die Leistung neu ausgeschrieben werden.

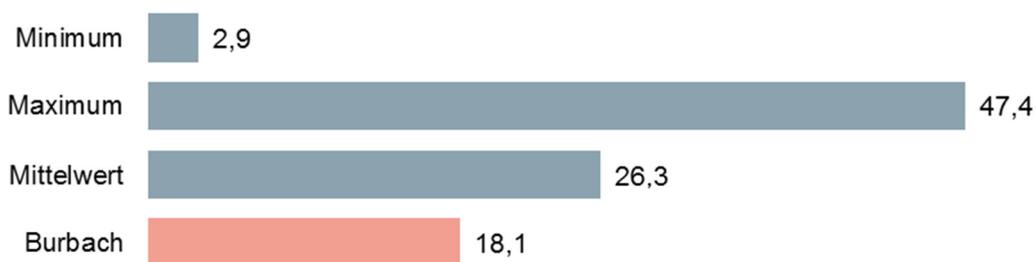
Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁸ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	20.678	30.931	36.754	59.237
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	200.195	185.998	202.817	280.496
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	59	59	59	82
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	350	524	623	722
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	10,3	16,6	18,1	21,1

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	19,1	26,4	33,5	57

→ Feststellung

Die niedrige Elternbeitragsquote resultiert einerseits aus den niedrigen Elternbeiträgen je OGS-Schüler, andererseits aus den hohen ordentlichen Aufwendungen.

⁸ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
623	57	1.376	662	506	608	821	57

Beeinflusst wird diese Kennzahl durch die von der Gemeinde Burbach beschlossene Elternbeitragssatzung für den Offenen Ganzttag und der vorhandenen Einkommensstruktur der Bürger, welche ihr Kind zur OGS anmelden. Die Elternbeitragssatzung der Gemeinde Burbach datiert vom 1. April 2017 und tritt zum Schuljahr 2017/2018 in Kraft.⁹ Eine Änderung der Elternbeitragsatzung um zusätzliche Erträge zu generieren macht nur dann Sinn, wenn die Erträge im kommunalen Haushalt bleiben und nicht vollumfänglich an den Träger weitergeleitet werden. Die gpaNRW hat die aktuelle Elternbeitragssatzung tiefergehend betrachtet:

- Elternbeiträge werden mit Inkrafttreten der neuen Elternbeitragssatzung von der Gemeinde Burbach erhoben (bisher die AWO).

→ Feststellung

Die gpaNRW befürwortet dieses Vorgehen. Die Gemeinde Burbach ist dadurch in der Lage säumige Beiträge im Rahmen der Vollstreckung einzutreiben.

- Als höchster Beitrag werden 170 Euro fällig, ab einem Einkommen von 80.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Burbach sollte die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen überarbeiten. Einerseits sollte der Maximalbeitrag von 180 Euro vereinnahmt werden, andererseits sollten die Einkommensgrenzen gesenkt werden. Hierdurch wäre die Gemeinde Burbach in der Lage, mehr Erträge zu generieren.

- Als niedrigster Beitragssatz werden 10 Euro erhoben, bis zu einem Einkommen von 20.000 Euro. Die Beiträge steigen dann bei einem Einkommen von 30.000 Euro auf 44 Euro, bei 40.000 Euro auf 65 Euro.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Burbach sollte die Beiträge, auch in den kleinen Einkommensklassen, erhöhen. Hierdurch würde die Gemeinde Burbach zusätzliche Erträge zur Finanzierung der OGS erhalten.

- Ab dem zweiten Kind ermäßigt sich der Elternbeitrag um 50 Prozent für jedes Geschwisterkind, jedes weitere Kind ist beitragsfrei.

→ Feststellung

Durch die ermäßigten Elternbeiträge entlastet die Gemeinde Burbach die Eltern.

→ Empfehlung

Eine vollständige Beitragsbefreiung sollte unter wirtschaftlichen Aspekten vermieden werden.

⁹ https://www.burbach-siegerland.de/media/custom/2505_929_1.PDF?1490616126, Stand 22.01.2018

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens wurde mitgeteilt, dass die von der Gemeinde Burbach gewählte Elternbeitragsatzung in dieser Form politisch gewollt ist.

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

Die Kommune hat¹⁰ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Gemeinde Burbach leistet im Jahr 2015 solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 1.245 Euro je OGS-Schüler.

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

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.438	1.443	3.853	2.509	1.970	2.499	2.899	57

→ Feststellung

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden in der Gemeinde Burbach durch den hohen Transferaufwand begünstigt. Durch das Ändern der Rahmenvereinbarung mit dem Träger könnte der Haushalt entlastet werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote OGS-Betreuung an kommunalen Schulen bildet das Verhältnis der OGS-Schüler in Relation zur gesamten Schülerzahl. Die Teilnahmequote lässt Rückschlüsse zu, wie das von der Gemeinde Burbach angebotene Konzept der OGS angenommen wird.

¹⁰ 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)

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,4	6,8	82,1	33,1	23,5	31,3	39,4	57

→ **Feststellung**

Trotz großem Angebot in der Gemeinde und günstigen Elternbeiträgen wird die OGS schlecht angenommen.

→ **Empfehlung**

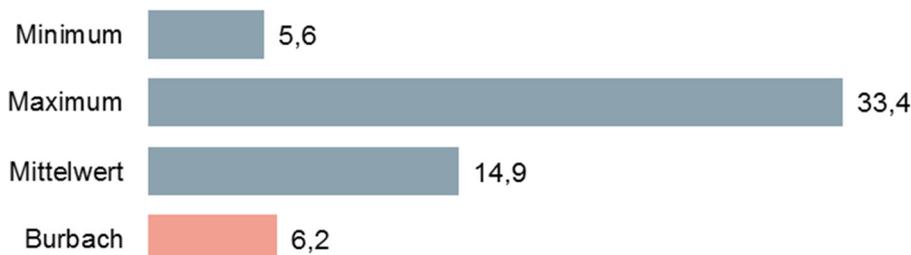
Die Gemeinde Burbach sollte überprüfen, ob weiterhin drei Grundschulstandorte mit OGS Angeboten bereitgehalten werden.

Im Jahr 2016 verbessert sich die Teilnahmequote auf 16,1 Prozent. Dies ist weiterhin ein unterdurchschnittlicher Wert. Generell plant die Gemeinde Burbach mit weiterhin steigenden Anmeldungen zur OGS.

Die Gemeinde Burbach hat sich als Zielwert der Teilnahmequote OGS 20 Prozent gesetzt. Mit diesem Zielwert läge sie noch immer deutlich unter dem Durchschnitt

Flächen für die OGS-Nutzung

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	10,2	13,9	18,3	56

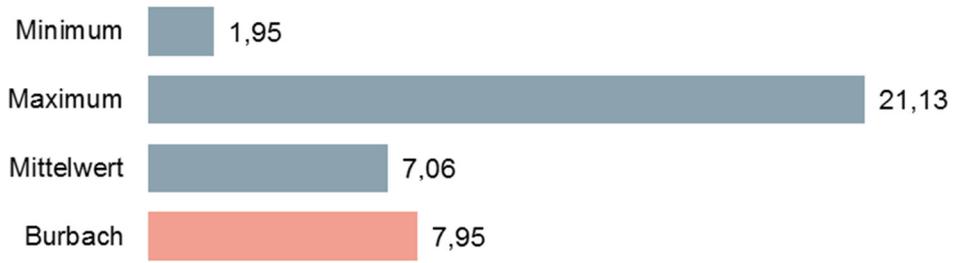
→ **Feststellung**

Innerhalb der Grundschulgebäude hält die Gemeinde einen geringen Anteil der Fläche für die OGS-Betreuung vor.

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 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,95	5,41	6,29	7,57	56

→ **Feststellung**

Die Anzahl der OGS Schüler von Jahr zu Jahr Schwankungen ausgesetzt. So erhöht sich die Anzahl der OGS-Schüler im Jahr 2016 auf 82 Schüler. Hieraus ergibt sich eine neue Fläche je OGS-Schüler in m² BGF von 5,72 m².

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Burbach hatte 2015 insgesamt 1,88 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte¹¹. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

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

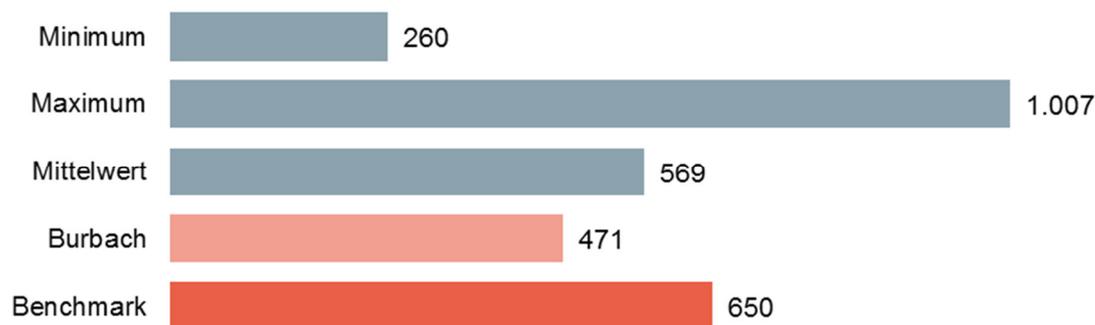
Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	48	174	88	72	88	99	52

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen in der Gemeinde Burbach sind unauffällig.

¹¹ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



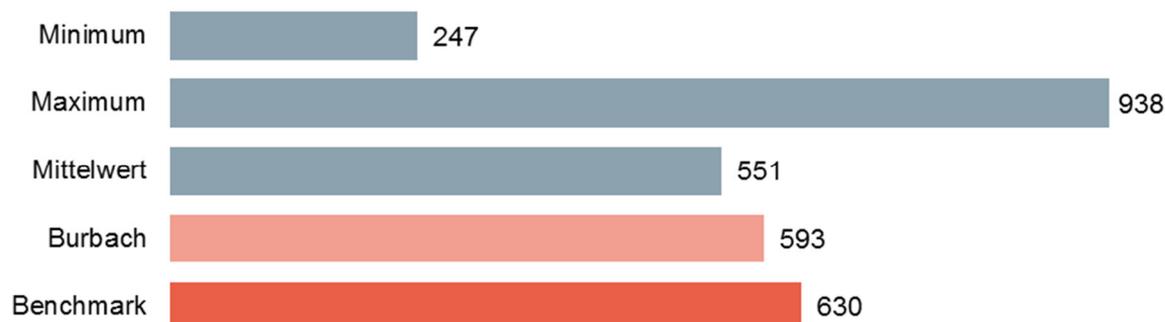
Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
471	479	539	654	62

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,31 Vollzeit-Stellen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 12 Wochenstunden.

Im Jahr 2016 bleiben die Stellenanteile konstant. Die Schülerzahl reduziert sich von 537 auf 510 Schüler. Hierdurch erhöht sich das rechnerische Potenzial von 0,31 Vollzeit-Stellen auf 0,36 Vollzeit-Stellen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 14 Wochenstunden.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015 (Sekundarschule Burbach)



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
593	433	548	645	55

→ **Feststellung**

Im Jahr 2016 übersteigt die Gemeinde Burbach durch die erhöhte Schülerzahl den Benchmarkwert von 630 Schülern je Vollzeit-Stelle mit 781 Schülern.

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

In der Gemeinde Burbach befinden sich im Vergleichszeitraum 2015 noch eine Haupt- und eine Realschule in Abwicklung. Diese sind in den Kennzahlen nicht enthalten.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Eingruppierung der Sekretärinnen erfolgt in der Gemeinde Burbach erfolgt durchgängig in der Entgeltgruppe 5. Die Stellenbewertung wurde vom Bereich Personal der Gemeinde Burbach durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die hier gewählte Eingruppierung wird von der gpaNRW befürwortet.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die KGSt hat in ihrem Bericht 14/2014 zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: ein pauschaliertes und ein analytisches Verfahren.

Die Gemeinde Burbach nutzt das analytische Stellenbemessungsverfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden. Der vollständige Stellenbedarf wurde von der Gemeinde Burbach im Jahr 2017 berechnet.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach ist durch das Nutzen des analytischen Stellenbemessungsverfahrens in der Lage, sich ändernde Aufgaben und Schülerzahlen im Stellenumfang zu berechnen. Sich ändernde Stellenanteile werden von der Gemeinde Burbach dann arbeitsrechtlich berücksichtigt, wenn dies im Einvernehmen zwischen der Gemeinde Burbach und der Sekretärin erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte kommende Fluktuationen nutzen, um die Arbeitsverträge neu zu gestalten. Dadurch könnten die Arbeitsstunden jährlich angepasst werden.

→ Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Die Gemeinde Burbach verteilt sich auf eine Fläche von 79,72 km². Dies ist interkommunal unauffällig (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 77,69 km²). Die Gemeindefläche ist unauffällig und lässt zunächst auf keinen erhöhten Aufwand schließen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	252	86	639	351	260	347	426	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	496	496	2171	775	584	694	876	47
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,1	12,1	82,7	46,6	35,4	45,5	59,2	50
Einpendler in Prozent	8,3	0,7	50,4	17,2	8,3	11,8	27,3	49

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen je Schüler.

→ Feststellung

Bei den Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro erzielt die Gemeinde Burbach interkommunal den niedrigsten Wert.

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

Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtzahl der Schüler in der Sekundarschule mit 80,6 Prozent der höchste Wert (siehe hierzu Tabelle 7). Dieser Wert resultiert aus der geographischen Struktur der Gemeinde Burbach. Insgesamt bestehen neun Ortsteile. Die gemeinschaftliche Sekundarschule Burbach-Neunkirchen liegt im Ortsteil Burbach. Viele Schüler haben somit einen rechtlichen Anspruch auf Übernahme der Schülerbeförderungskosten durch den Schulträger.

Organisation und Steuerung

Der Gemeinde Burbach sind im Vergleichsjahr 2015 Kosten für die Schülerbeförderung in Höhe von 207.182 Euro entstanden. Die Aufwendungen für den Transport zu Sportstätten betragen 38.338 Euro. Die Gemeinde Burbach übernimmt die Aufwendungen für Schüler, die nach Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) anspruchsberechtigt sind. Die Schüler erhalten sogenannte Schülertickets. Diese berechtigen die Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) rund um die Uhr zu nutzen. Die Gemeinde Burbach und das Verkehrsunternehmen (BRS Busverkehr Ruhr-Sieg GmbH) rechnen dies direkt miteinander ab.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein übernimmt das Schülerticket für alle 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 werden¹².

→ Feststellung

Die Ausgabe von Schülertickets ist kostenintensiver als die Ausgabe von Schulwegtickets. Dies belastet den Haushalt der Gemeinde Burbach.

Generell versucht die Gemeinde Burbach die Schüler im Rahmen des ÖPNV's zu befördern. Nur in begründeten Ausnahmefällen werden andere Beförderungen angeboten (z.B. Taxen bei behinderten Schülern). Laut Aussage der Gemeinde Burbach wird der Schülerspezialverkehr nur geringfügig genutzt. Dies begünstigt die Aufwendungen der Schülerbeförderung.

→ Feststellung

Eine genaue Aufteilung der Aufwendungen nach ÖPNV oder Schülerspezialverkehr war nicht möglich.

Folgende Rahmenbedingungen beeinflussen diese guten Ergebnisse:

- die Gemeinde Burbach erstreckt sich auf 9 Ortschaften. Insgesamt bestehen in 4 Ortschaften Grundschulen. Gemäß der SchfkVO haben nur die Schüler einen Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten, deren einfache Wegestrecke im Primarbereich zwei km übersteigt¹³. Dies sind im Jahr 2015 64 von 537 Schülern.
- die bereits genannte Vorgabe des Kreises Siegen-Wittgenstein führt dazu, dass keine Härtefallregelungen in der Gemeinde Burbach auftreten (z.B. gefährliche Schulwege¹⁴). Jeder Schüler erhält ein Schulticket.
- es gilt grundsätzlich das Schulträgerprinzip und nicht das Wohnortprinzip. D.h. der Schulträger muss die Aufwendungen für Einpendler zahlen. Die Einpendlerquote in der Gemeinde Burbach ist gering und somit auch die entstehenden Aufwendungen.

¹² <http://www.siegen-wittgenstein.de/Region/Leben-und-Arbeiten/%C3%96PNV>

¹³ § 5 (2) SchfkVO

¹⁴ § 6 (2) SchfkVO

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	2
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	4	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	437	412	432	441	510
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	437	412	432	441	510
davon OGS-Schüler	47	59	59	59	82
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	96	120
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	437	412	432	441	510
davon OGS-Schüler	47	59	59	59	82

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	./.	108.615	83.913	98.342	136.731
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	./.	1.841	1.422	1.667	1.667

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	./.	1.431	1.012	1.245	1.232

Tabelle 5: Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	./.	3.393	3.153	3.438	3.421

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	10,8	14,3	13,7	13,4	16,1

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	99	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	471	260	1.007	582	485	542	669	53
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	35	160	93	72	84	120	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	593	290	1.333	597	388	581	652	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	51.800	47.441	46.400	46.400	49.000	21

Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	132	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	782	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	11,9	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	0,2	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	349	68	508	347	287	364	451	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	385	263	853	580	508	584	683	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	80,6	17,6	80,6	53,7	42,9	55,0	64,3	19
Einpendlerquote in Prozent	15,0	4,8	34,9	14,9	8,3	15,0	20,9	19

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Burbach im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
→ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	12

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Burbach verfügt über sechs Turnhallen, die alle schulisch genutzt werden. Der rechnerische Überhang bei den Sporthallen an den Grundschulen erzeugt am Standort Dreselndorf Handlungsmöglichkeit. Die alte Halle ist für den Schulsport entbehrlich und sollte geschlossen oder an die nutzenden Vereine übertragen werden. Weitere Handlungsmöglichkeiten ergeben sich erst, wenn ein Grundschulstandort geschlossen wird.

Alle Hallen werden intensiv durch den Vereinssport genutzt. Die Vereine werden durch eine Hallenbenutzungsgebühr in geringem Umfang an den Betriebsaufwendungen der Sporthallen beteiligt.

In Burbach gibt es drei Kunstrasenplätze. Diesen decken den Bedarf an Fußballplätzen ausreichend ab. Die Umwandlung in einen Kunstrasenbelag wurde, mit Zuschüssen der Kommune, durch die Vereine durchgeführt. Positiv ist zu vermerken, dass alle Betriebsaufwendungen auf die Vereine übertragen wurden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Burbach mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

In Anzahl und Fläche kann Burbach eine sparsame Ausgestaltung bescheinigt werden. Burbach stellt 15 Spiel- und fünf Bolzplätze den Einwohnern zur Verfügung.

Je Einwohner gibt Burbach weniger Geld für diese freiwillige Leistung aus als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das Kennzahlenergebnis Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² liegt jedoch deutlich über dem Benchmark. Die hohen Aufwendungen bei den Unterhaltungsleistungen ergeben ein Potenzial von 21.000 Euro zum Benchmark. Die tiefer gehende Analyse mit Kennzahlen führt zu dem Ergebnis, dass die Kontrollen und Unterhaltung der Spielgeräte in Burbach wirtschaftlich durchgeführt werden. Die Grünflächenpflege sollte analysiert und optimiert werden, da diese im Vergleich überdurchschnittlich hoch ist.

→ KIWI-Bewertung

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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

Die Gemeinde Burbach verfügt über sechs Sporthallen, die alle schulisch genutzt werden. An der Grundschule Dresselndorf befinden sich zwei Einfeldhallen. Jeweils eine Einfeldhalle steht bei den Grundschulen Holzhausen und Wahlbach. Die Grundschule Burbach nutzt die Zweifeldturnhalle „Alter Garten“. Die Sekundarschule Burbach-Neunkirchen verfügt über eine Dreifeldhalle.

Die Verwaltung der Hallen ist im Fachbereich 4 - Bürgerservice, Sicherheit, Soziales, Schulen angesiedelt. Hallenbelegungspläne für die schulische und außerschulische Nutzung liegen in der Verwaltung vor. Die Vergabe der Zeiten für die außerschulische Nutzung erfolgt durch den Fachbereich.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
133	43	206	101	73	93	124	49

In Burbach sind deutlich mehr Hallenflächen je Klasse als in 75 Prozent der Vergleichskommunen vorhanden.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,2	6,0	3,8
Weiterführende Schulen	1,8	3,0	1,2
Gesamt	4,0	9,0	5,0

Die Gemeinde Burbach hat einen mathematischen Überhang von fünf Sporthalleinheiten für die Abdeckung des Schulsports.

Die sechs vorhandenen Sporthallen sind jeweils einer Schule zugeordnet und befinden sich auch in räumlicher Nähe zu dieser Schule. Eine Schließung, mit anschließender Beförderung der Schulkinder zu einer anderen Halle, ist kein wirtschaftlicher Lösungsansatz. Zur Reduzierung der Halleneinheiten bietet sich lediglich in Dresselndorf eine Lösung an.

➔ Feststellung

Die alte Turnhalle in Dresselndorf wird für den Schulsport nicht benötigt und könnte geschlossen oder an einen / mehrere Vereine übertragen werden.

Kennzahlen Schulsporthallen 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	92	26	107	54	40	49	66	48
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	608	479	1.501	784	690	777	832	49
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	418	301	775	425	378	405	456	48
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	68,7	34,1	91,3	54,7	48,3	52,6	59,5	48
Nutzungsquote Schulsport Schulsporthallen gesamt	44,9	37,4	117,4	84,2	72,0	94,0	100,0	43
tatsächliche Belegungsquote Schulsport Schulsporthallen gesamt	26,8	16,2	64,3	44,3	38,5	45,5	52,4	37

Die vorstehenden Kennzahlen belegen, dass die Sporthallen der Gemeinde Burbach bei der Bruttogrundfläche und der Sportnutzfläche von unterdurchschnittlicher Größe sind. Die Hallen werden in der Fläche effektiv genutzt. Dies wird durch die Kennzahl Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent positiv belegt. Das deutliche Überangebot an Halleneinheiten wird auch durch die geringe Nutzungsquote von nur 45 Prozent der für die Schulen verfügbaren Zeiten bestätigt. Von den Gesamtbelegungszeiten werden die Sporthallen nur zu 27 Prozent durch die Schulen genutzt.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die gpaNRW betrachtet die vorhandene Situation nicht nur in Bezug auf schulische Nutzung. In einem weiteren Kennzahlenvergleich wird der Einwohnerbezug dargestellt. Für den Vereinssport stehen in Burbach neben den Schulsporthallen keine weiteren Hallen zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m 2015

Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
366	183	861	361	299	341	405	49

Im Einwohnerbezug ist für Burbach keine besondere Auffälligkeit festzustellen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Bei der schulischen Nutzung der Sporthallen haben wir für 2015 folgende Situation angetroffen:

Theoretisch kann eine Halleneinheit an 30 Stunden je Woche durch die Schulen genutzt werden.

- Die Turnhalle „Alter Garten“ wird an 38 von 60 möglichen Stunden genutzt.
- Die Dreifeldhalle „Im Höfeld“ an 34 von 90 Stunden.
- Die Einfeldhallen in Wahlbach und Holzhausen an 13 bzw. zehn von 30 Stunden.
- Die beiden Einfeldhallen in Dresselndorf werden an acht von 60 möglichen Stunden genutzt.

→ Feststellung

Der oben ermittelte theoretische Überhang von fünf Halleneinheiten wird durch die tatsächliche schulische Nutzung bestätigt. Aktuell und auch in der mittelfristigen Planung kann zumindest auf die alte Halle in Dresselndorf aus schulischer Sicht verzichtet werden.

In der außerschulischen Nutzung stehen die Hallen den Vereinen von 16.00 bis 22.00 Uhr zur Verfügung. Die Nutzung an den Wochenenden wird nicht berücksichtigt.

- Die Turnhalle „Alter Garten“ wird an 43 von 60 möglichen Stunden genutzt.
- Die Dreifeldhalle „Im Höfeld“ an 89,5 von 90 Stunden.
- Die Turnhalle in Wahlbach wird voll umfänglich genutzt.
- In Holzhausen wird die Halle an 23 von 30 möglichen Stunden genutzt.
- Die beiden Hallen in Dresselndorf werden an 59 von 60 möglichen Stunden genutzt.

→ Feststellung

In fast allen Sporthallen findet eine umfangreiche Nutzung durch den Vereinssport statt. Kapazitäten für zusätzliche Nachfragen sind aber noch vorhanden.

Kennzahlen Vereinsnutzung 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt	2,3	1,1	6,2	2,9	1,9	2,7	3,7	48
Sportnutzfläche je Verein in m ² Schulsporthallen gesamt	179	73	473	177	111	157	216	47
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	55,1	35,7	75,7	51,4	46,4	50,4	57,3	46
tatsächliche Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	73,2	35,7	83,8	55,7	47,6	54,6	61,5	37

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Nutzung der Sporthallen durch die Vereine eher unauffällig dar.

Die Gemeinde Burbach stellt den Vereinen die Sporthallen für die Nutzung vor 19.00 Uhr kostenfrei zur Verfügung. Die Zeiten nach 19.00 Uhr sind mit einer Nutzungsgebühr von einem Euro je Stunde belegt. Eine weitere Einbindung in die Verantwortung und Entlastung der Hausmeister geschieht durch die Übertragung von Schlüsselgewalt an die Vereine.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte die Höhe der Benutzungsgebühr überdenken und näher an den tatsächlichen Betriebsaufwendungen ausrichten.

→ Sportplätze

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

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

Die Aufwendungen für die Spielfelder je Einwohner sind in Burbach gering. Die Gemeinde Burbach wendete in 2015 für ihre Spielfelder 0,92 Euro je Einwohner auf. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur zwei Kommunen, die eine noch geringere Belastung für ihre Einwohner haben.

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

Strukturen

Die Gemeinde Burbach hat in Burbach, Wahlbach und Holzhausen jeweils einen Kunstrasenplatz. Die Umwandlung in Kunstrasen wurde von den nutzenden Vereinen durchgeführt, die im Anschluss auch die Verpflichtung zur Unterhaltung dieser Anlagen übernommen haben. Die Belegungspläne der Sportplätze sind der Verwaltung nicht bekannt.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	4,63	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,36	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,50	49

Das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Burbach vergleichsweise gering. Ausschlaggebend für das Angebot an Sportplätzen ist jedoch der Bedarf.

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

Auslastung und Bedarfsberechnung

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

Der Verwaltung liegen keine Informationen über die Anzahl der nutzenden Mannschaften und der Belegungspläne der einzelnen Sportplätze vor. Die Daten für die Bedarfsberechnung sind den aktuellen Internetauftritten der drei Sportvereine entnommen. Sie stellen somit auch nicht die Situation in 2015 dar, sondern bilden die aktuelle Auslastung ab.

Bestands-Bedarfs-Analyse

Vergleichsberechnung		2017
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	29
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	87
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	90
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	3

Die Analyse belegt, dass die vorhandenen drei Kunstrasenplätze den Bedarf in Burbach abdecken. Die tatsächliche Auslastung stellt sich etwas differenzierter dar. Die Sportplätze in Burbach und Holzhausen werden deutlich intensiver genutzt als der Platz in Wahlbach. Dieser ist lediglich an acht Stunden in der Woche durch den Trainingsbetrieb belegt.

→ Feststellung

Sollte zusätzlicher Bedarf an Trainingsmöglichkeiten entstehen, kann dieser auf dem Sportplatz in Wahlbach abgedeckt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

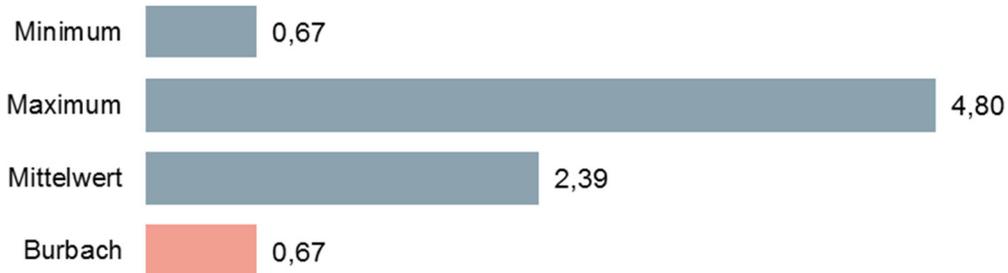
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

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

Die drei Kunstrasenplätze sind durch die Sportvereine errichtet worden. Die Gemeinde Burbach hat hierzu jeweils einen Zuschuss gegeben. Die Vorgehensweise ist in einem Vertrag geregelt. Die Gemeinde Burbach hat die Grundstücke für 15 Jahre an die Vereine verpachtet. Die Vereine haben im Gegenzug den Kunstrasenbeleg herstellen lassen. Die Unterhaltung der Sportplätze erfolgt in dieser Zeit durch die Vereine. Die Verträge treffen keine Aussage über die Situation nach Ablauf der 15 Jahre.

Die Aufwendungen der Gemeinde bestehen aus 3.800 Euro Aufwendungen Verwaltungsmitarbeiter und 10.000 Euro Betriebskostenzuschüsse an die Sportvereine.

Aufwendungen Spielfelder je m² 2015



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,67	1,22	2,19	3,28	23

➔ **Feststellung**

Die Errichtung der Kunstrasenplätze durch die Vereine, verbunden mit der Übertragung der Unterhaltungsleistungen an die Vereine, hat zu dieser wirtschaftlichen Lösung für die Gemeinde Burbach geführt.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Burbach wendete 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 4,80 Euro je Einwohner auf. In mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen sind die Aufwendungen höher.

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

Steuerung und Organisation

Die Organisation und die Produktverantwortung für die Spielplätze und den Bolzplatz sind im Fachbereich 4– Bürgerservice, Sicherheit, Soziales, Schulen – angesiedelt. Ein elektronisches Kataster mit Anbindung an ein Geoinformationssystem (GIS) besteht nicht. Es gibt jedoch eine Excel-Datei, in der alle wesentlichen Informationen wie Lage, Größe, Anzahl der Geräte, vorhandener Aufwuchs und der regelmäßig erforderliche Unterhaltungsaufwand erfasst sind. Eine Kostenrechnung ist auf dem Bauhof vorhanden.

Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von deutlich städtisch geprägt bis extrem dünn besiedelt findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	181	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.690	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,9	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

→ Feststellung

Aus den durchgängig unauffälligen Kennzahlen lassen sich erst einmal keine Rückschlüsse auf die Erfordernis von einem Mehr oder Weniger an Spielanlagen ableiten

In Burbach gibt es 15 öffentliche Spielplätze und fünf Bolzplätze. Auf einer Gesamtfläche von 15.208 m² stehen insgesamt 88 Spielgeräte. In 2016 ist ein Spielplatz hinzugekommen. Die dann vorhandenen 94 Spielgeräte stehen auf einer Fläche von 16.300 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Burbach	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	5,9	3,9	32,3	15,4	11,2	14,9	18,1	64
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,8	4,9	21,7	11,8	8,9	11,4	14,2	64
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,7	1,3	17,6	5,9	4,4	5,7	6,9	64
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	760	626	3.011	1.330	996	1.229	1.479	64

Im Einwohnerbezug der unter 18-Jährigen stellt Burbach eine geringe Fläche und eine sehr geringe Anzahl an kommunalen Spielplätzen zur Verfügung. Hier schlagen sich auch die geringe Anzahl an kommunalen Bolzplätzen nieder. Die Anzahl an Spielgeräten spiegelt im Flächenbezug eine große Menge wider, dies ist aber auf die kleinen Flächen der Spielplätze zurück zu führen.

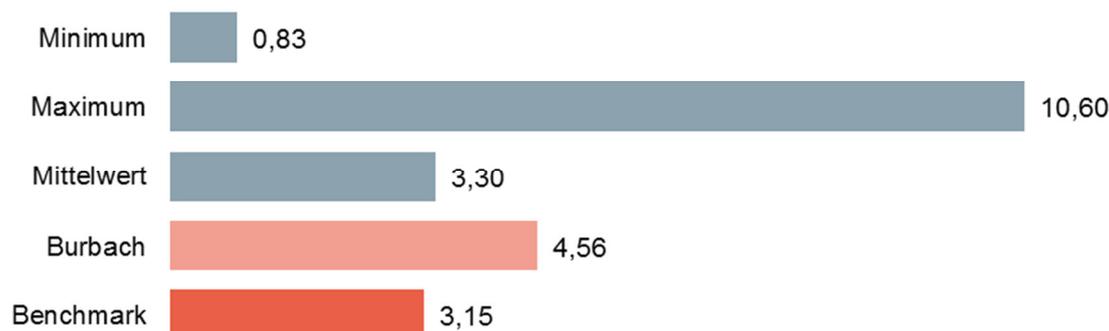
➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach stellt ihren Einwohnern vergleichsweise wenig Spiel- und Bolzplätze zur Verfügung. Damit wird der Haushalt nicht unnötig belastet.

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

Die Gemeinde Burbach hat in 2015 ca. 70.000 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Darin enthalten sind 16.000 Euro für Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Burbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,56	2,17	2,77	4,08	55

Die gpaNRW hat bei dieser Kennzahl einen Benchmark gesetzt. Für diesen Wert kann eine sachgerechte Pflege und Unterhaltung auf kommunalen Spiel- und Bolzplätzen durchgeführt werden. Zum Benchmark hatte Burbach in 2015 ein monetäres Potenzial von 21.000 Euro.

Die Aufwendungen in Burbach schwanken. In 2014 wurden insgesamt 93.000 Euro und in 2016 ca. 88.000 Euro für die Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Die Kennzahl erhöht sich daraus auf 6,11 in 2014 bzw. 5,41 Euro je m² in 2016.

Die Pflege und Unterhaltung der Spielgeräte erfolgt durch den Bauhof. Dieser führt auch die regelmäßigen Kontrollen, entsprechend der vorhandenen Dienstanweisung durch. Die jährlichen Hauptuntersuchungen werden extern vergeben.

Die Ursache für die Position der Gemeinde Burbach kann vielfältig sein. Die Größe und der Zuschnitt der einzelnen Anlagen spielt dabei eine wesentliche Rolle. Ebenso entscheidend ist der vorgegebene Standard der Leistungserbringung.

→ Feststellung

Für eine tiefergehende Analyse ist es erforderlich, Leistungskennzahlen für die einzelnen Unterhaltungsleistungen zu vergleichen. Die Gemeinde Burbach konnte die hierfür erforderlichen Daten komplett liefern.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	3,51	0,75	8,92	2,82	1,70	2,41	3,58	56
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,42	0,00	2,33	0,76	0,35	0,60	1,09	37

Kennzahl	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² Spielplatz in Euro	0,95	0,20	8,25	1,57	0,75	1,08	1,93	33
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	124	42	1.074	302	171	264	378	33
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² Spielplatz in Euro	0,14	0,00	2,15	0,29	0,04	0,11	0,28	25
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,05	0,00	1,68	0,55	0,27	0,44	0,77	56

Die Pflegeaufwendungen insgesamt und speziell die Pflege der Grünflächen sind in Burbach hoch. Ebenso die Abschreibungen. Bei der Unterhaltung der Spielgeräte erzielt Burbach gute Kennzahlen. Die Wertigkeit der Spielgeräte und die gut organisierten Abläufe bei der Kontrolle und Reparatur spiegeln sich in diesen Kennzahlen wider.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte die Grünflächenpflege analysieren. Die Kennzahlen belegen, dass diese Aufgabe wirtschaftlicher erledigt werden kann.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Burbach im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	11
Reinvestitionen	12

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In 2015 gibt es rund 900.000 m² Straßen und 170.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde.

Die für die Eröffnungsbilanz erfassten Daten sind seit 2009 nicht fortgeschrieben und ergänzt worden. Die Datenbank kann nicht mehr ausgewertet werden. Die Gemeinde Burbach hat keine dokumentierten Kenntnisse über den Zustand ihrer Verkehrsflächen. Es liegt keine Schadensklassenverteilung für die Verkehrsflächen vor und auch die durchschnittliche Restnutzungsdauer ist nicht bekannt.

Es werden regelmäßig Begehungen durchgeführt und die Ergebnisse handschriftlich dokumentiert. Die Kriterien des § 28 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) für die körperliche Inventur werden damit erfüllt.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in den vier betrachteten Jahren 2012 bis 2015 im Durchschnitt bei 0,71 Euro je m² und damit lediglich bei der Hälfte des Richtwertes. Positiv ist die konsequente Herangehensweise an die Instandhaltung zu bewerten.

Durch regelmäßige Reinvestitionen versucht die Gemeinde Burbach ihr Straßenvermögen zu erhalten. Im 4-Jahres-Durchschnitt 2012 bis 2015 erzielt Burbach eine Reinvestitionsquote von 62 Prozent. Im Durchschnitt 2013 bis 2016 sogar 97 Prozent.

Die Gesamtstrategie der Gemeinde Burbach ist positiv und dient dem Erhalt der Straßen in technischer und bilanzieller Sicht.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Burbach mit dem Index 4.

→ 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.

Bei der Gemeinde Burbach liegt die Produktverantwortung der Verkehrsflächen im Fachbereich 2 – Finanzen, Werke.

Eine Straßendatenbank bildet eine wesentliche Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und auch dauerhaft gepflegt werden.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Diese Informationen sollten in einer Straßendatenbank strukturiert hinterlegt sein.

Eine Straßendatenbank sollte folgende Informationen enthalten:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten)
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße)
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen)
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten; mindestens Bauweise und Bauklasse)
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand)
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung)
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen)
- Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.)
- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

Diese Daten wurden in Burbach für die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzierungsmodells (NKF) teilweise erhoben und in einer Datenbank erfasst. Eine Fortschreibung dieser Daten ist seit 2010 nicht mehr erfolgt. Die vorhandene Datenbank ist, nach Aussage der Verwaltung, aktuell nicht mehr zu bedienen. Es können keine Abfragen, Ergänzungen oder Neueintragen mehr durchgeführt werden. Fraglich ist auch, ob der vorhandene Datenbestand in ein neu zu beschaffendes System übernommen werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte kurzfristig eine Lösung für dieses Problem suchen und eine neue Datenbank erstellen.

Unabhängig davon, ob der Datenbestand übernommen werden kann oder nicht, ist eine Dokumentation des aktuellen Zustands vorzunehmen. Dies entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die bisher regelmäßig durchgeführten Begehungen können als fortlaufende Inventur akzeptiert werden.

→ **Empfehlung**

Die bisher nur handschriftlich vorliegende Dokumentation dieser Begehungen sollte in die neue Datenbank übertragen werden.

Die Gemeinde Burbach plant die Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen in einem mehrstufigen Verfahren. Aus der Finanzbuchhaltung wird eine Liste mit Straßen erstellt, die bereits abgeschrieben sind oder deren Restnutzungsdauer nur noch wenige Jahre beträgt. Bei diesen Straßen wird untersucht, ob und in welchem Umfang Reparaturen oder Erneuerungen der Abwasserleitung in absehbarer Zeit geplant sind. Des Weiteren wird der aktuelle Zustand dieser Straßen durch Inaugenscheinnahme begutachtet. Nach Abwägung aller Argumente kommt die Straße in die Ausbauplanung oder die Verkehrssicherheit wird durch Reparaturmaßnahmen bis zur Ausbauentscheidung gewährleistet.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Gemeinde Burbach zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen erscheint aus technischen Aspekten zielführend. Mit einer intakten und aktuellen Straßendatenbank kann diese Herangehensweise positiv unterstützt werden.

Um die Vorgaben des § 28 GemHVO zu erfüllen, sind jedoch weitere Schritte erforderlich. Es muss der aktuelle Wert der einzelnen Straßenabschnitte festgestellt und mit dem Buchwert verglichen werden. Des Weiteren muss geprüft werden, ob die wirtschaftliche Nutzungsdauer nach aktuellen Erkenntnissen auch erreicht werden kann.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Burbach hat eine Gemeindefläche von 80 km². In 2015 gibt es rund 905.000 m² Straßen und 173.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde. Daneben gibt es noch 120.000 m² unbefestigte Wirtschaftswege. Im weiteren Verlauf umfasst der Begriff der Verkehrsflächen nur die Straßen und die befestigten Wirtschaftswege.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	188	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	72	24	192	72	56	68	84	42
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,35	0,64	2,37	1,31	1,04	1,28	1,50	42

Die Strukturkennzahlen für Burbach sind unauffällig. Die neun Ortsteile sind alle mit klassifizierten Straßen (Bund, Land, Kreis) verbunden. Strukturell ist dies für Burbach ein großer Vorteil. Die Unterhaltungsverpflichtung beschränkt sich bei diesen klassifizierten Straßen für die Gemeinde innerhalb der Ortsdurchfahrt (OD-Grenzen) auf die Gehwege und Randbereiche. Die Unterhaltungspflicht für die Fahrbahn liegt beim Landesbetrieb Straßen NRW bzw. dem Kreis Siegen-Wittgenstein.

Die Verkehrsfläche setzt sich in Burbach aus 84 Prozent Straßen und 16 Prozent Wirtschaftswegen zusammen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Burbach. Aufgabe der Kommune ist es, dieses Vermögen langfristig zu erhalten. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Die Gemeinde Burbach weist ihre Straßenfläche zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 mit rund 20,9 Mio. Euro aus. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Burbach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,0	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,41	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme der Gemeinde Burbach. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsflächen ist seit 2010 um drei Mio. Euro zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von elf Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Rückgang eher gering.

Bilanzkennzahlen Burbach im Zeitverlauf

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	18,5	18,0	17,8	16,0	14,8
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² Verkehrsfläche in Euro	21,8	20,4	18,8	19,4	18,8

Der Gemeinde Burbach ist es bisher nicht gelungen, durch entsprechende Reinvestitionen das Vermögen ihre Verkehrsflächen zu erhalten.

→ 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 Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

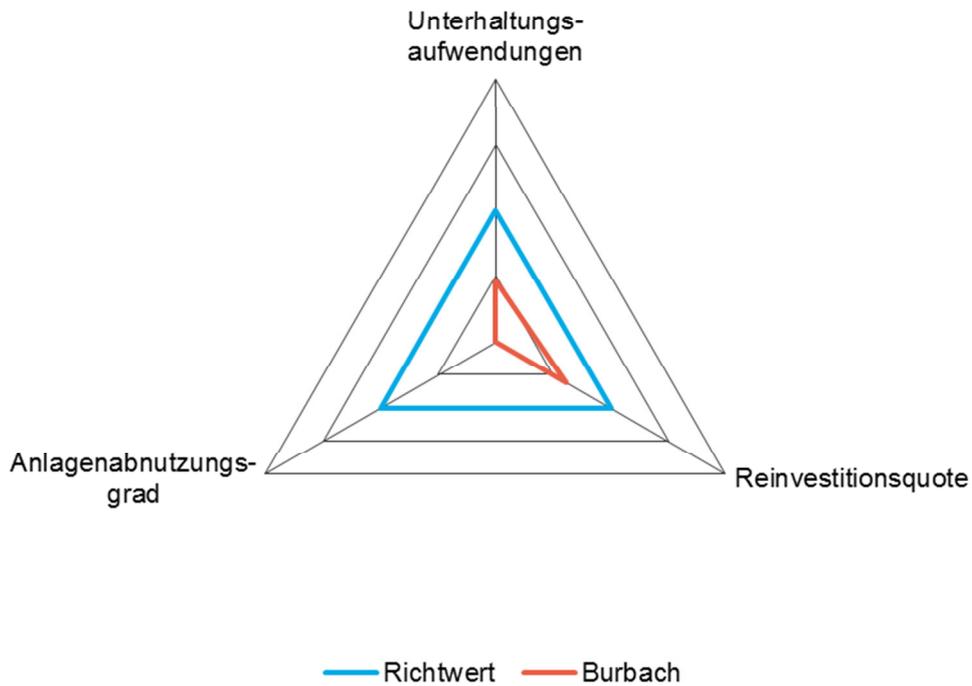
hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Burbach ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m² zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m². Grundlage für diese Zielwerte ist das Merkblatt der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen e.V. von 2004. Die Werte von 2004 hat die gpaNRW entsprechend der Jahre hochindexiert.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer die Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen sollen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren Durchschnittswerte 2012 - 2015

Kennzahlen	Richtwert	Burbach
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,71
Reinvestitionsquote in Prozent	100	62
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	n. b.

Die Gemeinde Burbach ist nicht in der Lage, den aktuellen Anlagenabnutzungsgrad ihrer Verkehrsflächen darzustellen. Die Datenbank, in der alle Daten für die Eröffnungsbilanz zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) gesammelt wurden, ist nicht mehr auswertbar. Aus den vorliegenden Unterlagen ist, zumindest nicht mit vertretbarem Aufwand, der Zustand bei der Einführung von NKF zu ermitteln.

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach sollte kurzfristig nach Lösungen zur Wiederherstellung der Daten suchen. Sollte dies nicht gelingen, ist vermutlich eine komplette Neuerfassung der Verkehrsflächen erforderlich.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt, inwieweit das Straßenvermögen bereits abgenutzt ist. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich

Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Burbach hat eine Nutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt.

Wie vorab beschrieben, sind die Daten nicht mehr auswertbar. Der Anlagenabnutzungsgrad kann nicht dargestellt werden. Somit sind eventuell vorhandene Risiken weder aus technischer noch aus bilanzieller Sicht erkennbar. Die Schadensklassenverteilung ist weder für den Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz noch für den aktuellen Zustand darstellbar. Damit entfallen wesentliche Entscheidungskriterien für die Beurteilung über den Zustand der einzelnen Straßen.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist Burbach in den vergangenen Jahren regelmäßig nachgekommen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,13	1,00	4,88	2,02	1,47	1,94	2,32	35
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	2,46	1,02	3,18	1,94	1,39	2,01	2,23	21
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,69	0,10	1,97	0,65	0,39	0,58	0,77	35
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,71	0,27	1,24	0,61	0,35	0,57	0,85	21
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	65	9	100	59	34	65	79	32
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,44	0,54	3,99	1,38	0,99	1,20	1,63	40

Der interkommunale Vergleich zeigt auf, dass die Gemeinde Burbach mehr in Unterhaltungsaufwendungen investiert als die meisten anderen Kommunen. Auch beim Anteil der Eigenleistung verhält sich Burbach wie der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Höhe dieser Aufwendungen lassen, ohne Informationen über den Zustand der Verkehrsflächen, keine konkreten Aussagen zu.

Der Vergleich mit dem Richtwert ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Unterhaltungsaufwendungen 2012 bis 2015

Kennzahlen	Richtwert*	Burbach	Differenz je m ²	Differenz gesamt gerundet
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsflächen in Euro	1,50	0,71	0,79	850.000

* Basierend auf dem Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2004

→ Feststellung

Ob tatsächlich 850.000 Euro pro Jahr mehr an Unterhaltungsaufwendungen in Burbach erforderlich sind, kann erst nach Kenntnis der aktuellen Schadensklassenverteilung beurteilt werden.

Die Gemeinde Burbach hat eine eigene Strategie zur Unterhaltung der Verkehrsflächen entwickelt. Die betriebliche Unterhaltung ist beim Bauhof angesiedelt. Die bauliche Unterhaltung erfolgt durch die Straßenbaukolonne und das Jahresvertragsunternehmen. Die Straßenbaukolonne ist unmittelbar dem Bereich 2/2 Tiefbau unterstellt. Das gut qualifizierte Personal ist hochwertig ausgerüstet. Eine wesentliche Aufgabe besteht in der Bearbeitung von Rissen in der Asphaltdecke. Hiermit werden gute Ergebnisse erzielt und mit verhältnismäßig geringem Aufwand die Lebensdauer der Straßen verlängert.

Reinvestitionen

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

Über den gesamten Lebenszyklus sollte die Reinvestitionsquote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz aber natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Bei einer fehlenden Reinvestition sinkt der Bilanzwert der Verkehrsfläche kontinuierlich. Das Risiko, dass einzelne Straßenabschnitte außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen, steigt an.

Die Abschreibungen auf die Verkehrsflächen belaufen sich in 2015 auf rd. 1,5 Mio. Euro. Außerplanmäßige Abschreibungen sind bei den Verkehrsflächen nicht vorhanden. Burbach hat in 2015 ca. 1,8 Mio. und in 2016 ca. 2,5 Mio. Euro in die Verkehrsflächen reinvestiert.

Reinvestitionen in der Zeitreihe

Kennzahl	2012	2013	2014	2015	2016
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	35,0	61,9	30,5	119,1	174,5
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	./.	./.	./.	61,6	96,5

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Burbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	120	0	244	46	22	32	63	37
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	119	0	119	32	7	23	52	35
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	61,6	2,0	75,5	33,4	19,4	29,2	40,3	29
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,71	0,00	1,71	0,39	0,08	0,24	0,56	34
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	1,02	0,02	1,02	0,40	0,23	0,41	0,47	24

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich steht Burbach als positives Beispiel da. In 2016 wurden die Reinvestitionen auf 175 Prozent und im 4-Jahres-Durchschnitt auf 97 Prozent gesteigert.

Die Strategie der Gemeinde Burbach ist dahin ausgerichtet, dass Reinvestitionen vor Deckenerneuerungen stehen. Durch die vorab beschriebenen Unterhaltungsmaßnahmen wird versucht, die Lebensdauer der Straßen mit vertretbarem Aufwand bis zum Ablauf der bilanziellen Nutzungsdauer sicher zu stellen.

Umfangreiche Deckenerneuerungsmaßnahmen stehen in Burbach nicht auf der Agenda. Für die mittelfristige Planung werden die abgeschriebenen Straßen in einem ersten Schritt in einer Datei zusammengefasst. Bei diesen Straßen wird dann mit dem Bereich Abwasser und den Versorgungsträgern geklärt, inwieweit von denen Maßnahmen geplant sind. Hierdurch lassen sich Synergien erstellen, die sowohl für die Anlieger wie auch alle Bauträger positive Auswirkungen haben.

→ **Feststellung**

Burbach hat mit dieser Vorgehensweise, auch ohne Kenntnis von Schadensklassenverteilung aus einer Straßendatenbank, einen sehr guten Ansatz entwickelt, um sachgerechte Entscheidungen bei der Priorisierung von Maßnahmen zu finden.

→ 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