

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Neunkirchen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Neunkirchen

Managementübersicht

Mit der ersten Nachtragssatzung 2009 war die Gemeinde verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Aufgrund der positiven Entwicklungen in den Jahren 2015 bis 2018 ist die Gemeinde ab dem Jahr 2019 hierzu nicht mehr verpflichtet. Seit dem Jahr 2015 kann die Gemeinde wieder eine Ausgleichsrücklage ausweisen und in den Folgejahren aufstocken. Damit verfügt sie wieder über einen finanziellen Puffer, um negative Jahresergebnisse aufzufangen und nicht kurzfristig wieder den Bestimmungen der Haushaltssicherung zu unterliegen.

Die Jahresergebnisse und Planungsansätze unterliegen dem grundsätzlichen Risiko einer schwankenden Konjunktur. Die vorliegenden schwankenden Jahresergebnisse werden hauptsächlich durch die unterschiedlich hohen Gewerbesteuererträge verursacht. Mögliche negative konjunkturelle Entwicklungen wirken sich daher direkt auf den kommunalen Haushalt aus. Die positive Entwicklung in den letzten Jahren ist neben eigenen Konsolidierungserfolgen auch auf konjunkturbedingte Ertragssteigerungen zurückzuführen.

Durch die teilweise hohen negativen Jahresergebnisse hat sich das Eigenkapital der Gemeinde Neunkirchen seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 bis zum Jahr 2018 um insgesamt 12,1 Mio. Euro auf rund 21,5 Mio. Euro verringert. Bis zum Jahr 2022 soll sich das Eigenkapital nach den Plandaten auf 20,2 Mio. Euro reduzieren. Die hohen negativen Jahresergebnisse 2009 und 2010 von insgesamt rund -16 Mio. Euro zeigen allerdings, dass diese Eigenkapitalausstattung kein allzu großes Polster darstellt. Bestehende Konsolidierungsmöglichkeiten sollten daher konsequent genutzt werden, um das Eigenkapital nachhaltig zu stärken.

Negativ auf die Haushaltsituation wirkt sich aufgrund der zu leistenden Zins- und Tilgungsleistungen eine hohe Verschuldung aus. Die Verschuldung der Gemeinde Neunkirchen ist im Vergleichsjahr 2017 höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen (Kennzahlenwert über dem Median). Positiv ist allerdings festzustellen, dass der Stand der Investitionskredite bis 2018 auf 5,4 Mio. Euro reduziert wurde. Allerdings sind für die Folgejahre kreditfinanzierte Investitionen geplant, so dass sich die steigenden Zinsaufwendungen und Abschreibungen mittelfristig belastend auf den Haushalt auswirken. Liquiditätskredite wurden im Jahr 2009 erstmalig aufgenommen. Zum Bilanzstichtag 2018 bestehen noch Liquiditätskredite von rund 6,3 Mio. Euro. Erwirtschaftete liquide Mittel werden regelmäßig zum Abbau der Liquiditätskredite genutzt. Damit reduziert die Gemeinde das Zinsänderungsrisiko dieser Kredite.

Aus der Vermögensstruktur der Gemeinde können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Hierzu betrachten wir verschiedene Gebäudegruppen und die Verkehrsflächen anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Aus der Altersstruktur der betrachteten Gebäudegruppen lassen sich aktuell keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten. Bei einzelnen Gebäuden hat die Gemeinde Sanierungsbedarf erkannt (z.B. Mehrzweckhalle Struthütten) und in die energetische Sanierung investiert.

Bei den Verkehrsflächen zeigt der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent, dass diese sukzessive überaltern. Nur durch höhere Reinvestitionen kann dieser Prozess aufgehalten werden.

Mögliche Erhaltungsmaßnahmen sind aber nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Da für die Verkehrsflächen nur für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 eine Zustandserfassung erfolgte, kann zum aktuellen Zeitpunkt der Umfang von Erhaltungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen nicht eingeschätzt werden. Die hierfür erforderliche körperliche Inventur sollte daher schnellstmöglich nachgeholt werden. Die Gemeinde sollte sich auf einen möglichen erhöhten Investitionsbedarf einstellen.

Um auf eine sich verschlechternde Haushaltsituation reagieren zu können ist es für jede Kommune wichtig, dass sie noch über Konsolidierungsmöglichkeiten verfügt. Die Gemeinde sollte zunächst nach den Vorschriften der Einnahmebeschaffung die Gebühren und Beiträge in den Blick nehmen. So besteht z.B. bei der Refinanzierung des Winterdienstes über die Grundsteuer B eine Deckungslücke. Der entsprechend Anteil des Hebesatzes der Grundsteuer B für den Winterdienst sollte angepasst werden. In den Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofswesen sollte die Gemeinde die kalkulatorischen Abschreibungen sukzessive auf Wiederbeschaffungszeitwerte umstellen. Im Gebührenhaushalt Wasserversorgung sollten kalkulatorische Zinsen und eine Eigenkapitalverzinsung eingeführt werden.

Bei der Prüfung der Offenen Ganztagschule (OGS) konnte festgestellt werden, dass der Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich hoch ist. Die im Vergleichsjahr gesunkene Teilnehmerzahl hat zu einem erhöhten Ergebnis geführt. Außerdem zeigt der Vergleich der Elternbeiträge, dass die erzielten Erträge unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegen. Die Gemeinde sollte die Stellschrauben der Elternbeitragsatzung nutzen, um das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen. Hierzu gehört u.a. die Anzahl der Einkommensstaffelungen sowie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag auszuschöpfen.

Im Aufgabenfeld der Schulsekretariate setzt die Gemeinde Neunkirchen bei den Grundschulen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich hier ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Dagegen wird bei den weiterführenden Schulen kein Stellenpotenzial erkannt. Aufgrund der sich ändernden Schullandschaft sollten regelmäßig Stellenbemessungsverfahren durchgeführt werden.

Die Aufwendungen der Schülerbeförderung sind insgesamt unauffällig. Die vergleichsweise kleine Gemeindefläche sowie die gute Anbindung an den ÖPNV wirken sich positiv auf die Ergebnisse aus.

Einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sehen wir bei dem vorgehaltenen Angebot an Sporthallen. Die Gemeinde verfügt über zwei Sporthalleneinheiten über dem Bedarf, die für den Schulsport nicht benötigt werden. Damit die Sporthallen der Gemeinde nicht komplett verloren gehen, könnten diese in das Eigentum eines Trägervereins übertragen werden. Darüber hinaus sollten sich die nutzenden Vereine an den Aufwendungen für die Sporthallen beteiligen.

Positiv sehen wir die Situation bei den Sportplätzen. Dort wendet die Gemeinde einwohnerbezogen je Sportplatz weniger auf als die meisten anderen Kommunen. Hiermit wird ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet. Bei der Wirtschaftlichkeitskennzahl zeigt das Ergebnis zwar einen über dem Median liegendes Ergebnis. Dies ist aber auf die Abschreibungsbeträge der beiden Kunstrasenplätze zurückzuführen. Von dem sanierungsbedürftigen Tennisplatz in dem Ortsteil Wiederstein sollte sich die Gemeinde trennen.

Bei den betrachteten Spiel- und Bolzplätzen handelt es sich im Wesentlichen um kleine und unwirtschaftlich zu pflegende Anlagen. Dies führt dazu, dass die Gemeinde bei der Kennzahl

„Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m²“ ein Ergebnis über dem Benchmark erzielt. Bezogen auf die Einwohnerzahl zeigt sich aber ein unterdurchschnittliches Ergebnis, welches zu einer geringeren Haushaltsbelastung führt. Das vorhandene Spielplatzkonzept sehen wir positiv. Mit den vorliegenden Daten kann kontinuierlich festgelegt werden, welche Anlagen erhalten und wie diese ausgestattet werden sollen.

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.

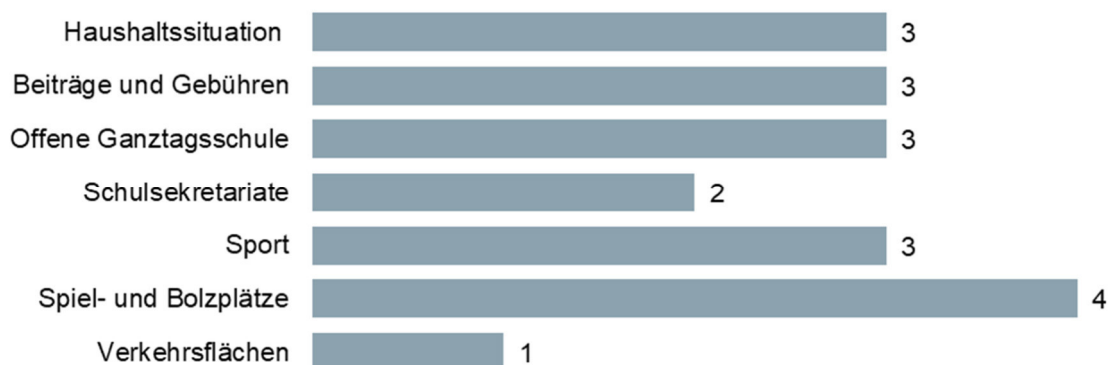
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

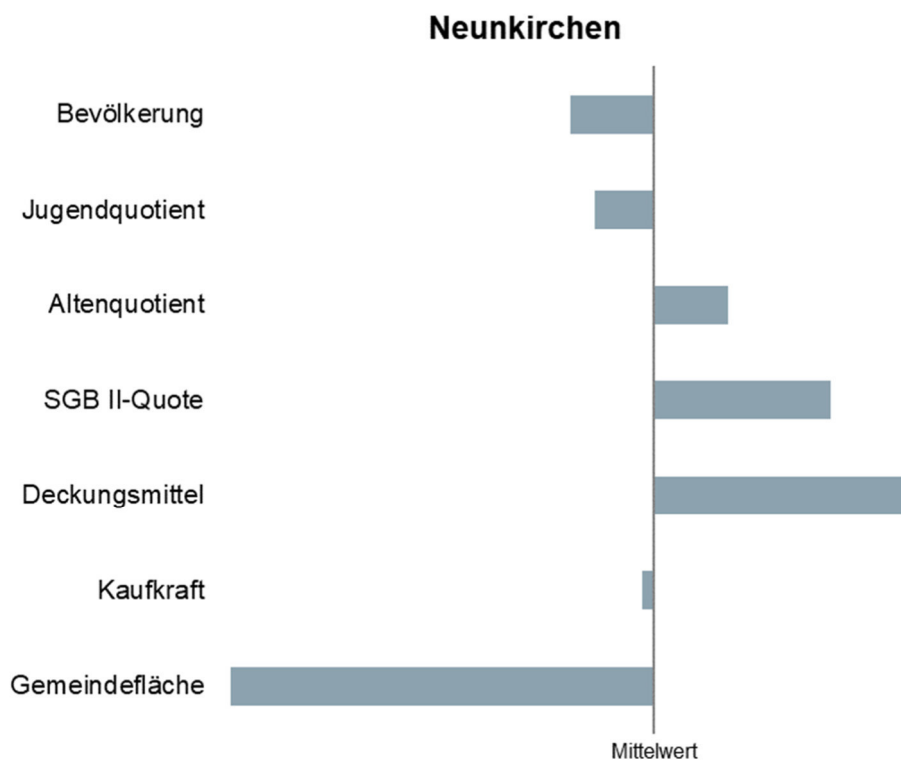
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Neunkirchen

Strukturelle Situation

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



Laut IT.NRW wird für die Gemeinde Neunkirchen auf der Basis des Jahres 2018 weiterhin ein Bevölkerungsrückgang vorhergesehen. Vom Stand 31. Dezember 2018 mit 13.406 Einwohnern sollen diese auf 12.341 Einwohner zum 01. Januar 2040 zurückgehen. Damit wurde die vorhergehende Bevölkerungsprognose durch IT.NRW aktualisiert, die einen weit größeren Bevölkerungsrückgang bis 2040 prognostizierte (11.545 Einwohner).

Der in den letzten Jahren eingetretene Bevölkerungsrückgang ist hauptsächlich auf einen konstanten negativen Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung zurückzuführen. In diesem Punkt wird von der Verwaltung allerdings eine Umkehr des Trends erkannt. So sind im Jahr 2018 die Geburtenzahlen deutlich angestiegen, wenn auch die Anzahl der Sterbefälle immer

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

noch über der Zahl der Geburten liegt. Der Wanderungssaldo 2018 ist laut IT.NRW fast ausgeglichen (-4 Einwohner).

Der erhöhte Altenquotient könnte durch das Altersheim beeinflusst sein. Dort gibt es auch senioren gerechte Wohnungen, die an das Altenzentrum angegliedert sind. Wohnungen für ältere Bürger sind auch im Ortskern geschaffen worden. Die Wohnungen in der Gemeinde Neunkirchen werden insgesamt gut nachgefragt. Im Zentrumsmonitor der Industrie- und Handelskammer (IHK) Siegen hat der Standort Neunkirchen gut abgeschnitten. Vieles kann vor Ort erledigt werden. Sie haben u.a. ein Ärztezentrum geschaffen und wollen sich als Gesundheitsstandort etablieren. Die Nachfrage nach Wohnraum konnte positiv beeinflusst werden, so dass auch Investoren Interesse zeigen.

Baugrundstücke fehlen allerdings weiterhin, weshalb im Ortsteil Struthütten ein neues Baugebiet ausgewiesen werden soll. Die Ortsmitte soll im nächsten Jahr umgebaut werden und weitere Neubaugebiete in zwei bis drei Jahren erschlossen werden. Die vergleichsweise geringe Gemeindefläche führt auch dazu, dass -im Vergleich zu größeren Flächengemeinden- weniger Raum für neue Wohnbaugebiete oder auch Gewerbeflächen zur Verfügung stehen. Positiv an der Gemeindefläche ist die vorhandene Zentrumsstruktur, wodurch kurze Wege für die Bürgerschaft gegeben sind. Ein örtliches Problem stellt dabei allerdings das vermehrte Verkehrsaufkommen in dem Bereich der Kölner Straße und Frankfurter Straße dar („Flaschenhals“).

Die Kaufkraft ist im oben dargestellten Vergleich eher unauffällig. Im Zentrumsmonitor der IHK wurde der Gemeinde eine gute Kaufkraft bescheinigt. Im Vergleich zum Kreis und Land liegt sie über dem Durchschnitt. Die Gemeinde Neunkirchen befindet sich in einer Pendlerregion, in der mehr Arbeitnehmer ein- als auspendeln. Dies wird durch die starken Unternehmen vor Ort verursacht, die einen weltweiten Wirkungskreis haben („global Player“).

Auch die SGB II-Quote zeigt sich im obigen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen als überdurchschnittlich hoch. Im Vergleich innerhalb des Kreises Siegen-Wittgenstein und auch im landesweiten Vergleich aller Kommunen stellt sie sich als unterdurchschnittlich dar. Auch wenn es im Kreisgebiet viele Einwohner mit Migrationshintergrund gibt, so sind die dadurch möglichen sozialen Brennpunkte in Neunkirchen nicht vorhanden.

Im Betrachtungszeitraum seit der letzten Prüfung durch die gpaNRW stellte die Aufnahme von Flüchtlingen die Kommunen vor große Herausforderungen. Wie in vielen anderen Kommunen wurde auch die Gemeinde Neunkirchen durch viele ehrenamtliche Helfer unterstützt. Diese gaben z.B. Sprachkurse oder unterstützen durch den „Treffpunkt für Flüchtlinge der Gemeinde Neunkirchen 3K (Kleider, Kaffee, Kommunikation)“. Innerhalb der Verwaltung wurde die Aufgabe durch die Mitarbeiter des Sozialamtes bewältigt. Ergänzend dazu gab es eine zusätzliche Arbeitskraft (zur Hälfte durch ein privates Unternehmen finanziert), die die Flüchtlinge bei der Arbeitssuche unterstützt. Untergebracht waren die Flüchtlinge überwiegend dezentral. Familien wurden in einer Grundschule untergebracht, ansonsten wurden die Flüchtlinge auch nach Herkunft getrennt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung durch die gpaNRW wurde im Jahr 2013 abgeschlossen. Die Empfehlungen wurden an die Fachbereiche weitergegeben und dort bearbeitet. Der Prüfungs-

bericht wurde an den Rechnungsprüfungsausschuss und den Rat der Gemeinde weitergegeben.

Einige Handlungsempfehlungen wurden umgesetzt. Beispielhaft werden folgende genannt:

- fehlende Jahresabschlüsse aufgestellt,
- Hebesätze der Realsteuern sukzessive angehoben,
- Schullandschaft den geänderten Verhältnissen angepasst.

Nicht umgesetzt wurde z. B. die Empfehlung, bei den Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf die Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes umzustellen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Neunkirchen wurde in der Zeit von Januar bis November 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Neunkirchen überwiegend das Jahr 2017. Im Prüfungsfeld Verkehrsflächen wurde das Vergleichsjahr 2016 dargestellt, da zum Prüfungszeitpunkt noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichskommunen vorlag. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Sabine Jary
Schulen	Britta Wetter
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

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

Herne, den 29. Januar 2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Neunkirchen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	13
Plan-Ergebnisse	15
Erträge	16
Aufwendungen	18
Eigenkapital	20
Schulden	22
Vermögen	26
→ Haushaltssteuerung	29
Kommunaler Steuerungstrend	29
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	30
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	31
Beiträge	31
Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)	31
Straßenausbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)	32
Gebühren	32
Kalkulatorische Abschreibung	33
Kalkulatorische Zinsen	34
Steuern	36
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	37
Pensionsrückstellungen	37
Gesamtabschluss und Beteiligungsbericht	39
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	40

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Neunkirchen hat zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Mit der ersten Nachtragssatzung 2009 war die Gemeinde Neunkirchen bereits verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die Ausgleichsrücklage ist allein mit dem Jahresabschluss 2009 vollständig aufgebraucht worden. Das aufgestellte und fortgeschriebene HSK sieht den Haushaltsausgleich bis 2020 vor. Der Haushaltsausgleich konnte jedoch bereits seit 2015 fortlaufend dargestellt und erreicht werden. Die Ausgleichsrücklage ist gem. § 75 Abs. 3 Satz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) entsprechend aufgestockt werden. Der 2019 erwartete Fehlbetrag kann durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden (fiktiver Haushaltsausgleich gem. § 75 Abs. 2 GO NRW).

Der Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein als zuständige Kommunalaufsicht sieht das HSK ab 2019 als erfüllt an. Die Gemeinde Neunkirchen hat die Haushaltssatzung 2019 gem. § 80 Abs. 5 GO NRW der Kommunalaufsicht ordnungsgemäß angezeigt.

Ist-Ergebnisse

Nach zwei NKF-Jahren mit hohen Überschüssen von fast 8,0 Mio. Euro verzeichnet die Gemeinde bis 2014 hohe Fehlbeträge von insgesamt 30,6 Mio. Euro. Hauptursächlich hierfür sind massive Gewerbesteuerertragsrückgänge. In den Haushaltsjahren 2015 bis 2018 hat die Gemeinde Neunkirchen erneut Jahresüberschüsse von insgesamt 10,1 Mio. Euro erzielt. Diese positive Entwicklung ist einerseits auf Konsolidierungserfolge sowie andererseits auf konjunkturbedingte Ertragssteigerungen - insbesondere bei den Gewerbesteuern - zurückzuführen. Dies „gipfelt“ 2017 in einem außerordentlich hohen Jahresüberschuss von 6,4 Mio. Euro, maßgeblich aufgrund hoher Gewerbesteuererträge und Gewerbesteuernachzahlungen. Mit 474 Euro je Einwohner erreicht die Gemeinde Neunkirchen damit das Maximum der Vergleichskommunen. Dieses Jahresergebnis ist aber nicht repräsentativ für die zukünftige Entwicklung.

Strukturell weist die Gemeinde Neunkirchen jedoch ein Ergebnis von -0,7 Mio. Euro aus.¹ Dies entspricht rund -55 Euro je Einwohner. Die strukturelle Haushaltssituation verweist damit auf einen noch bestehenden Konsolidierungsbedarf. Mit Mehrerträgen aus der Erhöhung der Grundsteuer B in 2018 (0,2 Mio. Euro) konnte diese Konsolidierungslücke teilweise geschlossen werden.

¹ Die Herleitung des strukturellen Ergebnisses wird im Kapitel Haushaltssituation, Abschnitt "Ist-Ergebnisse" ausführlich erläutert.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Neunkirchen erwartet nach einem hohen Defizit von -2,8 Mio. Euro in 2019 mittelfristig erneut Überschüsse von insgesamt 1,2 Mio. Euro. 2022 plant die Gemeinde einen knappen Haushaltsausgleich von 10.000 Euro. Die Haushaltsplanung der Gemeinde Neunkirchen ist plausibel und realistisch. Die Orientierungsdaten des Landes² werden ebenso berücksichtigt wie örtliche Entwicklungen und Besonderheiten. Ein Risiko besteht hinsichtlich der Planung der Kreis- und Jugendamtsumlage, da die Gemeinde davon ausgeht, dass der Kreishebesatz bis 2022 konstant bleibt. Die Haushaltsplanung unterliegt zudem allgemeinen konjunkturbedingten Risiken.

Eigenkapital

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz beträgt der Eigenkapitalverzehr bis 2018 insgesamt 12,1 Mio. Euro bzw. 36 Prozent. Die Gemeinde verfügt mit annähernd 20,0 Mio. Euro im Vergleich des Jahres 2017 nur über eine geringe Eigenkapitalausstattung (allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage zuzüglich Jahresüberschuss). 2018 erhöht sich das Eigenkapital der Gemeinde auf 21,5 Mio. Euro, das 2019 erwartete Defizit reduziert aber weiter das Eigenkapital. Die ab 2020 geplanten Überschüsse können diesen erwarteten hohen Fehlbetrag nicht kompensieren. Bis 2022 beläuft sich das Eigenkapital nach jetziger Planung auf rund 20,2 Mio. Euro.

Die Gemeinde Neunkirchen sollte daher bestehende Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent nutzen, um ihr Eigenkapital nachhaltig zu stärken. Unter dieser Prämisse sollte auch über die Fortführung der bisherigen Gewinnausschüttung des Gemeindewerkes Neunkirchen entschieden werden.

Schulden

Die Gemeinde Neunkirchen hat ihre Investitionskredite bis 2018 konsequent um 61,3 Prozent auf 5,4 Mio. Euro reduziert. Mit der Umsetzung der im Haushaltsplan 2019 geplanten Investitionsmaßnahmen werden die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten erneut ansteigen. Steigende Zinsaufwendungen und Abschreibungen werden sich mittelfristig belastend auf den gemeindlichen Haushalt auswirken. Bei dem Gemeindewerk Neunkirchen bestehen 2015 langfristige Verbindlichkeiten von 7,7 Mio. Euro. Diese werden über den Gebührenhaushalt anteilig refinanziert. Aufgrund von Liquiditätsengpässen war die Gemeinde 2009 erstmalig gezwungen, Liquiditätskredite aufzunehmen. Der Bestand der Liquiditätskredite schwankt seitdem in Abhängigkeit von der Ertragslage erheblich. Zum Bilanzstichtag 2018 bestehen noch Liquiditätskredite von rund 6,3 Mio. Euro. Positiv ist festzustellen, dass erwirtschaftete liquide Mittel regelmäßig zum Abbau der Liquiditätskredite genutzt worden sind. Damit hat die Gemeinde das Zinsänderungsrisiko dieser Kredite reduziert. Die Höhe der Verbindlichkeiten liegt 2017 bei insgesamt 21,4 Mio. Euro (2018: 18,6 Mio. Euro). Mit Verbindlichkeiten von 1.592 Euro je Einwohner gehört die Gemeinde Neunkirchen 2017 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit höheren Verbindlichkeiten.

² Orientierungsdaten 2019 bis 2022 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) vom 2. August 2018; Az. 304-46.05.01-264/18.

Vermögen

Aufgrund der schlechten Haushaltslage hat die Gemeinde Neunkirchen 2011 bis 2016 nur im geringen Umfang in ihr Anlagevermögen investiert. Entsprechend weist die Gemeinde - abgesehen von den ersten NKF-Jahren – deutlich unterdurchschnittliche Investitionsquoten auf. Am meisten investierte die Gemeinde in die Schulen als wertmäßig größte Anlagegruppe (durchschnittlich fast 50 Prozent). Aus der Altersstruktur der betrachteten Gebäudegruppen lassen sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten. Risiken (insbesondere außerordentliche Abschreibungen oder notwendige Instandhaltungsmaßnahmen) zeigen sich aktuell dagegen im Straßenvermögen, da hier der Abnutzungsgrad mit 72 Prozent sehr hoch ist. Zur Vermeidung solcher Risiken und Sicherstellung der Vermögenswerte plant die Gemeinde Neunkirchen mittelfristig bei verschiedenen Gebäuden und insbesondere bei Straßen entsprechend Investitionen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Neunkirchen ist stark abhängig von der Entwicklung der konjunkturbedingt erheblich schwankenden Gewerbesteuererträge. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen wirken sich zunächst positiv auf den „kommunalen Steuerungstrend“ aus.³ Wesentliche Verbesserungen ergeben sich beispielsweise durch die Gewinnausschüttungen der Gemeindewerke Neunkirchen sowie die Anhebungen des Hebesatzes der Grundsteuer B. Neben Ertragssteigerungen ermöglichen Aufwandsreduzierungen weitere Einsparungen. Ab 2017 zeigt der Steuerungstrend jedoch eine negative Entwicklung. Diese setzt sich 2018 fort, obwohl die Gemeinde mit einer weiteren Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B gegensteuert. Dieser Abwärtstrend steht im engen Zusammenhang mit der Entwicklung der Transferaufwendungen. Die Gemeinde Neunkirchen erwartet korrespondierend mit ihrer Steuerkraft hieraus – insbesondere 2019 - erhebliche Mehrbelastungen. Soweit diese Mehraufwendungen nicht durch Mehrerträge kompensiert werden können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW derzeit keine Handlungsmöglichkeiten, um die Einnahmen hieraus zu erhöhen. Die Gemeinde berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Die bereits 26 Jahre alte Erschließungsbeitragssatzung sollte anhand des neuen Musters des Städte- und Gemeindebundes überprüft und ggf. angepasst werden.

³ Der kommunale Steuerungstrend wird im Kapitel Haushaltssteuerung erläutert und dargestellt.

Die Gemeinde erhebt nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG) Beiträge für straßenbauliche Maßnahmen. Die dort festgelegten Beitragsanteile liegen zumeist im oberen Bereich des Rahmenkorridors des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes. Die Abrechnung von Straßenausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist in der Satzung verankert worden. Weiterhin werden Vorauszahlungen als Vorfinanzierungsinstrumente - auch bei Erschließungsmaßnahmen - genutzt. Insoweit werden die bestehenden Handlungsmöglichkeiten ausgeschöpft.

Gebühren

Zur Refinanzierung des Winterdienstes hat die Gemeinde Neunkirchen 2013 die Grundsteuer B um 15 Prozentpunkte angehoben (rund 70.000 Euro jährlich). Der jährliche Zuschuss für die Durchführung des Winterdienstes fällt oft höher aus. 2017 lag das Teilergebnis im Produkt bei annähernd -0,2 Mio. Euro. Insoweit besteht hier nach wie vor eine Deckungslücke. Die Deckung der Winterdienstkosten über die Grundsteuer B sollte regelmäßig geprüft und Unterdeckungen durch weitere Hebesatzanhebungen ausgeglichen werden.

Bei der Gebührenkalkulation und -festsetzung in den Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofswesen berücksichtigt die Gemeinde Neunkirchen weiterhin die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit wird der Substanzerhalt des Anlagevermögens nicht dauerhaft gewährleistet. Die Gemeinde sollte daher zumindest eine sukzessive Umstellung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte vornehmen. Hierbei sollte eine Abwägung zwischen der wirtschaftlichen Situation der Abgabepflichtigen und den haushaltswirtschaftlichen Erfordernissen erfolgen.

Auf Grundlage eines Ratsbeschlusses erfolgt während der Haushaltssicherung im Betriebszweig Abwasserbeseitigung des Gemeindewerkes Neunkirchen eine Eigenkapitalverzinsung. Auf die Erhebung einer Eigenkapitalverzinsung beim Betriebszweig Wasserversorgung ist parallel verzichtet worden. Auf Grundlage des § 10 Abs. 5 der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO) sollte die Gemeinde auch zukünftig diese Eigenkapitalverzinsung erwirtschaften. Zudem sollte die Einführung kalkulatorischer Zinsen im Gebührenhaushalt Wasserversorgung überdacht werden. Der festgesetzte kalkulatorische Zinssatz in den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Friedhofs- und Bestattungswesen basiert auf der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster. Die sich diesbezüglich entwickelnde Rechtsprechung sollte die Gemeinde weiterhin im Blick behalten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 3.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2007	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2008	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2009	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2010	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	JA
2011	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2016	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2017	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	JA/ HPI
2019	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Die Gemeinde Neunkirchen hat zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. In der vorherigen überörtlichen Prüfung 2013 lagen keine festgestellten Jahresabschlüsse vor.

Gemäß § 95 Abs. 3 Satz 2 GO NRW leitet der Bürgermeister den von ihm bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zu. Der Rat stellt gem. § 96 Abs. 1 GO NRW bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest. Zudem beschließt er über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages.

Hinsichtlich der Erstellung der Jahresabschlüsse 2007 bis 2010 hat die Gemeinde Neunkirchen die Erleichterungsregelung aus Art. 8 § 4 des 1.NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (1. NKFVG) in Anspruch genommen. Die aufgestellten Jahresabschlüsse 2007 bis 2010 wurden daher mit der Einbringung des örtlich geprüften Jahresabschlusses 2011 als Anlage dem Rat angezeigt. Es hat diesbezüglich keine Prüfung, Feststellung sowie Entlastung der Verwaltung stattgefunden.

Der durch den Bürgermeister am 03. September 2015 bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2011 wurde am 16. September 2015 in den Rat eingebracht. Fristgemäß hätte dies bis zum 31. März 2012 erfolgen müssen. Der örtlich geprüfte Jahresabschluss 2011 sowie die vorgeannten Anlagen sind am 28. Oktober 2015 durch den Rat festgestellt worden. Auch die Beschlüsse der nachfolgenden Jahresabschlüsse 2012 bis 2017 sind mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung erfolgt. Der aufgestellte und bestätigte Jahresabschluss 2018 ist am 11. Juli 2019 dem Rat zugeleitet und dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung weitergeleitet worden. Aufgrund der deutlich verspäteten Jahresabschlüsse lagen der Gemeinde über einen langen Zeitraum nur unzureichend Informationen für die Haushaltsführung, Planung und Steuerung vor.

→ **Feststellung**

Die Jahresabschlüsse 2011 bis 2017 wurden teilweise mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen dem Rat zugeleitet und durch diesen festgestellt. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2018 wurde dem Rat durch den Bürgermeister erst am 11. Juli 2019 zugeleitet. Damit wurden die Fristen gemäß § 95 Abs. 3 Satz 2 sowie § 96 Abs. 1 GO NRW nicht eingehalten.

Die Gemeinde beabsichtigt, über den örtlich geprüften Jahresabschluss 2018 im ersten Quartal 2020 zu beschließen. Die Gemeinde hat zu dem Rechtsverstoß Stellung genommen und sichert zukünftig Abhilfe zu.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Die Gemeinde Neunkirchen hat jedoch noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Daher kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation vorgenommen werden. Stattdessen wird jeweils die Haushaltssituation der zu konsolidierenden Beteiligungen mit betrachtet. Weitere Erläuterungen zum Gesamtabschluss erfolgen im Kapitel "Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten".

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2011

	EB*) 2007	2007	2008	2009	2010	2011
Jahresergebnis		6.462	1.531	-10.076	-6.212	-239
Ausgleichsrücklage**)	7.483	7.483	7.483	0	0	0
Allgemeine Rücklage**)	26.133	32.595	34.126	31.533	25.321	24.982
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis		0	0	-7.483	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis		6.462	1.531	-2.593	-6.212	-239
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage		0	0	0	0	-100
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent		keine Verringerung	keine Verringerung	7,6	19,7	0,9
Fehlbetragsquote in Prozent		pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	24,2	19,7	0,9

*) EB = Eröffnungsbilanz

**) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

In den ersten beiden NKF-Jahren hat die Gemeinde Neunkirchen Jahresüberschüsse von annähernd 8,0 Mio. Euro erzielt. Diese hat die Gemeinde nach der damaligen Rechtslage der allgemeinen Rücklage zugeführt. Die Höhe der mit der Eröffnungsbilanz gebildeten Ausgleichsrücklage durfte nicht überschritten werden. Aufgrund des hohen Defizits 2009 ist die Ausgleichsrücklage jedoch in diesem Jahr bereits vollständig verbraucht worden. Die allgemeine Rücklage ist zusätzlich anteilig in Anspruch genommen worden. Mit der ersten Nachtragsatzung 2009 war die Gemeinde Neunkirchen verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. 2010 und 2011 hat die Gemeinde dieses fortgeschrieben und umgesetzt. 2011 versagte die Aufsicht jedoch die Genehmigung des aufgestellten HSK, da die Gemeinde Neunkirchen den Haushaltsausgleich nicht innerhalb der mittelfristigen Planung darstellen konnte. Die Gemeinde befand sich damit in der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 82 GO NRW.

Im Verlauf des Jahres 2011 erfolgte diesbezüglich eine gesetzliche Anpassung. Seitdem ist ein HSK gem. § 76 Abs. 2 GO NRW genehmigungsfähig, wenn der Haushaltsausgleich innerhalb von zehn Jahren erreicht werden kann. Das 2012 aufgestellte HSK wies den Haushaltsausgleich bis zum Jahr 2020 aus, so dass der Kreis Siegen-Wittgenstein dieses genehmigt hat.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST) 2012 bis 2018

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-4.138	-5.809	-4.111	657	1.609	6.367	1.510
Ausgleichsrücklage*)	0	0	0	657	2.266	6.650	8.160
Allgemeine Rücklage*)	20.844	15.306	11.098	11.065	11.067	13.300	13.300
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch Jahresergebnis	0	0	0	657	1.609	4.384	1.510
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Saldo)	0	270	-100	-1	2	249	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-4.138	-5.809	-4.111	0	0	1.983	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	4	-32	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	16,6	27,9	26,9	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	16,6	27,9	26,9	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Aus den Jahresabschlüssen 2009 bis 2014 ergaben sich Defizite von insgesamt 30,6 Mio. Euro. In den Haushaltsjahren 2015 bis 2018 hat die Gemeinde Neunkirchen erneut Jahresüberschüsse von insgesamt 10,1 Mio. Euro erzielt. Die Ausgleichsrücklage ist damit erneut aufgestockt worden. Hintergrund ist eine 2012 mit dem 1. NKFVG festgelegte neue Obergrenze für die zu bildende Ausgleichsrücklage. Nach § 75 Abs. 3 Satz 2 GO NRW beträgt diese danach ein Drittel des Eigenkapitals. Danach liegt 2017 die Obergrenze bei annähernd 6,7 Mio. Euro.⁴ Mit der Novellierung durch das 2. NKFVG ist die Obergrenze der Ausgleichsrücklage 2019 entfallen. § 75 Abs. 3 GO NRW sieht nunmehr vor, dass Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zugeführt werden können, soweit die allgemeine Rücklage zum Bilanzstichtag des Jahresabschlusses mindestens drei Prozent der Bilanzsumme aufweist.

Zum Verfahren liegen Erlasse des MHKBG NRW vor. Danach ist die Anwendung der seit dem 01. Januar 2019 geltenden Vorschriften für Verwendungsbeschlüsse bei bestimmten Jahresergebnissen zugelassen. Anwendbar ist diese Regelung für die Jahresergebnisse noch offener Jahresabschlüsse, für die eine Feststellung nach § 96 Absatz 1 Satz 1 GO NRW noch nicht hätte erfolgen müssen.⁵ Auf Basis dieser Erlasslage beabsichtigt die Gemeinde Neunkirchen den Jahresüberschuss vollständig der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Unter Berücksichtigung

⁴ Das zu berücksichtigende Eigenkapital ergibt sich aus der Summe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zum 31. Dezember 2016 (insgesamt 13,3 Mio. Euro) zuzüglich der 2017 erfolgten Erhöhung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO von 0,25 Mio. Euro und dem 2017 erzielten Jahresergebnis von 6,4 Mio. Euro.

⁵ Erlass des MHKBG NRW vom 15. Februar 2019, AZ. 304-48.12.02/99-765/18 (60) sowie Erlass vom 17. Mai 2019, AZ 304 - 48.12.02/99 - 765/18.

des vorläufigen Ergebnisses 2018 erreicht die Ausgleichsrücklage damit einen Stand von fast 8,2 Mio. Euro.

Die Jahresergebnisse 2016 bis 2018 sind wesentlich besser ausgefallen als geplant. Dies hängt eng mit der schwer planbaren Position der Gewerbesteuererträge zusammen, die eher vorsichtig geplant wird.

Trotz der positiven Entwicklung verbleibt aufgrund der hohen Defizite im Zeitraum 2007 bis 2018 ein Eigenkapitalverzehr von 12,4 Mio. Euro. Verbesserungen ergeben sich im Saldo aus Veräußerungen von Vermögensgegenständen gem. § 43 Abs. 3 GemHVO von 0,4 Mio. Euro.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-2.828	951	611	10
Ausgleichsrücklage*)	5.333	6.283	6.894	6.904
Allgemeine Rücklage*)	13.300	13.300	13.300	13.300
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.828	951	611	10
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	13,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

2019 kann die Gemeinde das geplante Defizit durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage decken (fiktiver Haushaltsausgleich gem. § 75 Abs. 2 GO NRW). Auf Grundlage des HSK erwartet die Gemeinde ab 2020 erneut einen originär ausgeglichenen Haushalt. Bis 2022 plant die Gemeinde erneut Überschüsse von insgesamt 1,2 Mio. Euro.

Die Gemeinde Neunkirchen hat die Haushaltssatzung 2019 gem. § 80 Abs. 5 GO NRW dem Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein als zuständige Kommunalaufsicht ordnungsgemäß angezeigt. Aus Sicht der Kommunalaufsicht bedarf diese Haushaltssatzung keiner weiteren Genehmigung; die Gemeinde Neunkirchen hat ihre HSK-Ziele bereits erreicht.

Haushaltsstatus

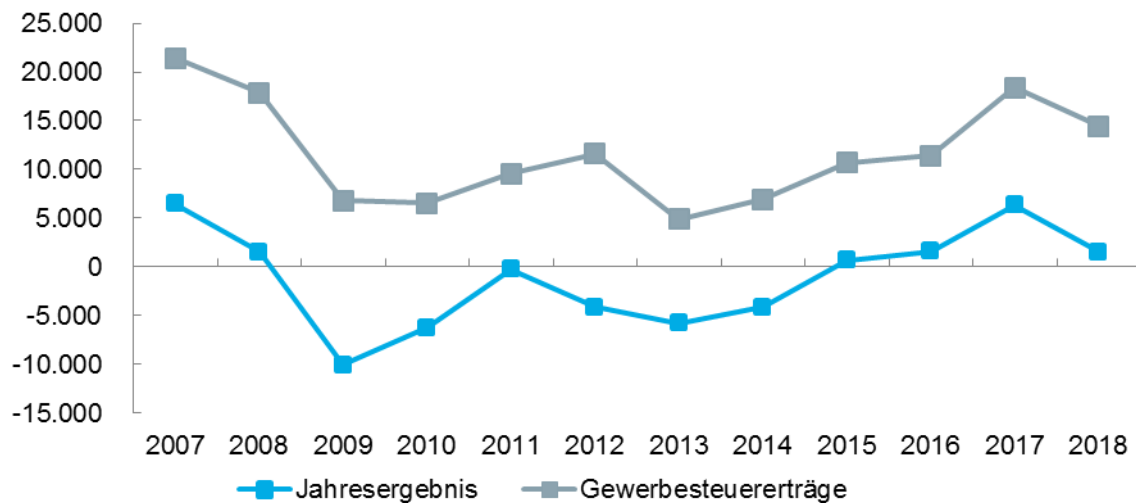
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt	X	X											
fiktiv ausgeglichener Haushalt													X
Haushalts sicherungskonzept, genehmigt			X	X		X	X	X				X	
Haushalts sicherungskonzept, nicht genehmigt*)					X				X	X	X		

*) 2011 befand sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung, da ein Haushaltsausgleich nicht innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung dargestellt werden konnte. Durch eine Gesetzesänderung der GO NRW war es der Gemeinde Neunkirchen ab 2012 möglich, eine Genehmigung zu erhalten. 2015 bis 2017 wurde die Genehmigung für das - grundsätzlich genehmigungsfähige - HSK versagt, da die jeweiligen Jahresabschlüsse (2012, 2013 und 2014) noch nicht vorlagen.

Ist-Ergebnisse

Entwicklung der Jahresergebnisse in Tausend Euro (IST)



Ein wesentlicher Grund für die hohen Defizite 2009 bis 2010 und erneut 2012 bis 2014 waren massive Einbrüche bei den Gewerbesteuererträgen. Das Gewerbesteueraufkommen lag 2010 mit 6,5 Mio. Euro rund 15 Millionen unter dem erreichten Spitzenwert aus 2007 (21,5 Mio. Euro). Die positive Spitze 2011 erklärt sich durch einen „Doppeleffekt“: Neunkirchen erhält – einmalig - Schlüsselzuweisung von 2,9 Mio. Euro und parallel Gewerbesteuererträge von 9,6 Mio. Euro. In den übrigen Jahren ist die Gemeinde Neunkirchen abundant, d.h. die Gemeinde erhält keine Schlüsselzuweisungen. Ab 2015 ist die Gemeinde Neunkirchen erneut in der Lage, den

Haushalt aus laufenden Gebühren, Entgelten und Steuern auszugleichen und Überschüsse zu erzielen. Hieraus ergibt sich für Neunkirchen auch die Pflicht, im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes eine Solidaritätsumlage zu leisten. In den Jahren 2014 bis 2017 beträgt diese insgesamt fast 0,57 Mio. Euro.

Zusätzlich belasten bis 2012 hohe Zinsaufwendungen aus Derivatgeschäften den Haushalt. 2007 bis 2011 liegen diese durchschnittlich bei 1,0 Mio. Euro jährlich. 2012 hat die Gemeinde Neunkirchen Zinsaufwendungen von fast 5,6 Mio. Euro zu leisten. Entsprechend ist das Finanzergebnis negativ und erreicht 2012 rund -4,7 Mio. Euro. Ab 2013 entspannt sich die Situation, so dass die Gemeinde ab 2014 ein positives Finanzergebnis erzielt.

Die positive Entwicklung ab 2015 ist auf Konsolidierungserfolge sowie auf eine konjunkturbedingte Verbesserung der Gewerbesteuereinnahmen zurückzuführen. 2017 erreichen die Gewerbesteuererträge ein neues „Hoch“ von 18,4 Mio. Euro. Der 2017 erreichte Jahresüberschuss ist maßgeblich auf diese außerordentlichen Erträge zurückzuführen. Insofern ist das Ergebnis 2017 nicht repräsentativ für die zukünftige Entwicklung. Die Gewerbesteuer stellt für die Gemeinde Neunkirchen die wichtigste Einnahmequelle dar, die allerdings starken Schwankungen unterliegt. Im Haushaltsplan 2019 wird ein erneuter Rückgang der Gewerbesteuererträge erwartet.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

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

Das durchschnittliche Jahresergebnis 2010 bis 2017 liegt bei -107 Euro je Einwohner. Das Jahresergebnis schwankt zwischen -454 Euro und 474 Euro je Einwohner. Die negativen Jahresergebnisse fielen in vier von fünf Jahren vergleichsweise gering aus. Hier gehörte die Gemeinde Neunkirchen jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Defiziten. Ab 2015 ändert sich diese Positionierung grundlegend. Die Gemeinde Neunkirchen gehört seitdem zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresüberschüssen je Einwohner und stellt 2017 sogar das Maximum der Vergleichskommunen dar.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-159	246	29	-23	40	80	23

Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Berücksichtigt haben wir hier Abschreibungen bzw. Wertveränderungen im Umlaufvermögen. Auch die geleistete Solidaritätsumlage im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes wird bereinigt. Da diese Belastung ab 2018 wegfällt, berechnen wir bei dieser Position keine Durchschnittswerte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Neunkirchen	
Jahresergebnis	6.367
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-16.978
Bereinigungen Sondereffekte	-33
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.643
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.903
= strukturelles Ergebnis	-740

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen weist für das Jahr 2017 ein negatives strukturelles Ergebnis von rund -0,7 Mio. Euro aus. Dies entspricht -55 Euro je Einwohner. Die strukturelle Haushaltsituation verweist damit auf einen noch bestehenden Konsolidierungsbedarf. 2018 konnte diese Konsolidierungslücke mit Mehrerträgen aus der Erhöhung der Grundsteuer B (0,2 Mio. Euro) teilweise geschlossen werden.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die zu leistende Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Bei Berücksichtigung der Solidaritätsumlage mit einem Durchschnittswert von 0,1 Mio. Euro verschlechtert sich das strukturelle Ergebnis auf circa -0,8 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Neunkirchen 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 nachvoll-

ziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Gemeinde Neunkirchen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 10.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies Ergebnisverbesserung um circa 0,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis/Ist-Ergebnisse und Planergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**)	2.204	2.450	246	2,1
Gewerbesteuern*)	10.459	14.650	4.191	7,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*)	6.629	9.240	2.611	6,9
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag *)	515	0	-515	-100,0
übrige Erträge	8.654	6.803	-1.852	-4,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen **)	6.323	5.717	-605	-2,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	4.087	4.717	630	2,9
Allgemeine Kreisumlage*)	6.538	9.700	3.162	8,2
Jugendamtsumlage**)	3.292	4.700	1.408	7,4
Steuerbeteiligungen *)	1.699	1.160	-539	-7,3
übrige Aufwendungen	7.263	7.138	-127	-0,3

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

***) Rechnungsergebnisse 2017

Erträge

Grundsteuer B

Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde 2018 um 50 auf 525 Hebesatzpunkte erhöht. Hieraus hat die Gemeinde wie geplant Erträge von rund 2,4 Mio. Euro erzielt. Die Erträge aus der Grundsteuer B sind damit im Vergleich zum Vorjahr um 0,2 Mio. Euro jährlich angestiegen. Eine weitere Hebesatzerhöhung ist derzeit nicht beabsichtigt. Ab 2019 plant die Gemeinde Neunkirchen vorsichtig konstant bleibende Erträge aus der Grundsteuer B von 2,45 Mio. Euro jährlich. Ein Planungsrisiko besteht bei dieser Position nicht.

Gewerbsteuererträge

Wie bereits erläutert unterliegt die Entwicklung der Gewerbsteuererträge starken Schwankungen. Das Gewerbesteueraufkommen hängt weitgehend von der Ertragslage weniger Firmenkonzerne ab. Es bestehen nur geringe Möglichkeiten, auf dem Gemeindegebiet Neunkirchen die bereits bestehenden Gewerbeflächen noch zu erweitern (siehe hierzu auch Kapitel Haushaltssteuerung, Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken).

Die Erträge aus Gewerbesteuern liegen 2017 mit 18,4 Mio. Euro sehr deutlich über dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre von rund 10,5 Mio. Euro. Grund hierfür sind neben einer positiven Konjunkturlage Gewerbesteuernachzahlungen. Zudem wird der Durchschnittswert durch das 2013 erzielte, extrem niedrige Ergebnis von 4,8 Mio. Euro beeinflusst. Seit 2015 liegen die Gewerbsteuererträge über zehn Mio. Euro mit wachsender Tendenz.

Für das Jahr 2018 erwartete die Gemeinde Neunkirchen Gewerbsteuererträge von 12,8 Mio. Euro. Dieser Wert wird nach aktuellen Angaben überschritten und eine Ertragsverbesserung auf fast 14,5 Mio. Euro erreicht. Diese Erträge aus der Gewerbesteuer nimmt die Gemeinde auch für 2019 an. Das Anordnungssoll im April 2019 für das laufende Jahr beläuft sich bereits auf 13,8 Mio. Euro (Stand 1. Halbjahr 2019). Für 2020 hat die Gemeinde 14,0 Mio. Euro eingeplant. Bis 2022 erwartet die Gemeinde einen erneuten Anstieg der Gewerbsteuererträge auf circa 14,7 Mio. Euro. Die Steigerungsraten liegen dabei unter den Orientierungsdaten des Landes bzw. erreichen diese 2022.

Die Planung der Gewerbsteuererträge ist angesichts der aktuellen Entwicklung plausibel und realistisch. Dennoch ist die Position der Gewerbesteuern stark abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und beinhaltet daher ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Gemeindeanteile aus den Gemeinschaftssteuern

2017 erhält Neunkirchen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern von fast 7,4 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 5,7 Mio. auf die Einkommenssteuer und 1,6 Mio. Euro auf die Umsatzsteuer. Bei der Einkommensteuer erwartet die Gemeinde Neunkirchen 2019 Erträge hieraus von fast 6,3 Mio. Euro. Dieser Wert ist realistisch, da 2018 - mit der Umstellung auf neue Schlüsselzahlen für die Gemeinde – bereits 6,2 Mio. Euro erzielt werden konnten. In der mittelfristigen Planung liegen die Steigerungsraten nah an den Orientierungsdaten des Landes, wobei 2020 noch eine um 1,1 Prozentpunkte geringere Steigerung eingeplant worden ist.

Im Falle der Erträge aus der Umsatzsteuer plant die Gemeinde 2019 Erträge von 1,95 Mio. Euro. Damit kalkuliert die Gemeinde gegenüber dem Ist-Wert 2018 von 1,64 Mio. Euro ein deutliches Plus von rund 0,3 Mio. Euro. Der 2018 eingeplante Anteil an der Umsatzsteuer von 1,88 Mio. Euro konnte nicht erreicht werden.

Für 2019 ist die Verteilung der Umsatzsteuer gem. § 1 Satz 3 Halbsatz 2 Finanzausgleichsgesetz (FAG) jedoch angepasst worden. Danach ist davon auszugehen, dass der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer 2019 deutlich aufgestockt wird.⁶ Insoweit ist der Planwert der Umsatz-

⁶ Das FAG ist zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2696) geändert worden. Im Orientierungsdatenerlass vom 02. August 2018 des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) konnte diese Aufstockung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer noch nicht berücksichtigt werden.

steuer erklär- und nachvollziehbar. Für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 hat die Gemeinde Neunkirchen keine weitere Steigerungsrate berücksichtigt. Erst für 2022 plant Neunkirchen einen Anstieg der Anteile aus der Umsatzsteuer auf rund 2,0 Mio. Euro.

Auch bei diesen Positionen besteht ein allgemeines konjunkturbedingtes Risiko.

Abrechnung nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAG)

Das Land NRW nimmt für die Jahre 2006 bis 2019 auf Grundlage des ELAG eine Feinabstimmung und Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände vor.⁷ Die Abrechnung erfolgt in der Regel zeitversetzt um zwei Jahre nach Ablauf des Abrechnungsjahres. Für das letzte Abrechnungsjahr 2019 ist die Abrechnung somit in 2021 zu erwarten. Das ELAG tritt am zum 31. Dezember 2021 außer Kraft.

Die Gemeinde Neunkirchen erhält jährlich Erstattungen aus der Abrechnung nach dem ELAG. 2017 hat die Gemeinde 0,76 Mio. Euro aus der Abrechnung der Einheitslasten für 2015 erhalten. 2018 bis 2021 rechnet die Gemeinde mit Erstattungen von durchschnittlich 0,9 Mio. Euro. Für das Jahr 2022 hat Neunkirchen richtigerweise keine weiteren Erstattungen eingeplant.

Aufwendungen

Personalaufwendungen

Die 2017 entstandenen Personalaufwendungen von 6,3 Mio. Euro umfassen auch hohe Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen. Dieser Mehraufwand relativiert sich durch Mehrerträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen, die bei den sonstigen ordentlichen Erträgen vereinnahmt werden.

Im Haushaltsplan 2019 kalkuliert die Gemeinde Personalaufwendungen von annähernd 5,3 Mio. Euro. Bis 2022 wird ein Anstieg auf 5,7 Mio. Euro angenommen. Die eingeplanten Steigerungsraten liegen - abgesehen von 2021 mit einer Steigerungsrate von 1,0 Prozent - über den Orientierungsdaten des Landes.

Berücksichtigt hat die Gemeinde bei der Planung für 2019 eine Tarifsteigerung von 3,09 Prozent. Dies entspricht dem Durchschnittswert der letzten Tarifrunde für den öffentlichen Dienst 2018. Für 2018 ist zudem eine Stabsstelle im Bereich der Wirtschaftsförderung eingeplant worden.

Die Planung der Personalaufwendungen erfolgt auf Produktebene „mitarbeiterscharf“ und berücksichtigt Stufenaufstiege und Höhergruppierungen bzw. Beförderungen. Im Planungszeitraum werden bestehende Altersteilzeitvereinbarungen berücksichtigt. Positiv wirkt sich aus, dass ab 2019 bei mehreren Beschäftigten die Freizeitphase beginnt, so dass die zu bildenden Rückstellungen aufgelöst werden. Die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen werden auf

⁷ § 1 Abs. 2 des Gesetzes zur Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes Nordrhein-Westfalen in Folge der Deutschen Einheit (Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW –ELAG) vom 09. Februar 2010.

Basis des sogenannten Heubeck-Gutachtens der kommunalen Versorgungskasse berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Im Ist liegen die Dienst- und Sachleistungen 2017 lediglich bei rund 4,1 Mio. Euro. 2018 fallen nach aktuellem Stand Aufwendungen von 4,4 Mio. Euro an. Die Gemeinde plant 2019 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von knapp 4,9 Mio. Euro. Bereits 2020 erwartet die Gemeinde, dass die Dienst- und Sachleistungen auf 4,7 Mio. Euro reduziert werden können.

2021 kalkuliert die Gemeinde eine knapp unter den Orientierungsdaten liegende Steigerungsrate von 0,8 Prozent. 2022 geht Neunkirchen von konstant bleibenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aus. Begründet ist dies durch geplante Einsparungen bei der Bewirtschaftung und Unterhaltung bzw. Instandhaltung des Anlagevermögens. Stattdessen werden Maßnahmen – wie z. B. die Deckensanierung von Straßen – mittelfristig investiv dargestellt und entsprechend mit KAG-Beiträgen anteilig refinanziert. Hierzu gehören auch umfangreiche Maßnahmen zur Gebäudesanierung (siehe hierzu Kapitel Vermögen).

Allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage

2018 werden circa 50 Prozent der Steuererträge durch die Umlagezahlungen an den Kreis Siegen-Wittgenstein wieder aufgezehrt. In 2019 ergibt sich aufgrund der Planwerte ein Anteil von 62 Prozent.

Im Ist betragen die Aufwendungen aus der allgemeinen Kreisumlage 2017 annähernd 7,0 Mio. Euro. Aufgrund der deutlich gestiegenen eigenen Steuerkraft der Gemeinde Neunkirchen erhöhen sich diese Transferaufwendungen 2018 auf fast 8,3 Mio. Euro. Zudem sind die Umlagegrundlagen im Kreis Siegen-Wittgenstein in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Für 2019 erwartet die Gemeinde Neunkirchen einen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage auf rund 9,8 Mio. Euro.

Die Jugendamtsumlage steigt im Ist 2018 auf rund 4,0 Mio. Euro an. 2019 geht die Gemeinde Neunkirchen von einem massiven Anstieg auf 5,9 Mio. Euro aus.

Für beide Positionen hat die Gemeinde Neunkirchen 2019 einen Hebesatz von 58,44 Prozentpunkten zu Grunde gelegt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat im Kreishaushalt für 2019 letztendlich einen Hebesatz von 58,14 Prozentpunkten festgesetzt. Insofern ist die Planung der Gemeinde Neunkirchen stimmig bzw. führt zu geringfügigen Entlastungen.

2020 plant Neunkirchen einen Rückgang der allgemeinen Kreisumlage auf 8,8 Mio. Euro und bis 2022 einen erneuten Anstieg auf 9,7 Mio. Euro. Bei der Jugendamtsumlage erwartet Neunkirchen 2020 ebenfalls einen vorübergehenden Rückgang auf 4,3 Mio. Euro. Bis 2022 plant die Gemeinde einen erneuten Anstieg der Jugendamtsumlage auf 4,7 Mio. Euro.

Allerdings hat die Gemeinde Neunkirchen ab 2020 für beide Transferleistungen einen gleichbleibenden jährlichen Hebesatz von insgesamt 58 Prozentpunkten berücksichtigt. Hintergrund ist das Anliegen der kreisangehörigen Gemeinden an den Kreis Siegen-Wittgenstein, dass die-

ser Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen soll.⁸ Dies wird als erforderlich angesehen, um den Umlagebedarf des Kreises und damit auch die zu entrichtenden Kreisumlagen zu reduzieren. Die Planung spiegelt somit die Erwartung der Gemeinde wider, dass der Kreis die kommunalen Belastungen mittelfristig reduziert. Diese Annahme ist jedoch mit einem Risiko für den gemeindlichen Haushalt verbunden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein erwartet aufgrund steigender Belastungen insbesondere im Transferbereich weiter steigende Umlagebedarfe. Außerdem führt die derzeit steigende Steuerkraft der Gemeinde Neunkirchen ggf. dazu, dass sich der zu leistende Anteil an der Kreisumlage noch erhöht. Dies hängt auch von der schwer kalkulierbaren Entwicklung der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen im Kreis ab. Insoweit ist die Position der allgemeinen Kreisumlage risikobehaftet.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen umfassen die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung am Fonds „Deutsche Einheit“, die im Gemeindefinanzreformgesetz (GemFinRefG) geregelt werden. Die Gemeinde Neunkirchen hat analog zu den Orientierungsdaten 2019 noch 4,3 Prozentpunkte für den Fond „deutscher Einheit“ einkalkuliert. Dieser Zuschlag ist jedoch mit Neuregelung des GemFinRefG zum 01. Januar 2019 weggefallen. Hieraus ergibt sich für die Gemeinde Neunkirchen eine Entlastung von circa 0,1 Mio. Euro. Ab 2020 entfällt auch der einheitslastenbedingte Zuschlag von 29 Prozent (gem. § 6 Abs. 3 GemFinRefG). Dies hat die Gemeinde Neunkirchen richtigerweise bereits eingeplant.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Neunkirchen ist plausibel und realistisch. Die Orientierungsdaten des Landes werden ebenso berücksichtigt wie individuelle Entwicklungen. Ein Risiko besteht hinsichtlich der Planung der Kreis- und Jugendamtsumlage, da die Gemeinde unterstellt, dass der Kreishebesatz bis 2022 konstant bleibt. Die Haushaltsplanung unterliegt zudem allgemeinen konjunkturbedingten Risiken.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals (EK) in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2012

	EB*) 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital 1**)	33.616	40.078	41.610	31.533	25.321	24.982	20.844
Eigenkapital 2***)	66.354	72.530	73.436	63.104	57.865	57.409	51.901
Bilanzsumme	92.994	99.079	99.674	95.640	95.645	95.128	91.888
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	36,1	40,5	41,7	33,0	26,5	26,3	22,7

⁸ Die Stellungnahme der Bürgermeisterkonferenz zu den Eckdaten des Kreishaushaltes 2019 ist Anlage des Haushaltsplans 2019 der Gemeinde Neunkirchen (Seite 325 ff.).

	EB*) 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapitalquote 2	71,4	73,2	73,7	66,0	60,5	60,3	56,5

*) EB = Eröffnungsbilanz

**) Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen und Ausgleichsrücklage sowie verrechnete Jahresüberschüsse/-fehlbeträge

***) Inklusive Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital 1*)	15.306	11.098	11.722	13.333	19.950	21.460
Eigenkapital 2**)	45.675	43.921	43.479	44.226	50.046	51.499
Bilanzsumme	93.202	87.902	85.947	85.150	86.192	84.165
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	16,4	12,6	13,6	15,7	23,1	25,5
Eigenkapitalquote 2	49,0	50,0	50,6	51,9	58,1	61,2

*) Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen und Ausgleichsrücklage sowie verrechnete Jahresüberschüsse/-fehlbeträge

**) Inklusive Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen

Die 2007 und 2008 erzielten Jahresüberschüsse von fast 8,0 Mio. Euro ermöglichten zunächst eine Aufstockung des Eigenkapitals auf 41,6 Mio. Euro. Danach führte die defizitäre Haushalts-situation zu einem dramatischen Eigenkapitalverzehr bis auf 11,1 Mio. Euro in 2014. Dies ent-spricht ausgehend vom höchsten Eigenkapitalwert 2008 einem Rückgang um fast 75 Prozent. Ab 2015 gelingt es der Gemeinde, erneut Überschüsse zu erwirtschafteten und eine entspre-chende Eigenkapitalstärkung vorzunehmen. Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz verbleibt bis zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2018 ein Eigenkapitalverzehr von 12,1 Mio. Euro bzw. 36 Prozent.

Die Eigenkapitalquote 2 resultiert aus der Zurechnung von Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im Eckjahresvergleich 2007 bis 2018 sind die einzubeziehenden Sonderposten aus Zuwendungen nahezu konstant geblieben. Im selben Zeitraum sind die Zuwendungen aus Beiträgen (Erschließung und Straßenausbau) um rund 2,4 Mio. Euro gefallen.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in den Ta-bellen 6a und 6b der Anlage.

→ Feststellung

Die enormen Fehlbeträge 2009 bis 2014 haben zu einem erheblichen Eigenkapitalverzehr geführt. Durch Jahresüberschüsse konnte das Eigenkapital in den letzten Jahren wieder ge-stärkt werden. Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde Neunkirchen 2017 eine sehr geringe Eigenkapitalausstattung auf. Aufgrund des geplanten hohen Defizits 2019 wird – trotz fiktivem Haushaltsausgleich gem. § 75 Abs. 2 Satz 3 GO NRW - bis 2022 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 1,3 Mio. Euro erwartet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte bestehende Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent nutzen, um mittel- und langfristig das gemeindliche Eigenkapital erneut aufzubauen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	23,1	-4,8	69,9	30,8	18,1	33,0	42,5	63
Eigenkapitalquote 2	58,1	27,2	84,0	64,3	57,6	65,3	75,8	63

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

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

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 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	14.016	13.060	12.356	11.720	10.917	10.147
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	5.000	11.000	10.000	6.051
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	837	423	318	359	175	874
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	-2	0	69	69	69
Sonstige Verbindlichkeiten	1.179	1.800	3.038	2.175	3.983	9.599
Verbindlichkeiten gesamt	16.031	15.281	20.713	25.322	25.144	26.739
Rückstellungen	8.796	9.034	9.765	10.518	10.693	10.851
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	63	121	121	0	0	158
Schulden gesamt	24.891	24.436	30.599	35.841	35.837	37.748
Schulden je Einwohner in Euro	1.775	1.752	2.223	2.618	2.595	2.751
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.143	1.096	1.505	1.850	1.821	1.948

Die Gemeinde Neunkirchen besitzt keine Anleihen und hat auch keine Verbindlichkeiten aus Vorgängen gebildet, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen.

Aufgrund von Liquiditätsengpässen war die Gemeinde 2009 erstmalig gezwungen, Liquiditätskredite aufzunehmen. Der Bestand der Liquiditätskredite schwankt seitdem erheblich, da je nach Finanzsituation die Liquiditätskredite ab- oder aufgebaut worden sind.

Bis 2012 konnten die Investitionskredite um annähernd 4,0 Mio. Euro reduziert werden. Die Tilgung der Investitionskredite ist in den Folgejahren konsequent fortgesetzt worden. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass diese zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2018 noch 5,4 Mio. Euro ausmachen. Dies entspricht im Betrachtungszeitraum 2007 bis 2018 einem Rückgang um 8,5 Mio. Euro bzw. 61,3 Prozent.

Schulden in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.362	8.515	7.726	7.065	6.202	5.417
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	13.036	12.500	10.505	14.000	7.500	6.250
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	751	600	977	313	1.721	1.165
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	69	69	69	69	69	69
Sonstige Verbindlichkeiten	10.749	8.214	9.130	5.307	2.633	5.711
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	3.242*)	0*)
Verbindlichkeiten gesamt	33.967	29.898	28.407	26.753	21.367	18.611
Rückstellungen	10.978	11.362	11.362	11.290	11.688	11.434
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	158	158	0	0	0	0
Schulden gesamt	45.103	41.419	39.769	38.043	33.055	30.045
Schulden je Einwohner in Euro	3.307	3.043	2.899	2.821	2.462	2.238
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.491	2.197	2.071	1.984	1.592	1.386

*) Noch nicht zweckentsprechend verwendete Zuschüsse und Zuweisungen sind gem. § 41 Abs. 4 GemHVO unter den erhaltenen Anzahlungen zu passivieren. Dies setzt die Gemeinde Neunkirchen mit dem Jahresabschluss 2017 um. Mit der Feststellung des Jahresabschlusses 2018 wird bei dieser Position noch eine Differenzierung erfolgen.

2017 erzielte die Gemeinde Neunkirchen hohe Liquiditätsüberschüsse. Diese hat die Gemeinde wiederum zum Abbau der Liquiditätskredite verwendet. Diese Entschuldung wird von der gpaNRW positiv gewertet, da dadurch das mit Liquiditätskrediten einhergehende Zinsänderungsrisiko minimiert wird.

Die Zinslastquote der Gemeinde Neunkirchen gibt an, wie hoch die Finanzaufwendungen im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen ausfallen. Mit 0,8 Prozent liegt die Gemeinde unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen von 1,2 Prozent (siehe Anlage 1, NKF-Kennzahlenset). Begünstigend wirkt sich einerseits der Abbau der Kredite wie auch Umschuldungen zu günstigeren Zinskonditionen aus. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten im Verhältnis

zur Bilanzsumme machen in Neunkirchen 2017 noch 14,4 Prozent aus. Hier liegt die Gemeinde noch über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (siehe NKF-Kennzahlenset).

Die Verbindlichkeiten sind im Zeitraum 2007 bis 2018 insgesamt um 2,6 Mio. Euro auf 18,6 Mio. Euro angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg um 243 Euro je Einwohner.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen hat ihre Investitionskredite bis 2018 konsequent um 61,3 Prozent auf 5,4 Mio. Euro reduziert. Positiv ist zudem festzustellen, dass wiedergewonnene Liquidität zum Abbau der Liquiditätskredite genutzt worden ist. Damit kann das mit diesen Krediten verbundene Zinsänderungsrisiko reduziert werden.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.592	229	5.062	1.792	951	1.396	2.491	63

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

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

Im Vergleichsjahr 2017 nehmen mehr als ein Drittel der Schulden die Rückstellungen ein. Die Pensionsrückstellungen machen mit 10,7 Mio. Euro 92 Prozent der gesamten Rückstellungen aus. Des Weiteren hat die Gemeinde Neunkirchen überwiegend Rückstellungen für Altersteilzeitverpflichtungen, ausstehender Urlaub und Prüfungskosten gebildet. Die Pensions- und Beihilferückstellungen sind seit 2007 – wie bei den meisten Kommunen - deutlich angestiegen. Im gesamten Betrachtungszeitraum ergibt sich eine Steigerung um rund 2,5 Mio. Euro und damit um fast ein Drittel. Weitere Erläuterungen zu den Pensionsrückstellungen erfolgen im Abschnitt „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

Schulden je Einwohner 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.462	871	6.101	2.625	1.768	2.191	3.238	63

Gesamtverschuldung je Einwohner 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	1.446	6.468	3.099	2.382	2.828	3.487	23

Der Investitionsplan der Gemeinde sieht unter anderem die Sanierung der Schulen sowie der Sporthalle Rassberg vor. 2019 wird das Rathaus modernisiert. Zudem sind mittelfristig im großen Umfang Investitionen in den Straßenausbau sowie die Erschließung von Straßen geplant. Die Planung für die Jahre 2019 bis 2022 sieht insgesamt die Aufnahme von investiven Krediten von fast 4,8 Mio. Euro vor. Im Übrigen werden die geplanten Maßnahmen mit Fördermitteln, Beiträgen und Landeszuweisungen finanziert. Kredite von 190.000 Euro jährlich werden aus dem Programm „Gute Schule 2020“ von der NRW.BANK und dem Land Nordrhein-Westfalen bereitgestellt. Das Programm fördert kommunale Investitionen in die Sanierung, Modernisierung und den Ausbau der Schulinfrastruktur. Den Kapitaldienst übernimmt das Land. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist mittelfristig nicht geplant.

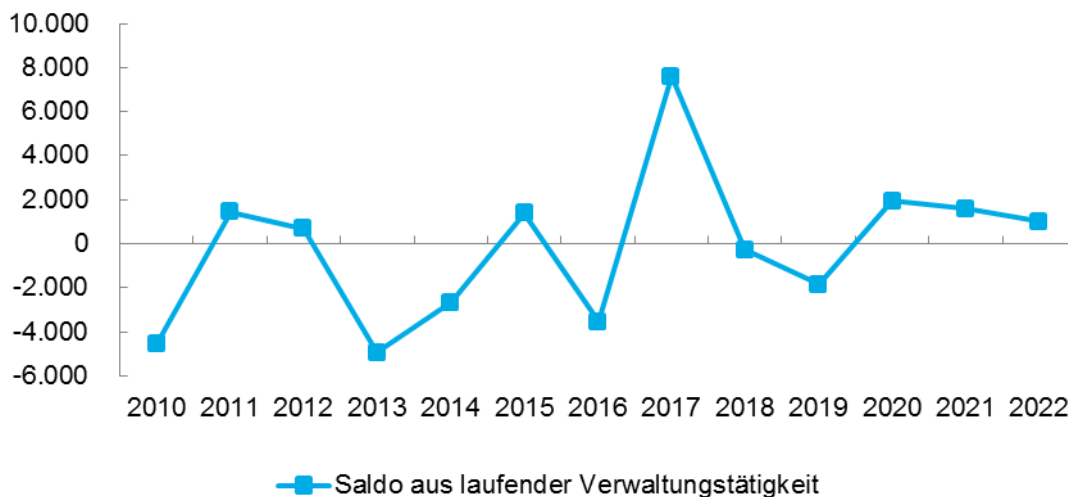
→ **Feststellung**

Mit der Umsetzung der im Haushaltsplan 2019 geplanten Investitionsmaßnahmen werden die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten erneut ansteigen. Steigende Zinsaufwendungen und Abschreibungen werden mittelfristig den gemeindlichen Haushalt belasten.

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

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



Bis 2018: IST; ab 2019: PLAN

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

Die Gemeinde Neunkirchen konnte in mehreren Jahren ihre laufenden Auszahlungen nicht durch die eingehenden Einzahlungen decken. Diese Liquiditätsengpässe stehen im direkten Zusammenhang mit der Entwicklung der Gewerbesteuererträge und verdeutlichen die starke Abhängigkeit der Gemeinde von dieser Einnahmequelle. Der Ausgleich der fehlenden liquiden Mittel ist durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten erfolgt. Der außergewöhnlich hohe positive Saldo 2017 ist maßgeblich auf hohe Gewerbesteuereinzahlungen zurückzuführen. Auch in den Jahren 2011, 2012 und 2015 ermöglichen die Einnahmen hieraus einen Liquiditätsüberschuss. 2017 verfügt die Gemeinde Neunkirchen noch über liquide Mittel von fast 3,8 Mio. Euro. 2018 sind diese auf 1,7 Mio. Euro reduziert worden. Hintergrund ist die Finanzierung von Investitionen.

Ab 2020 erwartet Neunkirchen erneut einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, wengleich auf dem Niveau der Jahre 2011 und 2012.

→ **Feststellung**

Die Selbstfinanzierungskraft bzw. Liquidität der Gemeinde ist abhängig von der Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen und unterliegt damit Risiken.

→ **Empfehlung**

Die in den kommenden Jahren geplanten Überschüsse sollten weiterhin zur Reduzierung der Liquiditätskredite genutzt werden, um das damit verbundene Zinsänderungsrisiko zu minimieren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

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

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

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

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 a bis 5 b der Anlage.

Verkehrsflächen 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 Verkehrsflächen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND) gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Für diese Auswertung lagen uns zu Beginn der Prüfung die Buchwerte zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 vor. Auf eine nachträgliche Erfassung des im Verlauf der Prüfung festgestellten Jahresabschlusses 2017 wurde verzichtet.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand massive Bauweise	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Neunkirchen	Durchschnittl. RND in Jahren Neunkirchen zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungs- grad in Pro- zent	Restbuchwert in Euro zum 31.12. 2016
	von	bis				
Kindergärten (vermietet)	40	80	70	36,8	47,4	1.214.585
Schulgebäude	40	80	70	28,8	58,8	18.160.833
Turnhallen und Mehr- zweckhalle Salchendorf	40	60	70	25,8	63,1	3.148.314
Rathaus	40	80	70	25,0	64,3	1.705.238
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	70	35,0	50,0	1.560.319
Gemeindezentren, Bür- gerhäuser, Jugendheim	40	80	70	40,2	42,6	2.242.722
Infrastrukturvermögen						
Verkehrsflächen**)	25	60***)	50	14	72	9.524.618

*) NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW **) Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen

***) Mit dem 1. NKFVG wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Dies gilt jedoch nur für neu zu bilanzierende Straßen frühestens im Haushaltsjahr 2013.

Die Gemeinde Neunkirchen hat sich bei den betrachteten Anlagenarten für lange Gesamtnutzungsdauern entschieden. Damit verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Ein Risiko (außerordentliche Abschreibung oder notwendige Instandhaltungsmaßnahmen) hat sich hieraus bisher nicht ergeben und zeichnet sich aktuell auch nicht ab.

Aufgrund der schlechten Haushaltslage hat die Gemeinde Neunkirchen 2011 bis 2016 nur im geringen Umfang in ihr Anlagevermögen investiert. Die Investitionsquote liegt in diesem Zeitraum zwischen 21 und 48 Prozent. 2017 steigt die Investitionsquote auf 68 Prozent; damit liegt die Gemeinde Neunkirchen deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (siehe Anlage Tabelle 1, NKF-Kennzahlenset).

Bei den gemeindlichen Gebäuden hat sich der Bilanzwert seit 2007 bis 2018 um knapp 7,8 Mio. Euro reduziert. Die durchschnittliche Investitionsquote für diese Bilanzpositionen beträgt rund 35 Prozent (ohne Bauten auf fremdem Grund und Boden). Am meisten investierte die Gemeinde in die Schulen als wertmäßig größte Anlagegruppe (durchschnittlich fast 50 Prozent). Allerdings sind die für die verschiedenen Anlagegruppen ermittelten Anlagenabnutzungsgrade – abgesehen von den Turn- und Mehrzweckhallen und dem Rathaus - unauffällig. Bei der Gebäudegruppe Hallen wird die durchschnittliche Restnutzungsdauer durch die geringe Restnutzungsdauer der Mehrzweckhalle Struthütten von fünf Jahren verringert. Die Restnutzungsdauer dieser Halle beträgt nur fünf Jahre; bei den übrigen vier Hallen liegt diese zwischen 24 und 40 Jahren. Die Gemeinde hat hier bereits Sanierungsbedarf erkannt und in die energetische Sanierung der Mehrzweckhalle investiert. Aktuell saniert die Gemeinde das Rathaus. Die Gemeinde Neunkirchen sieht im aktuellen Investitionsplan im wesentlich höheren Umfang weitere investive Maßnahmen vor (siehe Kapitel Schulden). Insoweit ist hier kein Risiko erkennbar.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist bis 2018 um rund 2,5 Mio. Euro auf unter 9,0 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einer Reduzierung um 21 Prozent. Vergleichbar mit dem Investitionsverhalten bei den Gebäuden hat Neunkirchen während der Haushaltsicherung kaum in ihre Straßen investiert. Umfangreiche Investitionen in die Straßen sind jedoch mittelfristig geplant. Weitere Ausführungen zu den Straßen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen.“

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur der betrachteten Gebäudegruppen lassen sich keine erhöhten Risiken für den Haushalt ableiten. Risiken (insbesondere außerordentliche Abschreibungen oder notwendige Instandhaltungsmaßnahmen) zeigen sich aktuell im Straßenvermögen, da hier der Abnutzungsgrad sehr hoch ist.

→ Haushaltssteuerung

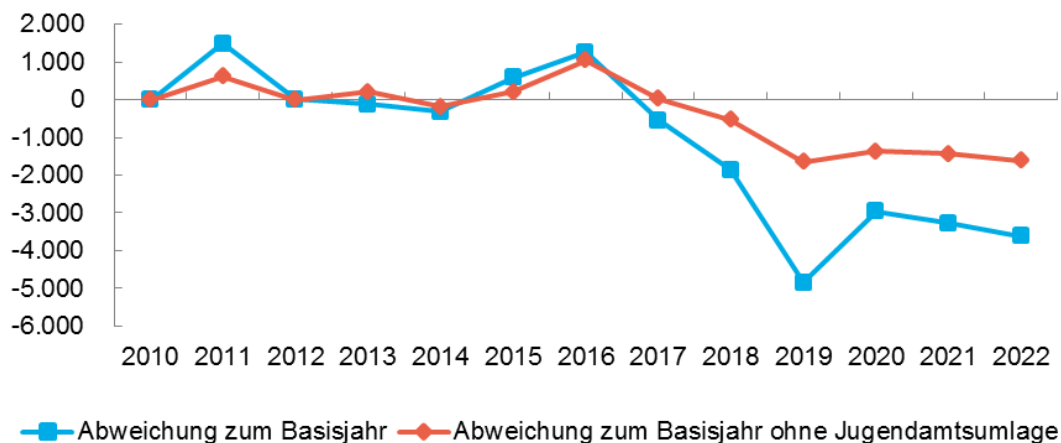
Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und wie die Gemeinde Neunkirchen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. In Abstimmung mit dem Kämmerer der Gemeinde Neunkirchen wurden zusätzliche be- und entlastende Sondereffekte bereinigt. Insbesondere sind alle Effekte im Zusammenhang mit dem Abschluss der Zinsderivate herausgerechnet worden.⁹ Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2018: IST, ab 2019: PLAN

⁹ Erträge: Kinderbonus nach § 21 GFG 2010 (2010), Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen (2015), Zuschreibungen Gemeindewerk (2010, 2012 und 2013), Nachforderungszinsen Gewerbesteuer 2012 (Mittelwertbetrachtung) und Finanzerträge aus Derivaten (201 bis 2013). Aufwendungen: Bildung von Instandhaltungsrückstellung (2014), Anpassung an Mittelwert bei Defizitausgleich an die Kommunale Betriebs GmbH (2010 bis 2018), Zinsaufwendungen aus Derivaten (2010 bis 2012), Abschreibungen auf Finanzanlagen (2011 und 2015), Abschreibungen auf das Umlaufvermögen (2011, 2014 und 2017 Mittelwertbetrachtung), Bilanzierung Verbindlichkeiten Gemeindewerke (2012) und Wertveränderungen Sachanlagen (2011).

Der Kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Neunkirchen verläuft bis 2016 überwiegend im positiven Bereich. 2012 bis 2014 zeigt sich vorrübergehend eine negative Entwicklung. Die Gemeinde Neunkirchen hat hier mit Konsolidierungsmaßnahmen gegengesteuert, um eine nachhaltige Trendwende zu erreichen. Ein wesentlicher Punkt ist die beschlossene Eigenkapitalverzinsung, durch die die Gemeinde Neunkirchen Gewinnausschüttungen erhält. Das Finanzergebnis der Gemeinde verbessert sich dadurch ab 2014 deutlich. Auch die mehrmalige Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B sowie Anpassungen bei der Vergnügungs- und Hundesteuer zeigen Wirkung. Neben Ertragssteigerungen tragen Aufwandsreduzierungen – wie z. B. durch Stellenabbau – sowie die Verschlankung der Fachbereiche zur positiven Entwicklung bei.

2017 stellt sich erneut ein Abwärtstrend ein. 2018 entwickelt sich der Trend weiter negativ, obwohl die Gemeinde mit einer weiteren Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B gegensteuert. Diese Entwicklung ist im engen Zusammenhang mit der Entwicklung der Jugendamtsumlage zu sehen. Die Gemeinde Neunkirchen erwartet korrespondierend mit ihrer Steuerkraft hieraus erhebliche Mehrbelastungen. Soweit diese Mehraufwendungen nicht durch Mehrerträge kompensiert werden können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Zudem werden die ab 2020 geplanten Überschüsse überwiegend durch Mehrerträge aus – hier bereinigten - Gemeinschaftssteuern erzielt. Die Haushaltsplanung ist damit auch von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und damit risikobehaftet.

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.

Im Lagebericht des Jahresabschlusses 2017 beurteilt die Gemeinde Neunkirchen Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung der Gemeinde. Risiken sieht die Gemeinde insbesondere hinsichtlich der starken Abhängigkeit von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern. Eine Chance bietet diesbezüglich das interkommunale Gewerbegebiet „Rübgarten II“ gemeinsam mit der Gemeinde Burbach auf dessen Gemeindegebiet. Um das Gewerbegebiet gemeinsam zu entwickeln und zu steuern, haben beide Gemeinden einen Zweckverband gegründet. Weitere Chancen sieht die Gemeinde in der Umsetzung des Integrierten Kommunalen Entwicklungskonzeptes (IKEK). Zu den zentralen fünf Handlungsfeldern gehört u.a. die Weiterentwicklung der Gemeinschaftseinrichtungen und Schulstandorte sowie der Verkehrs- und Freiräume im Zuge des demografischen Wandels. Die Entwicklung der Ortsmitte ist dabei ein wesentlicher Faktor.

Derzeit sind bereits Instrumente im Einsatz, die auch auf die Erfassung und Steuerung von Risiken ausgerichtet sind. Die Umsetzung der HSK-Maßnahmen hat die Gemeinde regelmäßig überwacht. Die Haushaltsplanung der Gemeinde ist zudem grundsätzlich darauf ausgerichtet, Planungsrisiken weitestgehend zu vermeiden. Die Verwaltung unterrichtet den Gemeinderat anhand von Halbjahresberichten über die aktuelle Entwicklung der Finanz- und Ertragslage der Gemeinde. Damit können Abweichungen bereits unterjährig erkannt und Maßnahmen ergriffen werden.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹⁰. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB ist in Neunkirchen weiterhin die am 27. Februar 1993 in Kraft getretene Erschließungsbeitragssatzung. Eine Aktualisierung der Satzung ist bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht erfolgt. Der deutsche Städte- und Gemeindebund hat 2016 eine überarbeitete Mustersatzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen auf seiner Homepage veröffentlicht. Diese neue Fassung berücksichtigt die aktuelle Rechtsprechung sowie Rechtsentwicklungen zum Erschließungsbeitragsrecht.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen sollte ihre Erschließungsbeitragssatzung anhand des neuen Musters des Städte- und Gemeindebundes überprüfen und ggf. anpassen.

Im Zuge unserer letzten überörtlichen Prüfung 2013 ergaben sich keine Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Handhabung der Erschließungsbeiträge. Die nunmehr durchgeführte Nachbetrachtung führte zu keinen weiteren Empfehlungen. Der Beitragsanteil der Gemeinde am beitragsfähigen Aufwand beträgt – wie seitens des Städte- und Gemeindebundes empfohlen – zehn Prozent. In der Regel erhebt die Gemeinde Vorauszahlungen.

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

Straßenausbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Gemeinde Neunkirchen erhebt Beiträge nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen auf Grundlage der am 04. November 2011 in Kraft getretenen KAG-Satzung. Auch bei dieser Satzung zeigte sich 2013 kein dringender Handlungsbedarf.

Die Gemeinde Neunkirchen verwendet in der KAG-Beitragsatzung den „weitergehenden“ Anlagenbegriff des KAG NRW (bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen). Dies ermöglicht grundsätzlich die Abrechnung von Straßenausbaumaßnahmen im Außenbereich, insbesondere bei Wirtschaftswegen. Analog zum Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes hat die Gemeinde Neunkirchen die Abrechnung von Straßenausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen in der Satzung aufgenommen und konkretisiert. Der Beitragsanteil für Maßnahmen an Wirtschaftswegen liegt bei 70 Prozent, die anrechenbare Breite drei Meter. Allerdings sind bislang keine Maßnahmen an Wirtschaftswegen erfolgt.

Bei der Festlegung der übrigen Anteile der Beitragspflichtigen orientiert sich die Gemeinde Neunkirchen zumeist am oberen Bereich des Rahmenkorridors des Satzungsmusters. Lediglich der Beitragssatz für Maßnahmen bei Beleuchtung und Oberflächenentwässerung der Hauptverkehrsstraßen entspricht dem empfohlenen Minimalwert des Rahmenkorridors des Satzungsmusters.

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

Gebühren

Nachfolgend treffen wir Aussagen zur Handhabung der kalkulatorischen Kosten bei den Gebührenhaushalten Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung, Straßenreinigung (inklusive Winterdienst) und Friedhofs- und Bestattungswesen.

Die Aufgabe der Abwasserbeseitigung ist im Gemeindewerk Neunkirchen im gleichnamigen Betriebszweig angesiedelt. Die Friedhofspflege und Bestattungen werden durch die eigenen Kräfte der Gemeinde ausgeführt.

Die Durchführung der Straßenreinigung hat die Gemeinde Neunkirchen per Satzung auf die Eigentümer der an die Straßen angrenzenden, erschlossenen Grundstücke übertragen. Der Winterdienst erfolgt weiterhin durch eigene Kräfte der Gemeinde. Gebühren erhebt die Gemeinde Neunkirchen für diese Dienstleistungen nicht. Dies ist möglich, da das Straßenreinigungsgesetz Nordrhein-Westfalen (§ 3 StrReinG NRW) die Erhebung von Benutzungsgebühren in das Ermessen der Kommune stellt. Zur Refinanzierung des Winterdienstes hat die Gemeinde Neunkirchen gleichwohl 2013 die Grundsteuer B um 15 Prozentpunkte angehoben.¹¹ Diese

¹¹ In unserem Prüfbericht 2006 haben wir die Einführung einer Winterdienstgebühr empfohlen (Finanzbericht Seite 20/21). Im 2013 erstellten Prüfbericht 2013 haben wir eine weiterhin bestehende Unterdeckung im Produkt Winterdienst festgestellt. Ein vollständiger Ausgleich der Kosten durch eine weitere Anhebung der Grundsteuer B wurde durch uns empfohlen. Finanzbericht 2013 Seite 36/37.

Erhöhung entspricht Erträgen aus der Grundsteuer B von rund 70.000 Euro jährlich. Laut Haushaltsplan 2019 beträgt allein der Zuschuss für die Durchführung des Winterdienstes circa 145.000 Euro jährlich (Produkt 12.545.001 nach interner Leistungsverrechnung). 2017 liegt das Teilergebnis im Produkt Winterdienst bei annähernd -0,2 Mio. Euro. Demnach reicht die Anhebung der Grundsteuer B um 15 Prozentpunkte nicht aus, um die Kosten für die durchgeführte Winterwartung zu decken. Die 2015 und 2018 erfolgten Hebesatzerhöhungen fußen nicht auf einem vollständigen Ausgleich der Winterdienstaufwendungen. Insoweit besteht hier nach wie vor eine Deckungslücke.

→ **Empfehlung**

Die Deckung der Winterdienstkosten über die Grundsteuer B sollte regelmäßig geprüft und Unterdeckungen durch weitere Hebesatzerhöhungen ausgeglichen werden.

Bei einer Betrachtung des Gebührenhaushaltes Winterdienst wären dabei auch kalkulatorische Kosten sowie ein - gebührenmindernder - Öffentlichkeitsanteil zu berücksichtigen.

Kalkulatorische Abschreibung

Die Gemeinde Neunkirchen berücksichtigt in den Gebührenhaushalten Abwasser und Friedhofswesen weiterhin die kalkulatorischen Abschreibungen auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Daher verweist die gpaNRW auf eine zuvor gegebene Empfehlung, die Abschreibungen zukünftig auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren.¹² Im Friedhofswesen bestehen im Vergleich zum Kanalvermögen allerdings nur im geringen Umfang Potenziale.

Die Gebührenkalkulation auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten führt in der Regel zu Überschüssen, soweit das Betriebsvermögen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt worden ist. Diese Überschüsse sollten zur Bildung von Rücklagen für Neu- bzw. Ersatzinvestitionen genutzt werden. Alternativ können auch liquide Mittel erhöht oder Kreditverbindlichkeiten getilgt werden. Die Aufnahme von Krediten für notwendige Reinvestitionen wird dadurch reduziert.

Bei ausgegliederten Bereichen, wie im Falle des Gemeindewerkes Neunkirchen, können diese generierten Überschüsse im Eigenbetrieb verbleiben. Damit wird das Eigenkapital des Sondervermögens gestärkt. Derzeit muss das Gemeindewerk Neunkirchen Investitionen überwiegend durch Kredite finanzieren. Eine geringere Verschuldung des Gemeindewerkes Neunkirchen mindert auch bestehende haushaltswirtschaftliche Risiken auf Konzernebene.

Die Umstellung der Abschreibungsmethodik in den Gebührenkalkulationen führt in der Regel zu einer Gebührenerhöhung. Entsprechend sollte eine Abwägung zwischen der wirtschaftlichen Situation der Abgabepflichtigen und den Erfordernissen aus der Haushaltssituation erfolgen. Derzeit erhebt die Gemeinde Abwassergebühren von Euro 3,44 je m³ für Schmutzwasser und Euro je 0,78 m² für Niederschlagswasser. Damit gehört die Gemeinde Neunkirchen 2018 im Kreis Siegen-Wittgenstein bereits zu den Kommunen mit höheren Abwassergebühren. Durch-

¹² Überörtliche Prüfung der Gemeinde Neunkirchen 2013, Finanzbericht, Seite 33 und überörtliche Prüfung 2006, Finanzbericht Seite 18/19.

schnittlich sind in NRW nach einer Statistik des Bunds der Steuerzahler für Schmutzwasser 3,0 Euro je m³ und 0,83 Euro je m² zu entrichten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte zumindest eine sukzessive Umstellung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte vornehmen. Hierbei sollte eine Abwägung zwischen der wirtschaftlichen Situation der Abgabepflichtigen und den hauswirtschaftlichen Erfordernissen stattfinden.

Die Umstellung der Abschreibungsbasis könnte beispielsweise ab dem neuen Gebührenjahr 2020 für alle neu angeschafften Anlagegüter im Abwasserbereich erfolgen. Das bestehende Anlagevermögen wird dann weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. Damit wird eine sukzessive Umstellung der Abschreibungsmethodik ohne größere Gebührensprünge ermöglicht.

Kalkulatorische Zinsen

Eigenkapitalverzinsung Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung

Die Eigenkapitalverzinsung von 5,8 Prozent im Betriebszweig Abwasserbeseitigung des Gemeindewerkes Neunkirchen basiert auf einem Ratsbeschluss vom 22. September 2010. Auf eine Eigenkapitalverzinsung beim Betriebszweig Wasserversorgung ist parallel verzichtet worden. In diesem Zusammenhang hat der Rat allerdings beschlossen, die Eigenkapitalverzinsung nur für die Zeit zu erheben, in der die Gemeinde sich in der Haushaltssicherung befindet. Auf Grundlage der beschlossenen Eigenkapitalverzinsung erhält die Gemeinde Neunkirchen Gewinnausschüttungen. Aus dem Jahresüberschuss 2015 im Betriebszweig Abwasserbeseitigung ist ein Betrag von rund 586.000 Euro an die Gemeinde abgeführt worden (Ratsbeschluss vom 1. April 2019). Die Berechnung der kalkulatorischen Zinsen erfolgt auf Basis des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens unter Berücksichtigung des Abzugskapitals.

Nach § 10 Abs. 5 der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO) soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes mindestens so hoch sein, dass neben angemessenen Rücklagen auch eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Dies sollte insbesondere im Hinblick auf das Eigenkapital gelten, das dem Sondervermögen durch die Gemeinde zur Verfügung gestellt worden ist. Die Planung einer solchen Verzinsung des (Stamm-)Kapitals liegt im Ermessen des Rates, wenn er den Wirtschaftsplan aufstellt.

Folgendes sollte bei dieser Entscheidung berücksichtigt werden:

Nach der bisherigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG NRW) ist anerkannt, dass die Verzinsung des aufgewandten Eigen- und Fremdkapitals den Anforderungen des § 6 Abs. 1 und Abs. 2 KAG NRW an einen gebührenrechtlich zulässigen Kostenansatz genügt.

Zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 1 KAG NRW zählt gem. § 6 Abs. 2 Satz 4 KAG NRW unter anderem auch eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Der Begriff des „aufgewandten Kapitals“ umfasst neben dem Eigenkapital auch Fremdkapital, das die Kommune zur Finanzierung in An-

spruch nehmen muss. Demnach dürfen nicht nur die laufenden Zinsen zur Finanzierung des Anlagevermögens durch Kredite, sondern auch die fiktiven Eigenkapitalzinsen in die Gebührenkalkulation eingestellt werden. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sollten „Gewinne“ aus der Differenz zwischen den erwirtschafteten kalkulatorischen Zinsen und den Fremdkapitalzinsen der Gemeinde auch weiterhin als Eigenkapitalverzinsung zustehen. Der zukünftige Verzicht auf eine Eigenkapitalverzinsung würde zudem ein erhebliches Risiko für den gemeindlichen Haushaltsausgleich darstellen.

→ **Empfehlung**

Auf Grundlage von § 10 Abs. 5 EigVO sowie § 6 Abs. 2 Satz 4 KAG NRW sollte auch zukünftig eine Eigenkapitalverzinsung im Betriebszweig Abwasserbeseitigung des Gemeindewerkes Neunkirchen erwirtschaftet werden. Zudem sollte die Gemeinde Neunkirchen die Einführung kalkulatorischer Zinsen im Gebührenhaushalt Wasserversorgung erneut überdenken.

Kalkulatorischer Zinssatz

Die Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes von 5,8 Prozent im Abwasserbereich orientierte sich an der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster (OVG NRW).¹³ Der danach zulässige Durchschnittzinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren und sieht zuzüglich einen Zinszuschlag von 0,5 Prozent vor

Aufgrund der negativen Zinsentwicklung ist der kalkulatorische Zinssatz in den letzten Jahren gesunken. Auf Grundlage des Berechnungsschemas des OVG NRW hat die gpaNRW für das Kalkulationsjahr 2019 einen maximal zulässigen Durchschnittssatz von 5,74 Prozent berechnet (ohne Sicherheitszuschlag). 2020 sinkt dieser kalkulatorische Zinssatz nach unseren Berechnungen auf 5,56 Prozent.¹⁴ Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat mit Urteil vom 12. Dezember 2018 (Az. 5 K 12028/ 17) in einem Einzelfall entschieden, den Sicherheitszuschlag unberücksichtigt zu lassen. Im Wirtschaftsplan 2019 haben die Gemeindewerke den kalkulatorischen Zinssatz im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung entsprechend auf zuletzt 5,56 Prozent reduziert.

→ **Empfehlung**

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes sollte die Gemeinde Neunkirchen die sich entwickelnde Rechtsprechung weiterhin im Blick behalten und den Zinssatz bei Bedarf anpassen.

Bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren wird ein kalkulatorischer Zinssatz von 5,0 Prozent auf das betriebsbedingt notwendige Anlagevermögen berücksichtigt.

¹³ Grundlagenurteil des OVG NRW, vom 05. August 1994, AZ. 9 A 1248/92 sowie Urteil vom 13. April 2005, AZ. 9 A 3120/05.

¹⁴ Die aktuelle Berechnung kann auf unserer Homepage unter folgendem Link abgerufen werden: https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz-2020/6_175.html. Der in der Vergangenheit zusätzlich berücksichtigte Sicherheitszuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten wird aufgrund der aktuellen Rechtsprechung hierbei nicht mehr hinzugerechnet.

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2017 beträgt -0,7 Mio. Euro. Dies entspricht 159 zusätzlichen Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 634 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.¹⁵

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

Hebesätze der Realsteuern 2018

	Gemeinde Neunkirchen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	213	322	319	284
Grundsteuer B	525	504	625	522
Gewerbesteuer	435	453	470	442

*) Kleine kreisangehörige Gemeinden mit 10 000 bis unter 25 000 Einwohnern

Bis einschließlich 2011 lag der Hebesatz der Realsteuern jeweils unter dem fiktiven Hebesatz nach dem GFG. Im Rahmen des HSK sind die Hebesätze sukzessive angehoben worden. In den Jahren 2015 bis 2017 lag der Hebesatz der Grundsteuer B noch bei 475 Hebesatzpunkten.

¹⁵ Ausgehend von einem Betrag von 4.640,90 Euro je Hebesatzpunkt und einem Hebesatz von 475 Hebesatzpunkten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Mit 10,7 Mio. Euro Pensionsrückstellungen gehört die Gemeinde Neunkirchen zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verpflichtungen bzw. Schulden hieraus. Die Rückstellungsquote für die Pensionen liegt entsprechend im obersten Viertel:

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,4	3,9	16,9	8,8	6,2	8,5	11,0	63

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

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

Die Gemeinde Neunkirchen hat bis 2016 jährlich einen Betrag von 10.000 Euro an die Kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) gezahlt. Die im Kommunalen Versorgungsrücklagenfonds angelegten Mittel dienen zur Finanzierung der zukünftigen Pensionslasten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde den Erwerb der Anteile am Kommunalen Versorgungsrücklagenfonds bisher überwiegend durch Kredite finanziert hat. Um dies zu vermeiden, hat die Gemeinde Neunkirchen diese Zahlungen vorübergehend eingestellt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen hat bis 2016 eine überwiegend kreditfinanzierte Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen vorgenommen. Aus Sicht der gpaNRW ist dies nach § 77 Abs. 4 GO NRW i. V. m. § 86 GO NRW sowie § 89 Abs. 2 GO NRW ausgeschlossen bzw. setzt entsprechende Liquiditätsüberschüsse voraus.

Die nachfolgend dargestellte „Ausfinanzierungsquote“ verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge derzeit gedeckt werden können:

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	9.206	9.299	9.462	9.706	10.229	10.530	10.428	10.727
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*)	228	227	227	223	228	228	221	227
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG*) und gegenüber Dritten	13	0	280	30	216	229	200	213
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	9.422	9.526	9.409	9.899	10.241	10.529	10.449	10.741
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen lt. Kontoauszug kwv**)	110	120	140	154	180	192	209	216
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,2	1,3	1,5	1,6	1,8	1,8	2,0	2,0

*) Versorgungslastenverteilungsgesetz

**) Die Gemeinde aktiviert die Fondsanteile unter der Position „Wertpapiere des Anlagevermögens“ richtigerweise in Höhe der Anschaffungskosten zum Bilanzstichtag. 2017 und 2018 betragen diese jeweils 159.000 Euro.

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,0	0,0	16,2	2,6	0,7	1,4	2,4	63

Sinnvoll ist eine Liquiditätsvorsorge, wenn folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- **Notwendigkeit:** Es ist von der Kommune abzuschätzen, ob die zu bildenden Pensionsrückstellungen langfristig tatsächlich nicht durch vorhandene Finanzmittel gedeckt werden können und es dadurch Liquiditätsengpässe gibt.
- **Wirtschaftlichkeit:** Eine Finanzierung durch investive oder Liquiditätskredite scheidet aus. Es ist abzuwägen, ob die Liquiditätsüberschüsse aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebotes nicht für andere Dinge einzusetzen sind, z. B. zur Tilgung von Krediten oder (Re-)Investitionen in bestehendes Anlagevermögen.

Die Gemeinde Neunkirchen sollte demnach eine individuelle Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vornehmen, um dann zu entscheiden, ob zum jetzigen Zeitpunkt eine Liquiditätsvorsorge sinnvoll ist.

Gesamtabschluss und Beteiligungsbericht

Für die Jahre 2010 bis 2018 hat die Gemeinde Neunkirchen einen Gesamtabschluss gemäß § 116 GO NRW aufzustellen. Die Gemeinde Neunkirchen beabsichtigt, diesbezüglich das „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“ anzuwenden.¹⁶ Danach können die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabschlusses 2018 beigefügt werden. Der Rat ist über diese Anzeige zu unterrichten. Eine örtliche Prüfung und Bestätigung der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 entfällt mit der Anwendung dieser Spezialregelung. Vorab ist der Gesamtabschluss für das Jahr 2010 aufzustellen und nach erfolgter örtlicher Prüfung im Rat zu bestätigen. Die Vorbereitung zur Aufstellung der Gesamtabschlüsse soll im 4. Quartal 2019 beginnen.

Die Gemeinde Neunkirchen hat für die Aufstellung des Gesamtabschlusses 2010 neben der Gemeinde Neunkirchen folgenden Konsolidierungskreis festgelegt:

- Kommunale Betriebsgesellschaft mbH der Gemeinde Neunkirchen (Familienbad) sowie
- Gemeindewerke Neunkirchen (Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung, zudem bis 2014 Bauhof).

Dieser Festlegung schließt sich die gpaNRW an. Veränderungen der Beteiligungsstruktur haben sich seit 2010 nicht ergeben.

Mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Gemeinde Neunkirchen ab 2019 voraussichtlich von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Grund hierfür ist die Aufnahme einer größenabhängigen Befreiung in der Gemeindeordnung durch § 116 a GO NRW. Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Aufstellungspflicht entscheidet der Gemeinderat. Das Vorliegen der Voraussetzungen ist diesem durch geeignete Unterlagen nachzuweisen.¹⁷

Nach § 117 GO NRW in Verbindung mit § 52 GemHVO NRW hat die Gemeinde jährlich auch einen Beteiligungsbericht zu erstellen. In diesem sind alle wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigungen der Gemeinde zu erläutern. Dieser Bericht ist jeweils dem Gesamtabschluss beizufügen und dem Rat zur Kenntnis zu bringen. Dieser gesetzlichen Verpflichtung ist die Gemeinde Neunkirchen ebenfalls noch nicht nachgekommen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen sollte die fehlenden Gesamtabschlüsse und Beteiligungsberichte baldmöglichst nachholen. Zu beachten ist dabei, dass ab 2019 weiterhin ein Beteiligungsbericht aufzustellen ist, soweit die Gemeinde von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit ist (§ 116 a Abs. 3 i. V. m. § 117 GO NRW).

¹⁶ Das Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezembers 2021 außer Kraft.

¹⁷ Für das Haushaltsjahr 2019 hat der Rat diese Entscheidung bis zum 30. September 2020 zu treffen. Die Entscheidung des Rates ist der Aufsichtsbehörde jährlich mit der Anzeige des festgestellten Jahresabschlusses der Gemeinde vorzulegen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	119,4	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	23,1	-4,8	69,9	30,8
Eigenkapitalquote 2	58,1	27,2	84,0	64,3
Fehlbetragsquote	pos. Ergebnis	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*)		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	18,5	0,0	60,3	35,4
Abschreibungsintensität	7,1	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	67,9	36,5	243,7	68,3
Investitionsquote	68,4	16,7	462,2	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	80,9	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	54,7	2,7	760,7	92,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	3,5	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**)		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,4	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	0,8	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	76,3	29,4	82,2	58,1
Zuwendungsquote	6,2	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	20,5	8,8	33,2	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,3	5,3	26,9	16,5
Transferaufwandsquote	50,9	29,0	69,9	46,9

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

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

Tabelle 2a: Vermögen in Tausend Euro 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	89.317	87.953	87.877	88.244	86.455	85.368
Umlaufvermögen	9.154	10.925	6.981	6.627	7.896	5.804
Aktive Rechnungsabgrenzung	608	796	782	773	777	716
Bilanzsumme	99.079	99.674	95.640	95.645	95.128	91.888

Tabelle 2b: Vermögen in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anlagevermögen	83.910	81.848	79.586	78.339	77.560	77.862
Umlaufvermögen	8.538	5.273	5.551	6.078	7.933	5.617
Aktive Rechnungsabgrenzung	755	781	810	733	699	685
Bilanzsumme	93.202	87.902	85.947	85.150	86.192	84.165

Tabelle 3a: Anlagevermögen in Tausend Euro 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	8	12	9	6	44	51
Sachanlagen	76.676	75.232	75.114	75.556	74.386	73.017
Finanzanlagen	12.634	12.709	12.755	12.682	12.025	12.300
Anlagevermögen gesamt	89.317	87.953	87.877	88.244	86.455	85.368

Tabelle 3b: Anlagevermögen in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immaterielle Vermögensgegenstände	42	30	22	17	15	10
Sachanlagen	71.658	69.754	68.136	66.883	66.106	66.414
Finanzanlagen	12.210	12.065	11.428	11.438	11.438	11.438
Anlagevermögen gesamt	83.910	81.848	79.586	78.339	77.560	77.862

Tabelle 4a: Sachanlagen in Tausend Euro 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	6.716	5.860	5.819	5.942	5.883	5.828

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kinder-und Jugendeinrichtungen	2.317	2.270	2.224	2.188	2.141	2.094
Schulen	27.442	26.781	26.121	26.084	25.432	24.749
sonstige Bauten*)	20.079	19.259	18.960	19.429	18.887	18.334
Infrastrukturvermögen	18.385	18.091	19.231	19.092	18.691	18.246
<i>davon Straßenvermögen</i>	18.308	18.017	19.160	19.013	18.616	18.175
sonstige Sachanlagen	1.737	2.971	2.759	2.822	3.352	3.766
Summe Sachanlagen	76.676	75.232	75.114	75.556	74.386	73.017

*) incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden

Tabelle 4b: Sachanlagen in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.562	5.348	5.279	5.257	4.913	4.845
Kinder-und Jugendeinrichtungen	2.048	2.001	1.955	1.908	1.861	1.815
Schulen	24.026	26.454	25.700	24.945	24.191	24.271
sonstige Bauten*)	17.685	17.242	16.831	16.825	16.378	15.968
Infrastrukturvermögen	17.866	17.315	16.892	16.444	15.933	15.805
<i>davon Straßenvermögen</i>	17.733	17.188	16.774	16.299	15.798	15.681
sonstige Sachanlagen	4.472	1.394	1.480	1.504	2.829	3.710
Summe Sachanlagen	71.658	69.754	68.136	66.883	66.106	66.414

*) incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden

Tabelle 5a: Finanzanlagen in Tausend Euro 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	26	26	26	26	26	26
Beteiligungen	1.052	1.052	1.052	1.052	1.052	1.052
Sondervermögen	11.305	11.371	11.407	11.457	10.790	11.045
Wertpapiere des Anlagevermögens	69	79	89	99	109	119
Ausleihungen	181	181	181	48	48	58
Summe Finanzanlagen	12.634	12.709	12.755	12.682	12.025	12.300
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	901	911	927	926	871	896

Tabelle 5b: Finanzanlagen in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anteile an verbundenen Unternehmen	26	26	26	26	26	26
Beteiligungen	1.052	1.052	1.052	1.052	1.052	1.052
Sondervermögen	10.944	10.790	10.143	10.143	10.143	10.143
Wertpapiere des Anlagevermögens	129	139	149	159	159	159
Ausleihungen	58	58	58	58	58	58
Summe Finanzanlagen	12.210	12.065	11.428	11.438	11.438	11.438
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	895	887	833	848	852	852

Tabelle 6a: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	40.078	41.610	31.533	25.321	24.982	20.844
Sonderposten	32.761	32.189	31.929	32.747	32.426	31.412
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	32.451	31.826	31.571	32.543	32.426	31.057
Rückstellungen	8.796	9.034	9.765	10.518	10.693	10.851
Verbindlichkeiten	16.031	15.281	20.713	25.322	25.144	26.739
Passive Rechnungsabgrenzung	1.413	1.561	1.700	1.736	1.883	2.041
Bilanzsumme	99.079	99.674	95.640	95.645	95.128	91.888

Tabelle 6b: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST) 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	15.306	11.098	11.722	13.333	19.950	21.460
Sonderposten	30.721	33.171	31.944	31.083	30.432	30.375
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	30.369	32.823	31.757	30.893	30.096	30.039
Rückstellungen	10.978	11.362	11.362	11.290	11.688	11.434
Verbindlichkeiten	33.967	29.898	28.407	26.753	21.367	18.611
Passive Rechnungsabgrenzung	2.231	2.373	2.512	2.689	2.755	2.284
Bilanzsumme	93.202	87.902	85.947	85.150	86.192	84.165

Tabelle 7a: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	7.121	3.219	-8.406	-4.565	1.443	696
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.621	342	-286	-193	392	546
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	4.500	3.561	-8.692	-4.758	1.835	1.242
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-861	-660	4.327	5.395	-1.754	-4.736
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	3.640	2.900	-4.365	637	81	-3.494
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	823	4.512	6.845	3.154	3.341	4.066
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	-450	644	596
= Liquide Mittel	4.463	7.413	2.480	3.341	4.066	1.169

Tabelle 7b: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST) 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.932	-2.676	1.387	-3.545	7.587	329
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	836	699	942	765	701	-895
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-4.096	-1.976	2.329	-2.779	8.288	-566
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	6.206	-1.276	-2.801	2.886	-7.329	-1.781
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.110	-3.252	-472	106	960	-2.347
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.169	3.983	1.272	1.447	2.510	3.793
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	704	541	647	957	323	272
= Liquide Mittel	3.983	1.272	1.447	2.510	3.793	1.718

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

	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.836	1.942	1.602	1.001
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.588	-2.071	-1.098	303
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-3.424	-129	504	1.304

	2019	2020	2021	2022
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	619	1.153	657	-458
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.805	1.024	1.161	847
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.805	1.024	1.161	847

Tabelle 9a: Erträge in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	28.909	25.628	14.274	13.772	17.354	20.169
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.577	1.083	916	2.095	3.993	1.224
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.694	1.747	1.796	1.907	1.678	1.744
Privatrechtliche Leistungsentgelte	493	463	469	462	464	469
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	509	581	391	365	347	401
Sonstige ordentliche Erträge	2.011	1.675	2.020	1.631	1.931	2.695
Aktivierete Eigenleistungen	76	102	35	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	35.268	31.277	19.902	20.232	25.766	26.702
Finanzerträge	297	634	362	341	800	935

Tabelle 9a: Erträge in Tausend Euro (IST) 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	13.648	16.101	20.060	21.076	28.755	25.554
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.236	1.643	1.697	1.683	2.282	2.922
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	40	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.803	1.735	1.948	2.060	2.013	1.838
Privatrechtliche	457	411	406	409	403	406

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Leistungsentgelte						
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	356	432	1.030	2.290	1.224	1.201
Sonstige ordentliche Erträge	1.080	1.477	2.975	1.385	2.027	639
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	12	42	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	19.580	21.799	28.117	28.916	36.787	32.560
Finanzerträge	447	600	599	599	632	581

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	25.978	25.798	26.323	27.113
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.816	2.720	2.720	1.920
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.115	2.116	2.116	2.116
Privatrechtliche Leistungsentgelte	483	513	513	513
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	342	340	332	329
Sonstige ordentliche Erträge	618	618	618	618
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	32.353	32.105	32.621	32.609
Finanzerträge	534	534	534	534

Tabelle 11a: Aufwendungen in Tausend Euro (IST) 2007 bis 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	4.391	4.451	5.127	4.658	4.430	5.247
Versorgungsaufwendungen	0	0	0	392	332	377
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.205	4.719	4.438	4.260	4.548	4.260
Bilanzielle Abschreibungen	2.118	2.236	2.012	2.122	2.880	2.130
Transferaufwendungen	15.803	16.426	16.086	12.756	11.597	12.242
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.701	1.799	1.765	1.544	1.524	1.930

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	28.219	29.631	29.428	25.733	25.311	26.185
Zinsen und sonstige Finanz- aufwendungen	884	749	912	1.052	1.493	5.590

Tabelle 11b: Aufwendungen in Tausend Euro (IST) 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	4.480	4.991	6.712	5.371	6.323	5.205
Versorgungsaufwendun- gen	374	384	515	533	603	634
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.618	4.733	3.860	4.272	4.087	4.420
Bilanzielle Abschreibun- gen	2.099	2.243	2.583	2.220	2.352	2.302
Transferaufwendungen	12.158	12.278	12.255	13.715	15.686	16.881
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.631	1.525	1.641	1.522	1.753	1.951
Ordentliche Aufwendun- gen	25.360	26.154	27.566	27.633	30.804	31.393
Zinsen und sonstige Fi- nanzaufwendungen	476	357	493	272	248	238

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	5.481	5.587	5.642	5.717
Versorgungsaufwendungen	623	623	623	623
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.877	4.680	4.717	4.717
Bilanzielle Abschreibungen	2.344	2.344	2.344	2.344
Transferaufwendungen	20.408	16.587	17.392	17.922
Sonstige ordentliche Aufwen- dungen	1.790	1.695	1.674	1.674
Ordentliche Aufwendungen	35.522	31.517	32.393	32.998
Zinsen und sonstige Finanz- aufwendungen	192	171	151	134

➔ 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
Neunkirchen im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Neunkirchen bietet in den Jahren 2016 und 2017 an zwei von drei Grundschulstandorten ein OGS-Angebot an. Zusätzlich gibt es an diesen Schulen noch weitere Betreuungsangebote. Die Gemeinde Neunkirchen ist eine der wenigen Kommunen, die die Aufgabe der OGS selbst durchführt. Damit liegt die strategische und konzeptionelle Planung der OGS ganz in der Hand der Kommune.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist vergleichsweise hoch. Im Jahr 2017 erzielt Neunkirchen den vierthöchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Ursächlich hierfür sind hohe Aufwendungen bei einem gleichzeitig unterdurchschnittlichen Elternbeitragsaufkommen je OGS-Schüler. Auch die Anzahl der OGS Schüler selbst trägt zu der ungünstigen Positionierung bei. Aktuell steigt die Anzahl der OGS-Schüler. Für das Schuljahr 2019/20 liegen der Kommune insgesamt 93 Anmeldungen zur OGS vor.

Die Elternbeiträge je OGS-Schüler liegen im Vergleichsjahr 2017 mit 560 Euro je OGS-Schüler deutlich unter dem Mittelwert von 618 Euro. Eine Erklärung hierfür ist, dass die Gemeinde einen pauschalen Elternbeitrag von monatlich 50 Euro vorsieht.

Die Elternbeiträge der OGS werden in der Gemeinde Neunkirchen ohne Elternbeitragssatzung erhoben. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) dar. Die Gemeinde muss der rechtlichen Verpflichtung nachkommen und die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote im Rahmen der offenen Ganztagschule auf Grundlage einer Satzung erheben.

Weiter sollte die Gemeinde die Stellschrauben der Elternbeitragssatzung nutzen, um das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen. Hierzu gehören u.a. die Anzahl der Einkommensstaffelung sowie den rechtlich zulässigen Höchstbetrag auszuschöpfen.

Die Personalaufwendungen machen in der Gemeinde Neunkirchen rund 89 Prozent der OGS-Aufwendungen aus. Den Personalaufwendungen von rund 182.000 Euro in 2016 und rund 184.000 Euro in 2017 lagen jeweils 3,3 Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal und 0,67 Stellen Verwaltungspersonal zugrunde. Mit 4,07 Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler zählt die Gemeinde zu den sechs Kommunen mit dem niedrigsten Personaleinsatz je 100 OGS Schüler.

Bei den Vollzeit-Stellen Verwaltungspersonal je 1.000 OGS-Schüler hingegen erreicht die Gemeinde Neunkirchen mit 8,27 Stellen das dritthöchste Ergebnis im interkommunalen Vergleich. Die Ursache für die hohe Kennzahl könnte im Aufgabenzuschnitt liegen. Ggf. werden vom Verwaltungspersonal Aufgaben erledigt, die bei einer Übertragung der Betreuungsaufgaben auf Dritte von diesen mit wahrgenommen werden und dort in die Transferleistungen einfließen.

Die Gebäudeaufwendungen sind in Neunkirchen insgesamt unauffällig. Dies korrespondiert mit dem durchschnittlichen Flächenangebot je OGS-Schüler.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Gemeinde Neunkirchen in ihrem Haushalt ein eigenes Produkt für den Bereich der OGS abbildet. Die Gemeinde Neunkirchen kann die dadurch bereits gegebene Transparenz erhöhen, indem sie die Gebäudeaufwendungen ebenfalls dem Produkt OGS zuordnet. Hierfür bietet sich die Verwendung eines einheitlichen Flächenschlüssels an.

Im Gegensatz zu vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen ist die Steuerung des OGS-Angebotes in Neunkirchen bereits recht gut. Sie setzt sich auch mit den Auswirkungen des demografischen Wandels und der steigenden Nachfrage einer schulischen Ganztagsbetreuung auseinander. So ist neben der Reduzierung von drei auf zwei Grundschulstandorten außerdem vorgesehen, die OGS-Leitung für beide Standorte bei einer Leitungskraft zu bündeln.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Gemeinde Neunkirchen besetzt in 2016 in den Schulsekretariaten der Grundschulen insgesamt 1,14 Vollzeit-Stellen. An den weiterführenden Schulen sind im Jahr 2016 insgesamt 1,85 Vollzeit-Stellen besetzt.

Im Jahr 2017 reduziert sich der Stellenanteil der weiterführenden Schulen auf 1,50 Vollzeit-Stellen. Grund hierfür sind die sukzessive auslaufende Haupt- und Realschule.

Die Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte in der Gemeinde Neunkirchen wird an den Grundschulstandorten in Entgeltgruppe 5 vorgenommen. Im Jahr 2017 erfolgte aufgrund von Umsetzungen neben dem Gymnasium auch an der Haupt- und Realschule die Eingruppierung der Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 6.

Die Personalaufwendungen sind für die Schulsekretariate in der Gemeinde insgesamt unauffällig. Beeinflusst werden diese durch die Kennzahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle. Hier liegt die Gemeinde Neunkirchen für die weiterführenden Schulen mit 639 betreuten Schülern am Benchmark. Für den Bereich der Grundschulen ergibt sich jedoch, gemessen am Benchmark, ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht ca. 20 Wochenstunden.

Die Gemeinde führt bislang nur anlassbezogene Stellenbemessungsverfahren durch. Künftig sollte die Gemeinde Neunkirchen ein einheitliches Stellenbemessungsverfahren regelmäßig durchführen. Darüber hinaus sollte sie Fluktuationen und die anstehenden Änderungen der Schullandschaft dazu nutzen, die Stellenausstattung den Schülerzahlen anzupassen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Neunkirchen wendete in den Jahren 2016 und 2017 rund 418.000 Euro bzw. 396.000 Euro für die Schülerbeförderung auf.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind unauffällig. Hier wirken sich die vergleichsweise kleine Gemeindefläche sowie die gute Anbindung an den ÖPNV positiv auf die Aufwendungen je Schüler aus. Der Einsatz von Schülerspezialverkehr ist in der Gemeinde nur in ganz geringem Umfang erforderlich.

Auffällig ist der Anteil der beförderten Schüler an den Grundschulen. Dieser ist mit 40,7 Prozent im interkommunalen Vergleich hoch. Optimierungsmöglichkeiten sind insgesamt nicht erkennbar.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Die Gemeinde Neunkirchen hat bereits im Jahr 2006 das Angebot der OGS eingeführt. Zunächst wurde die OGS an der Grundschule Neunkirchen eingeführt. Es folgte dann die Grundschule Salchendorf. Im Schuljahr 2016/2017 waren an den beiden OGS-Standorten für insgesamt 81 OGS-Schüler drei Betreuungsgruppen eingerichtet. In 2017 gingen die OGS-Schülerzahlen am Standort Neunkirchen von 48 auf 33 massiv zurück; insgesamt wurden in 2017 noch 67 Schüler in den OGS betreut.

Von Beginn an führt die Kommune die OGS-Betreuung an beiden Grundschulen in Eigenregie durch. Derzeit überlegt die Kommune, die Durchführung der OGS an einen verwaltungsnahen Verein zu übertragen.

Eine OGS-Betreuung von 08:00 Uhr bis 16:00 Uhr wird an beiden Standorten angeboten. Zusätzlich wird an beiden Standorten eine sogenannte Verlässliche Halbtagsbetreuung bis 13:20 Uhr oder wahlweise bis 15:00 Uhr an einem oder zwei Nachmittagen pro Woche angeboten.

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.

Gegenstand dieser Prüfung ist jedoch ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

Auch während der ersten drei Sommerferienwochen besteht ein OGS-Angebot. Hierfür wird ein zusätzlicher Elternbeitrag erhoben.

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

Das Grundschulangebot umfasst in Neunkirchen in 2017 drei Grundschulen, die von insgesamt 412 Schülern besucht werden. Am Standort Struthütten wird lediglich eine sogenannte Verlässliche Halbtagschule angeboten. Diese beinhaltet die Betreuung bis 13:15 Uhr.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Neunkirchen

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.638	13.609	13.717	13.486	13.424	13.262	12.896	12.484
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	608	605	679	669	704	593	597	571
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	480	480	453	440	416	390	392	396

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

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.

Ebenso abzuwarten bleibt das Ergebnis der derzeitigen Diskussion über einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter.

Die Gemeinde Neunkirchen hat beschlossen, den Standort Struthütten aufzugeben sowie den Grundschulstandort Neunkirchen in das Gebäude der derzeit auslaufenden Hauptschule (Kopernikusschule) umzusiedeln. Die Umsiedlung wird auch Auswirkungen auf das OGS-Angebot haben. Ebenso plant die Gemeinde künftig nur noch eine OGS-Leitung für beide OGS-Schulen verbunden mit einem einheitlichen Konzept zur Durchführung der OGS.

Einen Schulentwicklungsplan hält die Gemeinde Neunkirchen nicht vor.

→ **Feststellung**

Im Gegensatz zu vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen ist die Steuerung des OGS-Angebotes in Neunkirchen bereits recht gut. Sie setzt sich auch mit den Auswirkungen des demografischen Wandels und der steigenden Nachfrage einer schulischen Ganztagsbetreuung auseinander. So ist neben der Reduzierung von drei auf zwei Grundschulstandorten außerdem vorgesehen, die OGS-Leitung für beide Standorte bei einer Leitungskraft zu bündeln.

→ **Empfehlung**

Um verlässliche und transparente Entscheidungsgrundlagen vorhalten zu können, sollte die Gemeinde Neunkirchen die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen standortbezogen planen und regelmäßig fortschreiben.

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

Organisation und Steuerung

Wichtige Faktoren für die Organisation und die Steuerung der OGS sind, ob die Gemeinde die OGS selber durchführt oder an einen Träger abgegeben hat und wie diese vor Ort aussieht. Auch die Einflussnahme der Gemeinde bei der Abgabe an einen Träger ist von großer Bedeutung. Da sie einen Teil der Finanzierung der OGS übernimmt, sollte die Gemeinde bei der Koordination, Planung und Steuerung der OGS eingebunden werden.

In Neunkirchen sind die Bearbeitung und die strategische Planung für die OGS im Fachbereich 3 Soziales, Schulen und Ordnung angesiedelt. Die Gemeinde Neunkirchen ist im interkommunalen Vergleich eine der wenigen Gemeinden, die die Aufgabe der OGS selbst durchführt. Dies bietet gute Voraussetzungen für die Steuerung der OGS. Für das Vergleichsjahr 2017 liegen uns aktuell nur Daten von zwei Kommunen, die das OGS-Angebot vollständig selbst durchführen, vor. Für das Vergleichsjahr 2016 gibt es vier Kommunen, die das Angebot vollständig selbst organisierten und weitere zwölf, die es teilweise, d.h. an einzelnen Standorten selbst durchführten.

Neben der strategischen und konzeptionellen Planung, werden die nachfolgenden Aufgaben für die OGS von der Gemeinde Neunkirchen erledigt:

- Bereitstellung der erforderlichen Räumlichkeiten,
- Beantragung und Abrechnung der Landeszuwendungen,
- Erhebung, Festsetzung und Einziehung der Elternbeiträge,
- Bereitstellung des Betreuungspersonals.

Die Rahmenbedingungen und Ziele der OGS ergeben sich bei der Gemeinde Neunkirchen aus den örtlichen Konzeptionen der beiden OGS-Schulen. Das Konzept der OGS Neunkirchen wurde im Januar 2019 nach einer umfassenden Evaluation neu überarbeitet.

Die Gemeinde Neunkirchen möchte eine bedarfsorientierte OGS anbieten und die Bedürfnisse der Eltern nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen. Zur Förderung der Freizeitangebote erfolgt eine Kooperation mit der Musikschule. Diese erhält einen freiwilligen Zuschuss von der Gemeinde um ihre Kosten decken zu können. Örtliche Vereine, wie Turn- und Schachverein sollen künftig wieder mehr eingebunden werden.

Regelmäßige Treffen der Gemeinde Neunkirchen mit den örtlichen Beteiligten zu einem sogenannten „runden Tisch“ gibt es nicht. Gleichwohl ist die Gemeinde in regelmäßigem Dialog mit den Beteiligten und über alle wichtigen Inhalte informiert.

Es erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit dem Gemeindejugendpfleger sowie dem Regionalen Sozialdienst des Kreises Siegen-Wittgenstein.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Gemeinde Neunkirchen in ihrem Haushalt für den Bereich der OGS ein eigenes Produkt abbildet. Allerdings werden bislang noch nicht alle Aufwendungen dort zugeordnet; so fehlten dort die Gebäudeaufwendungen. Zur Ermittlung der Gesamtaufwendungen und Bildung der Finanzkennzahlen OGS wurden daher noch nicht umgelegte Kosten auf der Basis des Flächenschlüssels einbezogen.

→ **Feststellung**

Die Abbildung der Aufwendungen und Erträge OGS in einem eigenen Produkt wird im Hinblick auf die Datentransparenz ausdrücklich begrüßt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen kann die Transparenz steigern, indem sie die bisher nicht umgelegten Aufwandsarten (Gebäudeaufwendungen) ebenfalls den Kostenstellen zuordnet. Hierfür bietet sich die Verwendung eines einheitlichen Flächenschlüssels an.

Die Gemeinde Neunkirchen wertet die Finanzdaten bisher nicht aus. Konkrete Ziele oder Kennzahlen, die die OGS betreffen, sind im Haushaltsplan nicht benannt. Ebenso gibt es kein gezieltes Berichtswesen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte die Datenlage nutzen und Finanzdaten regelmäßig auswerten, um negativen Entwicklungen zeitnah entgegenwirken zu können.

Fehlbetrag der OGS

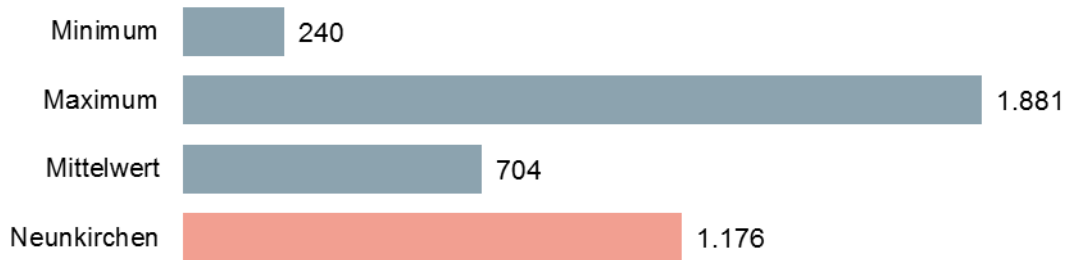
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Neunkirchen aus den Landeszuweisungen, den Elternbeiträgen und den Beiträgen für die Ferienbetreuung zusammen. Die Aufwendungen umfassen die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude sowie die bilanziellen Abschreibungen.

Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2017 ist der Fehlbetrag OGS in Neunkirchen von rund 56.000 Euro auf rund 79.000 Euro gestiegen. Im Jahr 2017 weist die Gemeinde Neunkirchen im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt 78.766 Euro auf. Dieser Fehlbetrag wird ins Verhältnis zu den 67 OGS-Schülern gesetzt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.176	450	610	820	28

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen erzielt in 2017 den vierthöchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Im Jahr 2016 lag der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler mit 889 Euro ebenfalls bereits auf hohem Niveau. Der starke Anstieg des Fehlbetrages in 2017 ist zumindest teilweise auf den Rückgang der OGS-Schüler zurückzuführen.

Für das Schuljahr 2018/19 sind die OGS-Schüler auf 73 angestiegen. Für das Schuljahr 2019/20 findet mit 93 angemeldeten OGS-Schülern ein deutlicher Zuwachs statt. Dieser wird die Kennzahl Fehlbetrag je OGS-Schüler positiv beeinflussen.

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

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wird wesentlich durch die Elternbeiträge und die Transferaufwendungen bzw. -bei eigener Durchführung des OGS-Angebotes- durch die Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal beeinflusst. Weitere Einflussfaktoren bilden die Gebäudeaufwendungen. In Neunkirchen betrachten wir daher nachfolgend zunächst die Elternbeiträge und später Personalaufwendungen und Gebäudeaufwendungen.

Elternbeiträge

Die Elternbeiträge dienen dazu, den Fehlbetrag der OGS und damit die Belastung des gemeindlichen Haushalts für das OGS-Angebot zu reduzieren. Das Elternbeitragsaufkommen lag in Neunkirchen in den Jahren 2013 bis 2016 mit rund 44.000 bis 47.000 Euro auf annähernd

gleichem Niveau. In 2017 ist dieses korrespondierend zur Entwicklung der Schülerzahlen auf 37.500 Euro gesunken. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018 jeweils 180 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Erhebung der Elternbeiträge bedarf gemäß § 2 Abs.1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) einer Satzung.

In Neunkirchen basiert die Erhebung der Elternbeiträge für das Schuljahr 2017/2018 auf einem Beschluss des Rates vom 20. März 2013. Dieser Beschluss sieht einen einkommensunabhängigen Elternbeitrag von monatlich 50,00 Euro vor. Dadurch erfolgt proportional eine stärkere Belastung der unteren Einkommensgruppen. Für Geschwisterkinder wird ein Beitrag von 25,00 Euro monatlich erhoben. Eine Einkommensstaffelung ist nicht vorgesehen. Nach Aussage der Kommune beabsichtigt sie künftig die Elternbeiträge aufgrund einer Elternbeitragssatzung festzusetzen und zu erheben.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Über eine Elternbeitragssatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

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

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	45.300	47.400	44.100	45.300	37.500
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	178.875	189.237	218.609	205.549	206.143
Anzahl OGS-Schüler	79	83	79	81	67
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	573	571	558	559	560
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	25,3	25,0	20,2	22,0	18,2

Die Elternbeiträge sinken vom Jahr 2016 zum Jahr 2017 deutlich. Ursächlich hierfür ist ein Rückgang der OGS-Schüler. Bei gleichzeitig leicht gestiegenen ordentlichen Aufwendungen in 2017 wirkt sich dies ungünstig auf die Elternbeitragsquote aus.

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Neun- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,2	15,4	40,8	24,6	19,7	24,3	28,6	28

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

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Neun- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
560	393	982	618	493	596	711	28

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen erzielt unterdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler. Dies ist auf die derzeitige Beitragsregelung zurückzuführen und wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

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

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

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen sollte die Höhe des Elternbeitrages überdenken. Durch eine einkommensabhängige Höhe der Elternbeiträge kann der Sozialgerechtigkeit der Beitrags-erhebung Rechnung getragen werden. Gleichzeitig kann durch die vorhandenen Stellschrauben das Beitragsaufkommen insgesamt gesteigert und der Fehlbetrag reduziert werden.

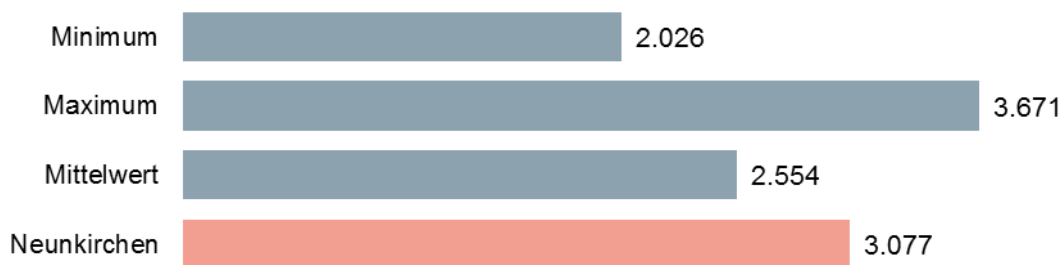
Aufwendungen je OGS-Schüler

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

Zu den Aufwendungen für die OGS in der Gemeinde Neunkirchen gehören die Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter und Betreuungspersonal), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume) sowie die bilanziellen Abschreibungen. Die Gemeinde hatte in den Jahren 2016 und 2017 ordentliche Aufwendungen für OGS in Höhe von rund 200.000 Euro.

Nachfolgend werden die Aufwendungen des Jahres 2017 ins Verhältnis zu den 67 betreuten OGS-Schülern gestellt.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.077	2.261	2.501	2.684	28

In 2016 lagen die Aufwendungen je OGS-Schüler in Neunkirchen noch bei 2.538 Euro und damit auf einem durchschnittlichen Niveau.

→ Feststellung

Während die Aufwendungen je OGS-Schüler der Gemeinde Neunkirchen in 2016 mit 2.538 Euro auf einem durchschnittlichen Niveau lagen, zählt Neunkirchen in 2017 zu den drei Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler. Maßgeblich für die Steigerung der Kennzahl ist der Rückgang der OGS-Schüler.

Während in Kommunen, die die Aufgabe auf Dritte übertragen haben, die Transferleistungen den größten Block der Aufwendungen bilden, entfällt in den anderen Kommunen der größte Teil der Aufwendungen auf die Personalaufwendungen. In Neunkirchen entfallen von den Aufwendungen in den Jahren 2016 und 2017 rund 89 Prozent auf die Personalaufwendungen.

Die verbleibenden elf Prozent der Aufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, für Gebäude sowie aus den bilanziellen Abschreibungen zusammen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen umfassen in Neunkirchen im Wesentlichen die Aufwendungen für das Betreuungspersonal der OGS-Schüler. Daneben fließen die Aufwendungen für die Verwaltungsaufgaben OGS mit ein. Die Personalaufwendungen betragen in Neunkirchen in 2016 rund 182.000 Euro und in 2017 rund 184.000 Euro.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Personalaufwendungen für die OGS-Betreuung in Neunkirchen im Betrachtungszeitraum durch vertretungsbedingte Überstundenvergütungen der OGS-Leitungen negativ beeinflusst wurden. Die Gemeinde Neunkirchen plant, dies neu zu strukturieren und dabei die OGS-Leitung der beiden Standorte zu bündeln. Ziel ist es, Überstundenvergütungen insbesondere bei den höheren Entgeltgruppen zu vermeiden und die Personalaufwendungen damit zu senken.

Den Personalaufwendungen lagen jeweils 3,3 Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal und 0,67 Stellen Verwaltungspersonal zugrunde.

Nachfolgend stellen wir zunächst die Vollzeitstellen Betreuungspersonal den OGS-Schülern gegenüber. Da für 2017 bisher keine ausreichende Zahl von Vergleichswerten zur Verfügung steht, stellen wir den interkommunalen Vergleich auf der Basis des Jahres 2016 dar. Zu beachten ist ferner, dass in diesen Vergleich auch Kommunen eingeflossen sind, die die Aufgaben zwar auf Dritte übertragen haben, aber auch Angaben zu den von dem Vertragspartner eingesetzten Betreuungspersonal machen konnten.

Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler 2016

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,07	2,22	8,50	5,21	4,47	5,02	6,06	46

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen zählt zu den sechs Kommunen mit dem niedrigsten Personaleinsatz je 100 OGS Schüler.

Des Weiteren stellen wir die Vollzeit-Stellen Verwaltung den OGS-Schülern gegenüber:

Vollzeit-Stellen Verwaltungspersonal je 1.000 OGS-Schüler 2016

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,27	0,08	8,65	1,84	0,92	1,49	2,29	136

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen erzielt bei den Vollzeit-Stellen Verwaltung das dritthöchste Ergebnis.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass einige Kommunen auch einzelne Verwaltungsaufgaben auf Dritte übertragen haben. Ins Gewicht fällt hier insbesondere die Erhebung der Elternbeiträge. Daher wurden die Ergebnisse diesbezüglich geclustert. Im Ergebnis liegt der Mittelwert bei den

Kommunen, die die Elternbeiträge wie Neunkirchen ebenfalls selbst erheben, bei 2,24 Vollzeit-Stellen Verwaltungspersonal je 1.000 OGS-Schüler. Das hohe Ergebnis der Gemeinde Neunkirchen ist umso beachtlicher, als die Elternbeitragserhebung durch den einheitlichen Tarif für alle OGS-Schüler vergleichsweise wenig Aufwand verursacht, da regelmäßige Einkommensüberprüfungen entfallen.

Die Ursache für die hohe Kennzahl könnte im Aufgabenzuschnitt liegen. Ggf. werden vom Verwaltungspersonal Aufgaben erledigt, die bei einer Übertragung der Betreuungsaufgaben auf Dritte von diesen mit wahrgenommen werden und dort in die Transferleistungen einfließen.

Gebäudeaufwendungen

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen zusammen. In Neunkirchen lagen diese in 2016 bei rund 19.200 Euro in 2017 bei rund 18.400 Euro.

Gebäudeaufwendungen je OGS Schüler in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
275	110	758	375	240	356	480	28

Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51	32	156	66	45	56	80	28

→ Feststellung

Die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler liegen bei der Gemeinde Neunkirchen auf unterdurchschnittlichem Niveau. Auch bezogen auf die OGS-Fläche sind die Gebäudeaufwendungen in Neunkirchen unauffällig.

In Neunkirchen werden die Gebäudeaufwendungen nur teilweise unmittelbar dem OGS-Produkt zugeordnet. Ein Teil wurde auf der Basis des Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an den Gesamtlächen der OGS-Schulgebäude) ermittelt. Insoweit kommt dem Anteil hier besondere Bedeutung zu.

Flächen für die OGS-Nutzung

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

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

Die Gemeinde Neunkirchen hat die räumliche Umsetzung des OGS-Angebotes im Gebäudebestand verwirklicht. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen werden die Räume allerdings ausschließlich für OGS-Zwecke genutzt. Insgesamt stellt die Gemeinde Neunkirchen in den Jahren 2016 und 2017 359 m² Bruttogrundfläche für den OGS-Betrieb zur Verfügung.

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen stellt im interkommunalen Vergleich die geringste OGS-Fläche gemessen an der Bruttogrundfläche der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot zur Verfügung.

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

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

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

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,35	2,55	12,55	5,92	4,10	5,62	6,97	28

Im Jahr 2016 betrug diese Kennzahl 4,43 m² BGF je OGS-Schüler.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neunkirchen stellt im Betrachtungszeitraum ihren OGS-Schülern im interkommunalen Vergleich ein durchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung.

Wie bereits zuvor erläutert, ist diese Kennzahl stark abhängig von der Zahl der OGS-Schüler.

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

Die Gemeinde beabsichtigt, den OGS-Standort Neunkirchen in die Kopernikusschule zu verlegen. Dort ist derzeit die auslaufende Hauptschule untergebracht. Daher wird sich das Flächenangebot auch für die OGS verändern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte auch perspektivisch den Flächenbestand OGS an den Flächenbedarf OGS anpassen. Soweit möglich, sollten Räume multifunktional genutzt werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Neunkirchen ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Ziele zum Ausbau des Angebotes gibt es daher nicht. Aktuell wird der Bedarf gedeckt, wobei aus Sicht der Kommune die Kapazitätsgrenze erreicht ist.

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

In Neunkirchen ist die Teilnahmequote ab dem Jahr 2013 mit 21,2 Prozent bis zum Jahr 2016 mit 24,5 Prozent stetig gestiegen. Im Jahr 2017 ist diese aber auf 21,4 Prozent zurückgefallen. Im interkommunalen Vergleich bewegt sie sich damit auf unterdurchschnittlichem Niveau:

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

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,4	17,7	67,9	32,6	25,3	29,3	36,7	28

Die Gemeinde Neunkirchen bietet an beiden OGS-Standorten zusätzlich ein Betreuungsangebot im Rahmen der sogenannten Verlässlichen Halbtagschule, täglich bis 13:20 Uhr an. Darüber hinaus wahlweise an einem oder zwei Nachmittagen pro Woche eine Betreuung bis mindestens 15:00 Uhr.

Das zusätzliche Angebot der sogenannten Verlässlichen Halbtagschule stellt grundsätzlich ein Konkurrenzangebot zur OGS dar. Es ist denkbar, dass ohne dieses Angebot mehr Schüler die OGS nutzen würden. Ob eine Rückführung dieses Angebotes zu einer finanziellen Entlastung der Kommune führen würde, lässt sich im Rahmen unserer Prüfung allerdings nicht beurteilen. Dazu müsste zusätzlich der Fehlbetrag für das Angebot der verlässlichen Halbtagschule ermittelt werden.

Als Ergebnis unserer Prüfungen ist allerdings festzuhalten, dass der Fehlbetrag OGS in Kommunen mit weniger als 100 OGS-Schülern deutlich höher ist als in Kommunen mit mehr als 100 OGS-Schülern. Der Unterschied beläuft sich im Mittel auf rund 200 Euro.

Als weitere Stellschraube ist auch hier die unterschiedliche Höhe der Elternbeiträge von Bedeutung.

→ 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.

In der Gemeinde Neunkirchen waren in 2016 in den Schulsekretariaten insgesamt 2,99 Vollzeit-Stellen besetzt. Diese verteilten sich auf 1,14 Vollzeit-Stellen für die drei Grundschulstandorte und 1,85 Vollzeit-Stellen für die Hauptschule, die Realschule sowie das Gymnasium. Die Realschule und die Hauptschule laufen sukzessive aus. Aufgrund dessen reduzierte sich im Jahr 2017 der Stellenanteil für die weiterführenden Schulen auf 1,50 Vollzeit-Stellen. Somit waren im Jahr 2017 insgesamt 2,64 Stellen in den Schulsekretariaten besetzt.

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

In 2016 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.484 Schüler betreut. Davon entfielen 428 auf die Grundschulen und 1.056 auf die weiterführenden Schulen.

In 2017 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.371 Schüler betreut. Davon 412 an den Grundschulen und 959 an den weiterführenden Schulen.

Bereits zum Prüfungszeitpunkt werden die Grundschulstandorte Neunkirchen und Struthütten von einer Sekretariatskraft betreut. Eine Besetzung der Sekretariate im Nachmittagsbereich erfolgt dabei nicht. Wechselnde Einsatzorte stellen zusätzliche Herausforderungen für die Mitarbeiterinnen dar und wirken sich daher zwangsläufig auch auf den Leistungsumfang aus. Dennoch ist ein solcher Personaleinsatz einer Verwaltungskraft an mehreren Standorten im Rahmen einer gut strukturierten Personaleinsatzplanung grundsätzlich zu befürworten.

Perspektivisch möchte die Gemeinde Neunkirchen diese Mehrfachbetreuung weiter ausbauen und auch Springerkräfte im Bereich der Schulsekretariate einsetzen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95	72	143	99	83	96	115	18

Die Personalaufwendungen in der Gemeinde Neunkirchen sind insgesamt unauffällig.

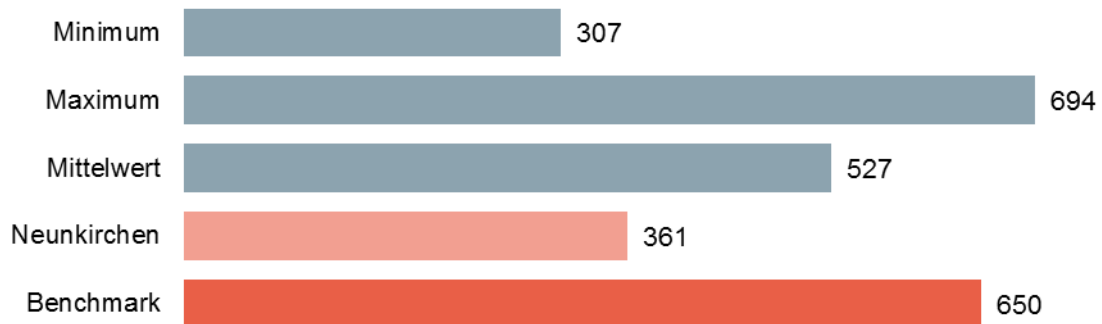
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Gehaltsniveau und dem Stellenanteil.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Die Gemeinde hat die Stellen in den Schulsekretariaten im Jahr 2016 überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet, nur die Schulsekretärin des Gymnasiums ist der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

Im Jahr 2017 sind aufgrund von Umsetzungen und damit einhergehenden Besitzständen auch die Schulsekretariate der Haupt- und Realschule der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
361	419	553	606	18

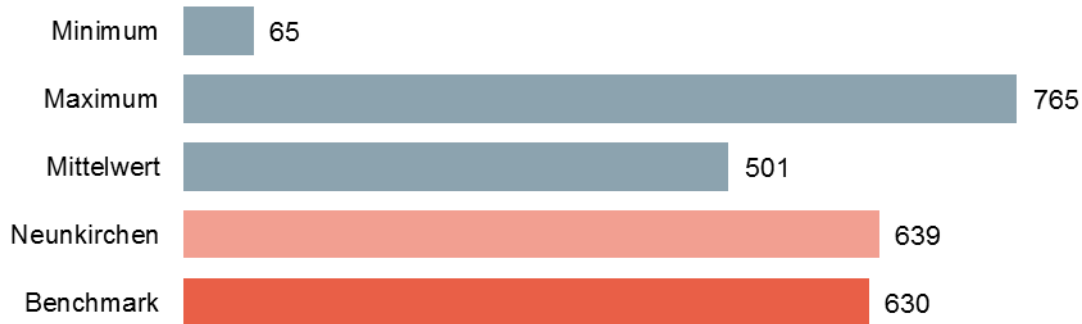
→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen für die Grundschulen. Das errechnete Einsparpotenzial entspricht ca. 20 Wochenstunden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen sollte die Umstrukturierung der Grundschullandschaft dazu nutzen, den Stellenbestand an den Grundschulen deutlich zu reduzieren und an die jeweiligen Schülerzahlen anzupassen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
639	441	522	572	15

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen positioniert sich bei der Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle an den weiterführenden Schulen am Benchmark. Ein Stellenpotenzial ist nicht gegeben.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

→ Feststellung

Die Stellen in den Schulsekretariaten sind sowohl der Entgeltgruppe 5 als auch der Entgeltgruppe 6 zugeordnet.

→ Empfehlung

Ein mögliches Ausscheiden von Sekretariatskräften sollte genutzt werden, um eine Neubewertung der Stellen vorzunehmen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Neuberechnungen und Anpassungen der Stellenanteile werden durch die Gemeinde bei konkretem Anlass, zum Beispiel bei Fluktuation der Stelleninhaber vorgenommen. Eine regelmäßige Anpassung an die Entwicklung der Schülerzahlen erfolgt nicht. Aufgrund der bereits eingeleiteten und noch anstehenden Änderung in der Schullandschaft hat die Gemeinde perspektivisch die Möglichkeit, entsprechende Anpassungen vorzunehmen.

Nach Aussage der Kommune führt sie anlassbezogen ein Stellenbemessungsverfahren durch. Dabei greift sie auf Richtwerte der KGSt zurück und richtet sich grundsätzlich nach der Klassenstärke bezogen auf die jeweilige Schulform.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte ein Stellenbemessungsverfahren regelmäßig durchführen. Die anstehende Veränderung in der Schullandschaft sollte die Gemeinde als Anlass nehmen und ein entsprechendes Stellenbemessungsverfahren durchführen.

→ Schülerbeförderung

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

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

Neunkirchen hat mit 39,81 km² eine vergleichsweise kleine Gemeindefläche; der Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Die ländlich geprägte Gemeinde Neunkirchen liegt im südlichen Siegerland und besteht aus insgesamt sechs Ortsteilen. Die drei Grundschulstandorte liegen in den Ortsteilen Neunkirchen, Salchendorf und Struthütten. In Neunkirchen befinden sich das Gymnasium, sowie die auslaufende Real- und Hauptschule.

Die Gemeinde Neunkirchen wendete in den Jahren 2016 und 2017 rund 308.000 Euro bzw. rund 393.000 Euro für die Schülerbeförderung auf.

Überwiegend werden die Schüler mit dem ÖPNV befördert. 27 Kinder der auslaufenden Hauptschule werden mit Taxibussen nach Wilden (Ortsteil der Nachbargemeinde Wilnsdorf) gefahren um von dort mit dem ÖPNV zur Hauptschule der Gemeinde Wilnsdorf zu gelangen. Diese Aufwendungen sind nicht in den abgebildeten Kennzahlen der Schülerbeförderung enthalten. Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Gemeinde Neunkirchen, begründet mit der besonderen Situation der sukzessiven auslaufenden Hauptschule.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	289	168	415	295	248	285	352	16
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	671	489	998	688	611	651	728	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,7	18,7	74,3	43,7	32,7	43,5	50,6	16
Einpendlerquote in Prozent	23,2	2,3	30,0	16,0	7,7	15,2	23,1	14

→ **Feststellung**

Trotz vergleichsweise hoher Einpendlerquote liegt der Anteil der beförderten Schüler auf durchschnittlichem Niveau. Im Ergebnis sind auch die Aufwendungen je Schüler unauffällig.

→ **Feststellung**

In Neunkirchen wirken sich die vergleichsweise kleine Gemeindefläche sowie die gute Anbindung an den ÖPNV positiv auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus.

Auffällig hoch ist der Anteil der beförderten Schüler an den Grundschulen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass Neunkirchen auf der eher kleinen Gemeindefläche (noch) drei Grundschulstandorte vorhält.

Besonders niedrig sind die Aufwendungen je befördertem Schüler der Realschule. Hier betragen die Aufwendungen im Jahr 2016 328 Euro.

Am Gymnasium hingegen sind die Aufwendungen mit 830 Euro je beförderten Schüler vergleichsweise hoch.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Neunkirchen übernimmt die Aufwendungen für Schülerinnen und Schüler, die nach Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) anspruchsberechtigt sind. Die Schülerinnen und Schüler erhalten sogenannte Schülertickets. Diese berechtigen die Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) rund um die Uhr zu nutzen. Die Gemeinde Neunkirchen und das Verkehrsunternehmen rechnen dies direkt miteinander ab.

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

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

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Neunkirchen wird -bis auf den freiwilligen Transport der 27 Schülerinnen und Schüler zur Realschule Wilden- ausschließlich der ÖPNV zur Schülerbeförderung eingesetzt. Der monatliche Höchstbetrag von 100,00 Euro je Schüler wird eingehalten.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	1	1	1
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	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	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	2	2	2	2	2

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	452	442	409	428	412
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	373	356	321	330	313
davon OGS-Schüler	79	83	79	81	67
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	33	43	46	59
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	79	86	88	98	99
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	17	30	33
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	452	442	409	428	412

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	79	83	79	81	67

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	55.827	60.222	86.790	72.030	78.766
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	707	726	1.099	889	1.176

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.264	2.280	2.767	2.538	3.077
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	./.	./.	./.	./.	./.

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	17,5	18,8	19,3	18,9	16,3
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	21,2	23,3	24,6	24,5	21,4

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	125	46	161	89	73	84	103	122
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	375	298	994	559	469	552	643	122
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	47.002	46.400	46.600	47.973	122
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	94	65	754	189	102	137	231	59
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	500	62	754	349	197	341	463	59

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.300	49.900	47.398	46.400	46.800	49.000	63
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	43	473	117	67	92	140	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	466	106	1.080	530	356	524	694	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.497	46.400	46.800	49.000	58
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	47	113	82	73	81	92	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	628	435	980	614	528	583	666	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.900	46.400	49.900	48.216	46.800	49.000	49.000	40

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	270	15	841	232	130	211	314	102
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	633	222	2.956	840	545	669	905	93
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	40,7	0,2	69,2	30,1	16,0	26,8	40,8	109
Einpendlerquote in Prozent	0,9	0,0	21,9	1,8	0,0	0,5	2,1	104
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	130	96	2.444	451	250	353	502	47
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	690	350	2.991	879	591	709	929	43
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17,9	5,0	100,0	49,3	25,6	47,9	68,9	52
Einpendlerquote in Prozent	12,6	0,0	77,2	17,2	5,0	12,0	27,0	50

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	140	26	1.100	425	283	396	550	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	328	328	1.201	725	609	698	823	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	40,8	4,0	100,0	55,9	38,2	55,3	74,7	48
Einpendlerquote in Prozent	28,3	0,0	58,1	21,4	7,7	18,9	32,2	48
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	354	120	600	330	285	322	397	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	830	390	1.349	706	604	681	735	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	43,8	10,7	100,0	53,3	42,4	52,9	67,7	33
Einpendlerquote in Prozent	35,6	0,6	53,2	27,4	17,0	30,1	38,5	33

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Neunkirchen im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Spiel- und Bolzplätze	15
Steuerung und Organisation	15
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Neunkirchen hält vier Sporthallen an den kommunalen Schulen vor. Die Grundschule Struthütten nutzt die örtliche Mehrzweckhalle für den Sportunterricht. Über alle Schulformen hinweg hat die Gemeinde zwei Halleneinheiten mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Der Überhang resultiert mit jeweils einer Halleneinheit aus dem Grundschulbereich und den Weiterführenden Schulen. Mit Aufgabe der Grundschulstandorte Struthütten und Neunkirchen werden die Mehrzweckhalle Struthütten und die Sporthalle Neunkirchen nicht mehr für den Schulsport benötigt. Die Gemeinde sollte beide Hallen ins Eigentum von Trägervereinen übertragen.

Weiterhin verfügt Neunkirchen über eine Mehrzweckhalle in Salchendorf. In dieser Halle findet ebenfalls kein Schulsport statt. Die Halle dient ausschließlich dem Vereinssport. Die Gemeinde sollte diese Halle ebenfalls ins Eigentum eines Trägervereins übertragen. Für die außerschulische Nutzung stellt die Gemeinde - bezogen auf die Einwohnerzahl - vergleichsweise viele Halleneinheiten und Sportfläche zur Verfügung. Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist hoch. Das zeigen die Hallenbelegungspläne. Die Vereine sollten sich für die Sporthallennutzung mit einem Hallennutzungsentgelt an den Aufwendungen beteiligen; bislang ist es für sie kostenfrei.

Bei den Sportplätzen sind die Flächenkennzahlen mit Einwohnerbezug im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass das Angebot an verfügbaren Trainingsstunden gut auskömmlich ist. Auf dem Sportplatz Wiederstein trainieren lediglich zwei Fußballmannschaften. Die Gemeinde sollte den Platz schließen.

Die Pflege und Bewirtschaftung der Sportplätze und Vereinsheime ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Die Aufwendungen je m² Sportplatzfläche sind durchschnittlich. Je Einwohner sind sie unterdurchschnittlich. Das ist ein Indikator, dass die Haushaltsbelastung niedrig ist.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Bei der Fläche und der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren liegt Neunkirchen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Das kleine und kompakte Gemeindegebiet mit sechs Ortsteilen ist eine für den Haushalt entlastende Rahmenbedingung.

Die Gemeinde Neunkirchen hat ein Spielplatzkonzept erstellt. Anhand verschiedener Parameter wurde festgelegt, welche Plätze in welcher Ausstattung zu erhalten sind. Eingeflossen ist auch

die demografische Entwicklung in den Ortsteilen. Die Spielplatzbedarfsplanung sieht die gpaNRW positiv.

Die Aufwendungen je m² für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze überschreiten im Jahr 2017 den Benchmark. Durch die vergleichsweise kleinen Plätze können keine großen Maschinen eingesetzt werden. Das erhöht die Pflegeaufwendungen je m². Die Haushaltsbelastung ist dennoch unterdurchschnittlich. Das liegt an der niedrigen Anzahl an Plätzen und der damit einhergehenden kleinen Fläche, die zu unterhalten ist.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Neunkirchen. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

→ Sportstättenbedarf

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

Die Produktverantwortung für den Sport in der Gemeinde Neunkirchen liegt im Fachbereich 3 „Soziales, Schulen, Ordnung“. Er koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sporthallen und Sportplätzen.

Die Gemeinde hat bislang keine Sportentwicklungsplanung/ Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Eine Vereinsbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat die Gemeinde Neunkirchen in der Vergangenheit bereits durchgeführt. Weiterhin ist sie ständig in engem Austausch mit den Vereinsvertretern. Informationen über Vereinsangebote und deren Programme können über die vereinseigenen Internetauftritte abgerufen werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neunkirchen sollte für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes eine Sportentwicklungsplanung erstellen. Diese sollte in einem angemessenen Turnus fortgeschrieben werden. Dazu sollten die Bevölkerung, die Vereine und sonstige Anbieter eingebunden werden.

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

Im Jahr 2016 wurde die Schwimmhalle „Kramberg“ geschlossen. Entscheidungen zur Schließung von Sporthallen und Sportplätzen wurden in Neunkirchen bislang nicht getroffen.

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

Die Pflege der Sportaußenanlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ausschließlich durch die Vereine. Dazu hat die Gemeinde entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Investive Maßnahmen trägt die Gemeinde.

→ Feststellung

Durch die Einbindung der Vereine in die Pflege der Sportaußenanlagen hat die Gemeinde Neunkirchen eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt. Das sieht die gpaNRW positiv.

Umfangreiche Sanierungen, Um- und Neubauten von Sportanlagen lassen sich häufig nur noch mit einer Beteiligung der nutzenden Vereine realisieren. Hierzu zählen Eigenleistungen, anteilige Finanzierungen oder die Umsetzung in Eigenregie durch die Vereine und einem Zuschuss der Städte und Gemeinden.

→ 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

Den Schulen in Neunkirchen stehen im Schuljahr 2016/2017 folgende Hallen für den Schulsport zur Verfügung:

Schulsporthallen 2017

	Sporthallenfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten
Sporthalle Grundschule Neunkirchen	325	1,0
Sporthalle Grundschule Salchendorf	728	1,0
Grundschule Struthütten (Mehrzweckhalle)	421	1,0
Sporthalle Real-/Sekundarschule	553	1,0
Großturnhalle Rassberg Hauptschule und Gymnasium	3.618	4,0
Gesamt	5.645	8,0

Durchschnittliche Größe Halleneinheiten in m² Bruttogrundfläche 2017

Gesamtfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten	Größe in m ²
5.645	8,0	706

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten beträgt 706 m²; der interkommunale Mittelwert liegt bei 772 m². Die Einfach-Sporthallen sind unterdurchschnittlich groß.

Den 52 Primar-/Sekundarstufe I-Klassen und den 13 Sekundarstufe II-Kursen des Gymnasiums steht eine Gesamt-Sporthallenfläche von 5.645 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 87 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse/Kurs in m² 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	29	185	99	81	98	123	40

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,8	3,0	1,2
Weiterführende Schulen	3,9	5,0	1,1
Gesamt	5,7	8,0	2,3

Über alle Schulformen hinweg hat die Gemeinde Neunkirchen zwei Halleneinheiten mehr, als sie aktuell für den Schulsport benötigt.

→ Feststellung

Der Überhang von zwei Halleneinheiten besteht sowohl im Grundschulbereich, als auch bei den Weiterführenden Schulen.

Die Schullandschaft in Neunkirchen ist im Umbruch. Die „Kopernikus Hauptschule“ ist im Juni 2019 ausgelaufen; die „Realschule des freien Grundes“ läuft im Jahr 2021 aus. Der Teilstandort der „Gemeinschafts-Sekundarschule Burbach-Neunkirchen“ ist mit Schuljahresbeginn 2016/2017 gestartet. Die Grundschule „Struthütten“ wird Ende des Schuljahres 2020/2021 aufgelöst; ein entsprechender Ratsbeschluss liegt vor. Der Schulbetrieb wird dann im Schulgebäude der ehemaligen Kopernikus Hauptschule fortgesetzt. Für den Schulsport entfällt damit die Mehrzweckhalle Struthütten. Die Grundschule Neunkirchen wird ebenfalls in das Gebäude der Kopernikus Schule umziehen. Die Großturnhalle Rassberg hat ausreichende Kapazitäten für den Schulsport der neuen Grundschule und des Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasiums. Damit wird die Sporthalle der Grundschule Neunkirchen nicht mehr für den Schulsport benötigt.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der Mehrzweckhalle „Struthütten“ ist die Gemeinde Neunkirchen auch Eigentümerin der Mehrzweckhalle „Salchendorf“. In dieser Halle findet kein Schulsport statt. Sie dient ausschließlich dem Vereinssport. Die Halle ist 760 m² groß und hat eine Halleneinheit. Sie fließt – wie die Mehrzweckhalle Struthütten in die nachfolgende einwohner- und vereinsbezogene Kennzahlenbildung ein.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2017

Neun- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
477	142	948	403	274	349	532	40

In der Gemeinde Neunkirchen steht der Bevölkerung mehr kommunale Sporthallenfläche zur Verfügung als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ in gemeindeeigener Trägerschaft ist ebenfalls überdurchschnittlich. Sie beträgt für Neunkirchen 0,67 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,54 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Der Bevölkerung in der Gemeinde Neunkirchen steht ein überdurchschnittliches Sporthallenangebot zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte die Mehrzweckhalle Salchendorf in das Eigentum eines Trägervereins übertragen. Wenn im Jahr 2021 die Grundschule Struthütten geschlossen wird, sollte auch diese Mehrzweckhalle an einen Trägerverein übertragen werden. Das Gleiche gilt – nach Schließung der Grundschule - für die Sporthalle Neunkirchen.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

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

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

Sporthallen gesamt

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag bis Freitag

Neun- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,1	1,8	23,0	11,8	8,5	11,4	15,1	39

Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist überdurchschnittlich. Das zeigen auch die Hallen-Belegungspläne. Lediglich in den Randzeiten sind nicht alle Hallen vollständig belegt.

Die Vereine in Neunkirchen beteiligen sich bei der Nutzung der Sporthallen nicht an den Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Vereine sollten sich für die Sporthallennutzung an den Aufwendungen beteiligen. Selbst wenn es nicht kostendeckend ist, sollten die Sportvereine zu einer Entlastung des Haushaltes beitragen.

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

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

¹ vgl. Bevölkerungsmodellrechnung bis 2040, IT.NRW

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Gemeinde Neunkirchen bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Gemeinde Neunkirchen ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommunen für Sportplätze gepachtet haben. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

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

Strukturen

Die Gemeinde Neunkirchen stellt ihren drei Sportvereinen für den Fußballsport auf drei Sportaußenanlagen folgende Spielfelder zur Verfügung:

- einen Tennenplatz und
- zwei Kunstrasenfelder.

Sportaußenanlagen 2017

Sportverein	Spielfeldbelag	Anzahl Mannschaften/ davon Jugendmannschaften
Spielvereinigung Neunkirchen e.V.	Kunstrasen	11/8
SV Borussia Salchendorf e.V.	Kunstrasen	11/8
Anadolu Türk Spor Neunkirchen	Tenne	2/0

Alle Spielfelder sind wettkampfgerecht. Die Flächen befinden sich im Eigentum der Gemeinde; Plätze im Vereinseigentum gibt es in Neunkirchen nicht. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 42.000 m²; die der Spielfelder auf 24.000 m². Alle Sportplätze verfügen über Beleuchtungsanlagen.

Der Tennenplatz ist sanierungsbedürftig. Er müsste von Grund auf erneuert werden.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Neun- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,10	1,55	20,31	7,20	4,55	6,09	9,27	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,82	0,67	9,88	3,62	1,93	3,31	4,70	40

Neunkirchen stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplatzfläche zur Verfügung. Das Angebot an Spielfeldfläche ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Der Anteil der Spielfeldfläche an der gesamten Sportplatzfläche beträgt 59 Prozent; der Mittelwert liegt bei 52 Prozent. Die verfügbaren Sportanlagenflächen sind effizient genutzt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf den Sportplätzen in Neunkirchen trainieren drei Vereine mit 24 Fußballmannschaften. Darunter sind 16 Jugendmannschaften.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten vertragen – ohne überbeansprucht zu werden – unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten zugrunde:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- Tenne 25 Stunden/Woche und
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

Auf dieser Basis können – zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende – die drei Spielfelder von montags bis freitags für 85 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht.

Parameter zur Berechnung der erforderlichen Nutzungsstunden pro Woche:

- zweimal 1,5 Stunden Trainingsbetrieb je Mannschaft und
- jede Mannschaft trainiert allein auf dem Platz.

Unter diesen Vorgaben würden die 24 Mannschaften eine Nutzungszeit von 72 Stunden je Woche benötigen.

Es ist gängige Praxis der Nordrhein-Westfälischen Fußballvereine, dass gerade im Jugendbereich zwei Mannschaften gleichzeitig auf einem Spielfeld trainieren. Das ist auch auf den zwei Kunstrasenplätzen in Neunkirchen der Fall. Sowohl bei der Spielvereinigung Neunkirchen e.V., als auch bei der SV Borussia Salchendorf e.V. trainieren nur jeweils sechs Mannschaften allein auf einem Spielfeld. Die anderen 10 Mannschaften trainieren im Parallelbetrieb. Die Auslastung

des Tennisplatzes in Neunkirchen Wiederstein liegt bei 25 Prozent. Auf diesem Platz trainieren lediglich zwei Mannschaften.

→ **Feststellung**

Die Kunstrasenplätze in Neunkirchen und Salchendorf sind gut ausgelastet. Die Auslastung des Tennisplatzes in Wiederstein ist niedrig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte den Tennisplatz Wiederstein aufgeben und das Grundstück einer anderen Nutzung zuführen. Die beiden Kunstrasenplätze verfügen über genügend Kapazitäten, um zwei weiteren Mannschaften den Trainingsbetrieb zu ermöglichen.

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

Das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagert sich mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - bis 75-Jährigen z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

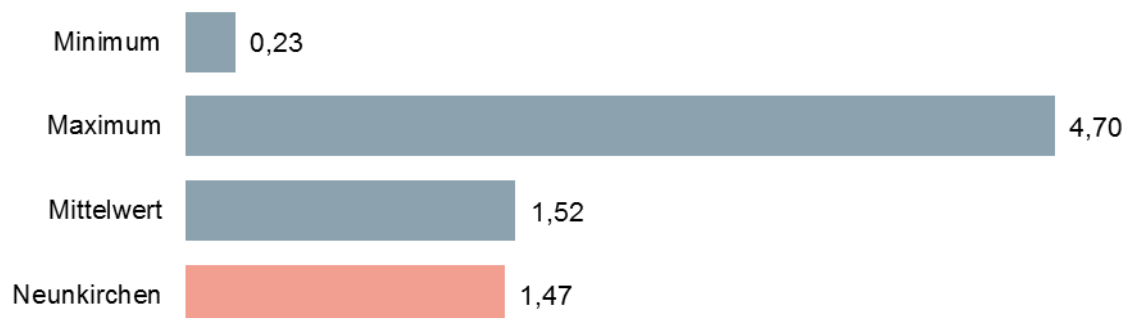
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

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

Im Jahr 2017 wendet die Gemeinde Neunkirchen 61.000 Euro für die Sportplätze auf. Davon haben die Vereine 21.000 Euro an Zuschüssen erhalten. An Abschreibungen sind 39.000 Euro und für verwaltungsseitige Personalaufwendungen 1.000 Euro angefallen.

Die Gemeinde hat mit der Spielvereinigung Neunkirchen e.V. und der SV Borussia Salchendorf e.V. Nutzungsvereinbarungen über die Sportaußenanlagen abgeschlossen. Die Vereine übernehmen die gesamte Bewirtschaftung, die vollständige Pflege der Außenanlagen und Spielfelder sowie der Sportheime. Die Gemeinde ist für die bauliche Unterhaltung der Sportheime und bei investiven Maßnahmen zuständig. Der Bauhof ist nicht in die Pflege der Anlagen eingebunden. Das ist auch – ohne Vereinbarung – gängige Praxis bei der Anlage in Wiederstein.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,47	0,49	1,16	2,11	28

Die Aufwendungen je m² Sportplatzfläche liegen zwar unterhalb des Mittelwertes, aber deutlich oberhalb des Medians. Der Hauptgrund hierfür liegt in den hohen Abschreibungen der beiden Kunstrasenplätze. Auf sie entfallen 64 Prozent der Aufwendungen.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Neun- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,56	0,38	23,42	9,05	4,05	8,11	11,66	28

→ Feststellung

Der Haushalt der Gemeinde Neunkirchen wird unterdurchschnittlich belastet. Ein Indikator dafür sind die Aufwendungen je Einwohner.

Das liegt zum einen daran, dass die Vereine die Bewirtschaftung und Pflege der Anlagen vollständig selbst erbringen. Weiterhin hat Neunkirchen weniger Sportplatz- und Spielfeldfläche als der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Das trägt zur Haushaltsentlastung bei und wird von der gpaNRW positiv gesehen.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Nicht öffentlich zugängliche Plätze an Schulen und Kindergärten bleiben unberücksichtigt. Ebenfalls nicht berücksichtigt wird der Dirt Bike Park.

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Dezernat 2 beim Fachbereich 3 „Soziales, Schulen, Ordnung“. Der Fachbereich ist für die Beauftragung des Baubetriebshofes und die Planung sowie die Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. Der Baubetriebshof führt die Unterhaltung und die visuellen und operativen Spielplatzkontrollen sowie die jährliche Hauptuntersuchung durch.

Grünflächeninformationssystem

Der Fachbereich 3 verfügt zwar über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS), in Listenform sind aber alle wesentlichen Informationen erfasst, wie:

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

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 3 verfügt über alle wesentlichen Informationen zu den kommunalen Spiel- und Bolzplätzen. Das sieht die gpaNRW positiv.

Kostenrechnung

Beim Baubetriebshof ist eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis vorhanden. Die Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge, Geräte sowie die Allgemeinkosten des Baubetriebshofes werden vollständig erfasst. Die Aufzeichnungen erlauben die Auswertung unterschiedlicher Pflegeleistungen. Über interne Leistungsverrechnungen werden die jeweiligen Produkte im Haushalt belastet. Dadurch ist sichergestellt, dass der vollständige Ressourcenverbrauch im Haushalt der Gemeinde Neunkirchen abgebildet wird.

Spielplatzplanung

Die Gemeinde Neunkirchen hat eine Bestandsaufnahme aller Plätze durchgeführt. Ziel der Untersuchung war die Festlegung, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen. Anhand der Lage wurden die Einzugsgebiete der einzelnen Plätze festgelegt. Weiterhin wurde die Nutzergruppe – Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren – und die demografische Entwicklung im jeweiligen Einzugsgebiet untersucht. Darauf aufbauend wurde ein Spielplatzkonzept erarbeitet.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neunkirchen hat sich mit der Frage beschäftigt, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Das sieht die gpaNRW positiv.

Strukturen

Die Gemeinde Neunkirchen liegt im südwestlichen Teil des Kreises Siegen-Wittgenstein. Die Nachbarkommunen sind Siegen, Wilnsdorf und Burbach; westlich grenzt Neunkirchen an Rheinland-Pfalz. Bewaldet sind 69 Prozent der Gemeindefläche; elf Prozent werden landwirtschaftlich genutzt. Damit sind rund 32 km² der Gemeindefläche den Erholungs- und Grünflächen zuzuordnen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	337	44	822	210	1280	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.413	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	81,4	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

In den sechs Ortsteilen der Gemeinde Neunkirchen wohnen 13.424 Einwohner; davon 2.139 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2017 lt. IT-NRW). Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 40 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist unterdurchschnittlich.

Die Nord-Süd- und West-Ost-Ausdehnungen betragen jeweils etwa 6 km. Eine kleine und kompakte Gemeindefläche zählt allgemein zu den entlastenden Strukturmerkmalen für die Kommunen. Die Anzahl von sechs Ortsteilen wirkt sich ebenfalls entlastend auf die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen aus. Hier muss an wenigen Stellen die entsprechende Infrastruktur vorgehalten werden. Die Entfernung zwischen den einzelnen Ortsteilen ist gering. Damit sind auch die Anfahrtswege des Baubetriebshofes zwischen den einzelnen Plätzen bei der Unterhaltung der Anlagen kurz.

Spiel- und Bolzplätze

In der Gemeinde Neunkirchen gibt es elf öffentliche Spielplätze und fünf Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 16.000 m². Auf diesen Anlagen befinden sich 79 Spielgeräte. Im Zeitraum 2014 bis 2017 sind weder Plätze abgebaut, noch neue Plätze dazu gekommen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Neunkirchen	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	7,5	3,0	44,1	14,6	10,6	13,1	16,1	39
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,5	2,5	27,6	12,5	8,1	10,9	17,0	40
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,3	3,1	13,0	6,6	4,6	6,4	7,7	37
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	998	673	2.248	1.245	952	1.176	1.518	39

Bei der Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe liegt Neunkirchen im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Plätze ist ebenfalls unterdurchschnittlich. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass nur sechs Ortsteile mit Spielmöglichkeiten zu versorgen sind. Die Plätze fallen im Vergleich klein aus.

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

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Neunkirchen 5,1 – Mittelwert 10,7
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Neunkirchen 990 m² - Mittelwert 1.033 m²
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Neunkirchen 2,3 – Mittelwert 2,1
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Neunkirchen 1.014 m² - Mittelwert 1.852 m²

→ Feststellung

Die Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner in der Zielgruppe ist unterdurchschnittlich; die Anzahl der Bolzplätze durchschnittlich. Die Größe der Spielplätze ist durchschnittlich; die Bolzplätze sind vergleichsweise klein.

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Neunkirchen bis 2040 die Einwohnerzahl der unter 18-Jährigen um 24 Prozent (vergleiche Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW) sinken wird. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an

den Randbereichen konzentriert. Die öffentlichen Bolzplätze in Neunkirchen haben einen Anteil von 32 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 24 Prozent.

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

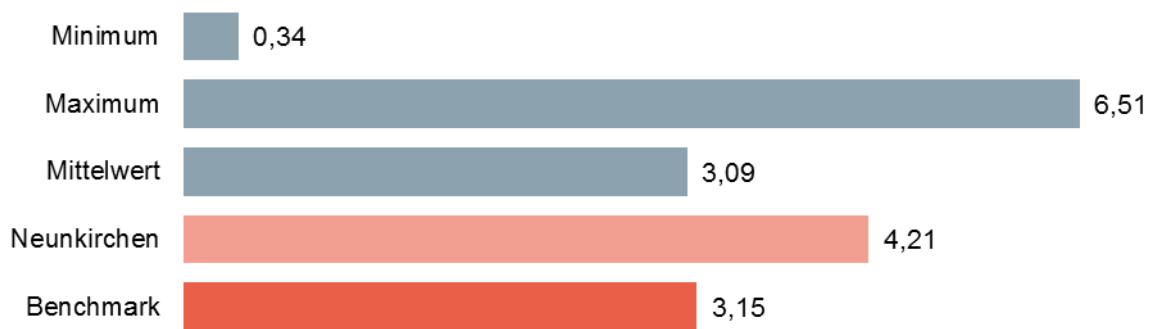
→ **Feststellung**

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist in Neunkirchen unter dem Durchschnitt. Das ist für die Haushaltsbelastung von Vorteil. Die Einzelflächen sind unterdurchschnittlich groß. Das erhöht in der Regel die Unterhaltungsaufwendungen je m² wegen vermehrter Handarbeit und kleinerer Pflegegeräte. Die kurzen Anfahrtswege des Baubetriebshofes aufgrund des kompakten Gemeindegebietes zählen zu den erleichternden Rahmenbedingungen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Gemeinde Neunkirchen im Jahr 2017 rund 67.000 Euro aufgewendet. In diesem Betrag sind etwa 3.000 Euro an verwaltungsseitigen Arbeitsplatzaufwendungen enthalten. Für Aufwendungen des Baubetriebshofes wurden 51.000 Euro und für Fremdleistungen 7.000 Euro gebucht. Weitere 6.000 Euro sind an Abschreibungen angefallen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,21	1,89	2,99	4,28	28

Die Differenz zum Benchmark beträgt 1,06 Euro je m². Das entspricht einer jährlichen Haushaltsbelastung von 17.000 Euro.

Die von ihrer Fläche kleinen Bolzplätze sind ein Grund für die vergleichsweise hohen Pflegeaufwendungen pro m². Kleine Plätze wirken sich vor allen Dingen nachteilig auf die Aufwendungen je m² für die Grünflächenpflege aus. In Neunkirchen fallen hierfür 0,98 Euro je m² an; der

Mittelwert beträgt 0,72 Euro. Im interkommunalen Vergleich ist der Bilanzwert pro Spielgerät mit 530 Euro unterdurchschnittlich; der Mittelwert beträgt 592 Euro. Damit fallen auch die Abschreibungen je Spielgerät mit 74 Euro niedriger aus als der Mittelwert von 102 Euro. Während die Kontrollaufwendungen für die Spielgeräte mit 126 Euro pro Gerät über dem Durchschnitt liegen – der Mittelwert beträgt 70 Euro –, fallen die Reparaturaufwendungen mit 122 Euro pro Spielgerät durchschnittlich aus. Der Mittelwert liegt hierfür bei 117 Euro.

→ **Feststellung**

Ein Grund für die erhöhten Kontrollaufwendungen kann das Alter der Spielgeräte sein, weil ältere Geräte eine höhere Kontrolldichte erforderlich machen. Ein Indiz für ein höheres Durchschnittsalter der Spielgeräte ist ihr niedriger Bilanzwert.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,00	1,23	13,10	6,72	4,19	6,41	9,66	30

→ **Feststellung**

Trotz der höheren Aufwendungen je m² ist die Haushaltsbelastung der Gemeinde Neunkirchen unterdurchschnittlich. Ein Indikator sind die „Aufwendungen je Einwohner“, die unter dem interkommunalen Mittelwert liegen. Der Grund liegt in der niedrigen Anzahl an Plätzen und der damit einhergehenden kleinen Fläche, die zu unterhalten ist.

→ 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 Ge-
meinde Neunkirchen im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	12
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	14
Unterhaltungsaufwendungen	14
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen soll weiter optimiert werden. Es ist vorgesehen, im Jahr 2019 eine grafische Straßendatenbank anzuschaffen. Das sieht die gpaNRW positiv.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 72 Prozent ist ein Indikator, dass die Verkehrsflächen in Neunkirchen überaltert sind. Die aktuelle Verteilung der Verkehrsflächen in verschiedene Zustandsklassen ist nicht bekannt. Der bekannte Straßenflächenzustand ist auf dem Stand des Jahres 2007 (Eröffnungsbilanz). Bereits damals waren 73 Prozent der Verkehrsflächen in einem schlechten bzw. sehr schlechten Zustand. Eine objektive Beurteilung des aktuellen Zustands der Verkehrsflächen ist nicht möglich. Die in § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) vorgeschriebene Folgeinventur (körperliche Bestandsaufnahme) ist nicht durchgeführt worden. Sie hätte spätestens nach fünf Jahren erfolgen müssen. Nach § 30 der seit 01. Januar 2019 geltenden Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) beträgt die Frist maximal zehn Jahre. Die Gemeinde Neunkirchen sollte die Folgeinventur zeitnah nachholen.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen über dem Durchschnitt - aber unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Damit steigt das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer nicht erreichen. Für den Haushalt der Gemeinde Neunkirchen kann das bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden. Durch den augenscheinlich schlechten Zustand der Straßen werden überdurchschnittlich viele finanzielle Mittel zur reinen Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit eingesetzt. Das ist unter diesen Rahmenbedingungen zwar erforderlich, aber nicht wirtschaftlich.

Im Zeitverlauf sinken in Neunkirchen das bilanzielle Verkehrsflächenvermögen und der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche. Die Reinvestitionen erreichen bei weitem nicht die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen. Es besteht das Risiko, dass der schlechte Straßenzustand und niedrige Reinvestition bereits kurzfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslöst.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Neunkirchen mit dem Index 1.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

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

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Neunkirchen im Fachbereich 4 – Bauen/Umwelt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Bauhof ist zuständig für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Straßendatenbank

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

Die Gemeinde Neunkirchen hat im Jahr 2006 die Daten ihrer Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz in Listenform in einer Straßendatenbank erfasst. Dabei wurde nicht zwischen Straßen und befestigten Wirtschaftswegen unterschieden. Sämtliche Flächen fallen unter den Oberbegriff „Verkehrsfläche“. Die Gemeinde Neunkirchen schätzt den Anteil der Wirtschaftswegen an der gesamten Verkehrsfläche niedrig ein.

Im Jahr 2019 soll ein neues grafisches Datenbanksystem angeschafft und der Auftrag zur Ermittlung der Bestandsdaten vergeben werden.

→ Feststellung

Das öffentliche Interesse zwischen Straßen und Wirtschaftswegen ist unterschiedlich hoch. Deshalb ist beim Aufbau der neuen Straßendatenbank vorgesehen, die Unterscheidung zwischen Straßen- und Wirtschaftswegeflächen einzuführen. Das erhöht die Transparenz, wie viel finanzielle Ressource einerseits für die Straßen und andererseits für die Wirtschaftswegen verbraucht wird. Das sieht die gpaNRW positiv.

Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Neunkirchen keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt. Die im Abschnitt „Alter und Zustand“ dargestellten Zustandsklassen der Straßen entsprechen dem Stand der Eröffnungsbilanz 01. Januar 2007. Sie wurden seitdem nicht flächendeckend fortgeschrieben. Lediglich bei grundlegenden Erneuerungsmaßnahmen erfolgte eine Anpassung der Zustandsklassen eins und fünf.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) bezie-

hungsweise nach § 30 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW). Die Frist für eine körperliche Bestandsaufnahme betrug nach der GemHVO maximal fünf Jahre und soll nach der nunmehr geltenden KomHVO höchstens zehn Jahre betragen. Damit hätte auch nach der längeren Frist der KomHVO die Bestandsaufnahme spätestens im Jahr 2017 durchgeführt werden müssen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neunkirchen sollte dringend den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen und die Zustandswerte aktualisieren. Im Stellungnahme-Verfahren hat die Gemeinde mitgeteilt, dass der entsprechende Auftrag im Jahr 2019 erteilt wurde und die messtechnische Erfassung mittels Befahrung im Jahr 2020 erfolgt. Im Anschluss sollte spätestens alle zehn Jahre eine körperliche Inventur durchgeführt werden. In der Zwischenzeit kann die Gemeinde den Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fortschreiben (Buchinventur).

Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Neunkirchen am Bauhof vorhanden. Verwendet wird hierzu eine speziell auf die Belange des Bauhofs zugeschnittene Software. Mit ihr werden unterschiedliche Tätigkeiten des Bauhofpersonals im Rahmen der Verkehrsflächenunterhaltung erfasst. Damit ermöglicht die Software ein sehr gutes Kostencontrolling. Das sieht die gpaNRW positiv.

Im Haushalt werden die Produkte über interne Leistungsverrechnungen verursachungsgerecht belastet. Somit entsteht ein vollständiges Bild des Ressourcenverbrauchs.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden.

Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Der Fachbereich 4 priorisiert die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben und berechnet die dafür erforderlichen Haushaltsmittel. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das oberste Ziel in Neunkirchen ist die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Gemeinde funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches 4 soll das Erreichen dieses Ziel sicherstellen. Der Fachbereich 4 hat eine Maßnahmen-Prioritätenliste für die nächsten drei Jahre aufgestellt. Dabei sind die Maßnahmen bereits mit Kostenschätzungen hinterlegt.

Bauhofleistungen

Der Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung der Straßenabläufe und Durchlässe,
- Profilieren von Straßenseitengräben und Bankette,
- Fugenverguss-Erneuerungen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Neunkirchen liegt im südwestlichen Teil des Kreises Siegen-Wittgenstein. Die Nachbarkommunen sind Siegen, Wilnsdorf und Burbach; westlich grenzt Neunkirchen an Rheinland-Pfalz. Die Gemeinde Neunkirchen besteht aus sechs geschlossenen Ortsteilen mit insgesamt 13.486¹ Einwohnern.

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

Das Gemeindegebiet ist 40 km² groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt rund 78 km². Unterhaltungspflichtig ist die Gemeinde Neunkirchen für rund 490.000 m² befestigte Verkehrsfläche. Eine getrennte Erfassung nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen hat die Gemeinde nicht vorgenommen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	339	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	37	30	179	77	55	70	88	88
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,24	0,44	4,23	1,43	1,01	1,31	1,65	90

Die Gemeinde gehört zu den 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit der höchsten Bevölkerungsdichte. Diese Positionierung belegt, dass Neunkirchen strukturell und mit Blick auf den Haushalt durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist als andere Kommunen.

Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Gemeinde Neunkirchen betrug in 2016 rund 85 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 9,7 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 230.000 Euro im Bauzustand.

¹ Quelle: Einwohnerstatistik IT.NRW für das Jahr 2016

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

Bilanzkennzahlen Neunkirchen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017
Verkehrsflächenquote in Prozent	11,8	11,7	11,5	10,5
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	10,4	10,0	9,7	9,1
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	21,0	20,3	19,3	18,4

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

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	11,5	10,7	42,4	23,6	19,4	23,6	27,2	95
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,3	5,4	67,3	25,9	18,8	25,2	32,0	88

Die Bilanzkennzahlen sind beide unterdurchschnittlich. Ein unterdurchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- die topografischen Bedingungen sich günstig auf die Neubaukosten auswirken,
- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz niedrig ausgefallen ist,
- eine niedrige Abschreibung die Ergebnisrechnung nicht stark belastet,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen und ein Teil der Verkehrsflächen bereits abgeschrieben ist, oder
- die Kommune nur geringe Finanzmittel in ihre Verkehrsflächen reinvestiert.

In Neunkirchen sind für den unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche vor allen Dingen zwei Faktoren ausschlaggebend:

- das Alter der Verkehrsflächen liegt über dem Durchschnitt und der Anlagenabnutzungsgrad (vgl. Abschnitt „Erhaltung der Verkehrsflächen/Alter und Zustand“) ist entsprechend hoch,
- die Gemeinde Neunkirchen reinvestiert nur in geringen Umfang in Straßenerneuerungsmaßnahmen (vgl. Abschnitt“ Reinvestitionen“).

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

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

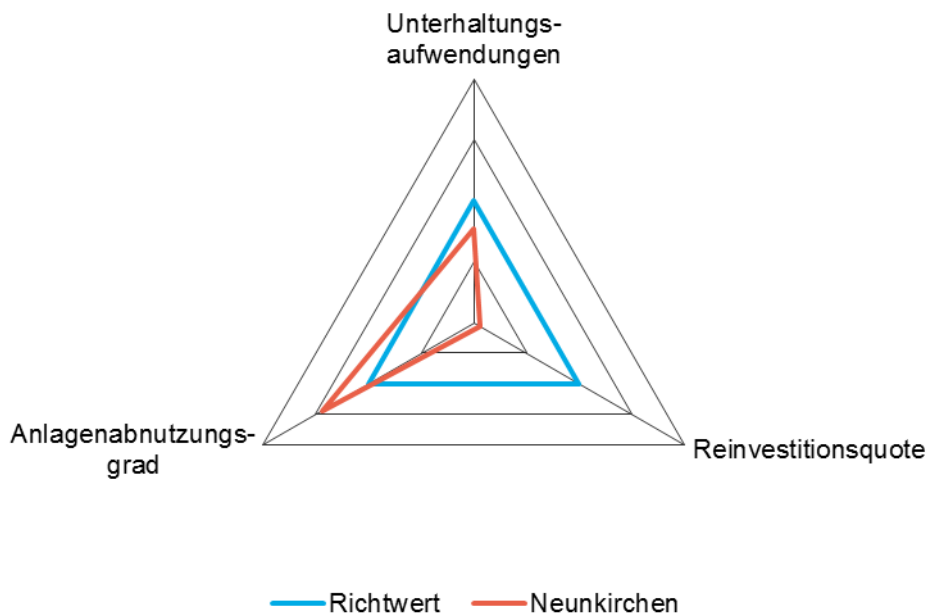
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Richtwert² von 1,25 Euro je m² zugrunde. Hierbei handelt es sich um einen Durchschnittswert.

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

² Entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Neunkirchen
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,97*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	6**
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	72***

* im Jahr 2017: 0,73 Euro je m²

** im Jahr 2017: 10 Prozent

*** im Jahr 2017: 74 Prozent

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 78 Prozent vom Richtwert. Die Reinvestitionsquote erreicht bei weitem nicht den Richtwert, um die Abschreibungen zu kompensieren. Der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent ist ein Indikator dafür, dass in Neunkirchen ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht. Die Restnutzungsdauer beträgt – Stand Dezember 2017 – noch zwölf Jahre.

Einflussfaktoren 2014 – 2017

Kennzahlen	Richtwert	Neunkirchen
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,78
Reinvestitionsquote in Prozent	100	10

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

Alter und Zustand

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

Die Gemeinde Neunkirchen hat im Zuge der NKF-Einführung im Jahr 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und befestigte Wirtschaftswege beträgt 50 Jahre,
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Seit 2013 lässt die NKF-Rahmentabelle bei neu zu bilanzierenden Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahre zu.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Neunkirchen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72,0	30,8	84,6	60,6	54,0	60,0	66,7	73

* im Jahr 2017: 74,0 Prozent

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent ist ein Indikator, dass die Verkehrsflächen Neunkirchens sukzessive überaltern. Dieser Prozess kann nur durch eine Erhöhung der Reinvestitionen umgekehrt werden (vgl. Abschnitt „Reinvestitionen“).

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

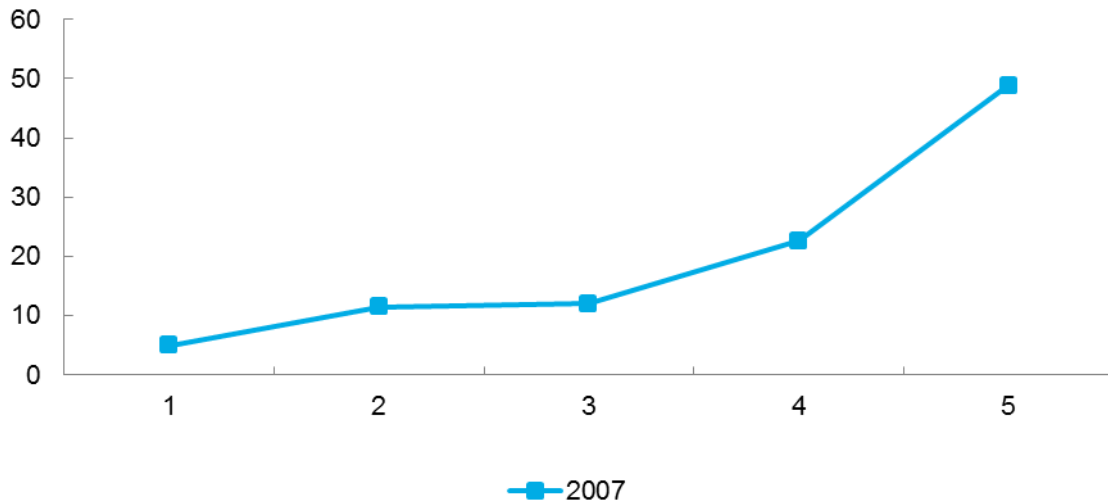
Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Einteilung der Verkehrsflächen erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5)

Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsfläche in Prozent 2007



Verteilung der Zustandsklassen der Verkehrsfläche in Prozent 2007

Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
5	11	11	23	50

Das Gros der Verkehrsflächen befindet sich auf Basis der Zustandserfassung 2007 in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand. Hieraus lässt sich bereits kurzfristig die Notwendigkeit größerer Erhaltungs-/ Erneuerungsmaßnahmen ableiten.

→ **Feststellung**

Die Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen entspricht in Neunkirchen dem Zustand zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 1. Januar 2007. Lediglich die Zustandsklassen eins und fünf wurden angepasst. Aufschluss über den heutigen Zustand aller Verkehrsflächen kann nur eine körperliche Inventur geben.

→ **Empfehlung**

Um sich ein aktuelles Bild des Verkehrsflächenzustands zu machen, sollte die Gemeinde Neunkirchen kurzfristig eine körperliche Inventur durchführen. Darauf aufbauend ist zu prüfen, ob der Bilanzwert der Verkehrsflächen mit ihrem Zustand übereinstimmt. Gegebenenfalls muss eine Wertberichtigung vorgenommen werden.

Unterhaltung

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

Gesamtaufwendungen

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

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,02	0,48	5,44	1,99	1,43	1,93	2,50	76

* im Jahr 2017: 1,78 Euro je m²

Die Aufwendungen von 2,02 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

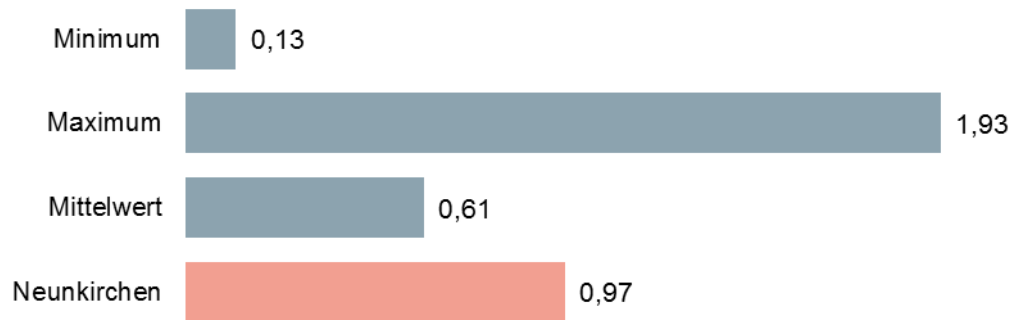
- den Abschreibungen von 1,05 Euro je m² und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 0,97 Euro je m².

Der Haushalt der Gemeinde Neunkirchen wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 1,0 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die Verkehrsflächen lag bei 520.000 Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 480.000 Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

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

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Neunkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,97*	0,36	0,56	0,76	76

* im Jahr 2017: 0,73 Euro je m²

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

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,28 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Neunkirchen anders ausfallen.

→ Feststellung

Die gpaNRW bewertet es dem Grunde nach positiv, wenn mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen zur Verfügung gestellt werden, als es die Mehrheit der Vergleichskommunen praktiziert.

Allerdings sind in Neunkirchen mehr Unterhaltungsmittel erforderlich als bei anderen Kommunen. Der Grund liegt in dem hohen Prozentsatz der Verkehrsflächen in den schlechten bzw. sehr schlechten Zustandsklassen vier und fünf. Um die Verkehrssicherheit dieser Flächen aufrecht zu erhalten, sind mehr Unterhaltungsarbeiten - und damit ein höherer finanzieller Ressourceneinsatz - notwendig.

Grundsätzlich ist eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen erforderlich, um die Gesamtnutzungsdauer des Straßenvermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Anliegerbeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

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

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

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

Bauliche Unterhaltung:

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

Instandsetzung:

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

→ Feststellung

Der Bauhof der Gemeinde Neunkirchen wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung werden in der Regel an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise positiv.

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 4 Bauen/Umwelt verfolgt bei den Verkehrsflächen in den Zustandsklassen 1 bis 4 die „Instandsetzungs-Strategie“. Das sieht die gpaNRW positiv. Bei den übrigen Flächen kann der Fachbereich 4 nur durch bauliche Maßnahmen die Verkehrssicherheit erhalten.

Reinvestitionen

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

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

(Re)Investitionen Neunkirchen im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2014	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	32.000	132.000	243.000	139.000
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	0	128.000	28.000	54.000

Im Vierjahresdurchschnitt hat Neunkirchen 50.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 500.000 Euro gegenüber.

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Neunkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote* Verkehrsflächen in Prozent	47	0	287	43	13	31	63	93
Reinvestitionsquote** Verkehrsflächen in Prozent	6	0	112	26	3	15	38	88
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	10	0	131	32	9	25	43	60

* im Jahr 2017: 27 Prozent

** im Jahr 2017: 10 Prozent

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

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

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

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

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2014	2015	2016	2017
0	25	6	10

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

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1

GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Neunkirchen*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,05	0,36	3,51	1,33	0,97	1,19	1,65	86

* im Jahr 2017: 1,05 Euro

Im Vierjahresdurchschnitt betragen die Abschreibungen der Gemeinde Neunkirchen 1,06 Euro je m².

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

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

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

* im Jahr 2017: 0,11 Euro

Im Vierjahresdurchschnitt hat die Gemeinde Neunkirchen 0,06 Euro je m² Verkehrsfläche reinvestiert. Dem gegenüber steht eine Abschreibung von 1,05 Euro je m² Verkehrsfläche. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen der Gemeinde Neunkirchen müsste dauerhaft deutlich höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

Reinvestitionen an Gemeindestraßen werden in der Regel durch Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) durch die Anlieger mitfinanziert. Die Gemeinde Neunkirchen erhebt die Beiträge der Anlieger auf Basis ihrer Straßenbaubeitragssatzung aus dem Jahr 2011. Vergleicht man die Höhe der Anliegerbeiträge mit denen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB), dann liegt der Anteil der beitragspflichtigen Anlieger über dem interkommunalen Mittelwert.

Das KAG wird aktuell durch die Landesregierung überarbeitet. Nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens sollte die Gemeinde Neunkirchen ihre Straßenbaubeitragssatzung der neuen Gesetzeslage entsprechend anpassen.

➔ 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