

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Rahden
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rahden	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Rahden	9
Strukturelle Situation	9
→ Überörtliche Prüfung	12
Grundlagen	12
Prüfungsbericht	12
→ Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
gpa-Kennzahlenset	15
→ Prüfungsablauf	16

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rahden

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse der Stadt Rahden stellen sich in den betrachteten Jahren 2010 bis 2018 schwankend dar. Nur die Jahre 2010, 2016 und 2018 schließen positiv ab. Maßgeblich beeinflusst werden die Jahresergebnisse von den Schwankungen bei den Schlüsselzuweisungen und der Gewerbesteuer. Bei der strukturellen Betrachtung des Jahresergebnisses 2018 hat die gpaNRW schwankungsanfälligen Positionen bereinigt und durch mehrjährige Durchschnittswerte ersetzt. Das strukturelle Ergebnis von minus 0,6 Mio. Euro deutet auf einen Konsolidierungsbedarf in der Stadt Rahden hin.

Mittelfristig plant die Stadt Rahden überwiegend mit Überschüssen im Ergebnisplan. Aufgrund der gestiegenen Steuerkraft in 2018 erwartet die Stadt zeitversetzt in 2020 geringere Schlüsselzuweisungen vom Land. Für 2020 wird daher mit einem Fehlbetrag von 0,7 Mio. Euro geplant. Insgesamt ist die Planung nachvollziehbar und plausibel. Wichtige Ertragspositionen sind vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten geplant. Bei den Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Die Ist-Ergebnisse der letzten Jahre sind dementsprechend zum Teil deutlich besser ausgefallen als die Planung. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

Durch die einzelnen Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2018 hat sich das Eigenkapital um ca. sechs Mio. Euro reduziert. Dennoch verfügt die Stadt Rahden über eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Durch das sehr positive Jahresergebnis 2018 kann die Ausgleichsrücklage wieder deutlich auf 2,5 Mio. Euro erhöht werden. Sollten die Jahresergebnisse 2019 bis 2022 wie geplant ausfallen, wird sich das Eigenkapital um weitere 0,7 Mio. Euro erhöhen.

Der Schuldenstand der Stadt Rahden ist vergleichsweise niedrig, Liquiditätskredite werden durchgängig nicht benötigt bzw. nur im Rahmen des aktuellen Förderprogramms „Gute Schule 2020“ ausgewiesen. Auch unter Einbeziehung der ausgegliederten Bereiche ist die Verschuldung in Rahden unterdurchschnittlich. In den nächsten Jahren plant die Stadt jedoch eine weitere Aufnahme von Investitionskrediten, insbesondere für Bauvorhaben im Schul- und Feuerwehrbereich. Die Verschuldung wird daher in den nächsten Jahren ansteigen, wenngleich sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt in den letzten Jahren deutlich verbessert hat. Durch die geplanten Liquiditätsüberschüsse kann die Stadt Rahden zukünftige Investitionen zumindest maßgeblich mitfinanzieren.

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich mittel- bis langfristig deutliche Belastungen für die Ertragslage und die Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW hat daher wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens der Stadt Rahden untersucht. Die Altersstruktur wichtiger Gebäudepositionen stellt sich aus bilanzieller Sicht überwiegend unauffällig dar. Die Stadt konnte den durch Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehr beim Gebäudevermögen durch neue Investitionen nahezu ausgleichen. Schwerpunkte in den letzten Jahren waren der Neubau von Feuerwehrgerätehäusern sowie die Sanierung des Ver-

waltungsgebäudes. Investitionsschwerpunkt in den nächsten Jahren wird das Schulzentrum sein. Für die Erweiterung der Sekundarschule sind in den Jahren 2019 bis 2021 Investitionsauszahlungen von 9,9 Mio. Euro vorgesehen. Bei den Straßen und Wirtschaftswegen ergeben sich unauffällige Abnutzungsgrade von 52 bzw. 48 Prozent. Durch ihr Unterhaltungs- und Investitionsverhalten kann die Stadt einen Großteil der Verkehrsflächen in einen guten bis befriedigenden Zustand erhalten. Allerdings weisen die Wirtschaftswege einen höheren Anteil in schlechterem Zustand auf.

Insgesamt stellt sich die Stadt Rahden in Bezug auf ihre Verkehrsflächen zukunftsorientiert auf. Ein Wirtschaftswegekonzept ist zwischenzeitlich erstellt. Zurzeit entwickelt die Verwaltung ein Straßenbauprogramm. Dies wird in Verbindung mit einem Kanalsanierungskonzept erarbeitet, so dass im Ergebnis ein Straßenausbauprogramm mit Priorisierungen vorliegen wird.

In einer Nachbetrachtung zur letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die ertragsseitigen Handlungsmöglichkeiten bei den Beiträgen und Gebühren untersucht.

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich. Bei den Straßenausbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt die Beitragssätze für die Anlieger im unteren bis mittleren Bereich festgelegt. In Rahden werden regelmäßig Straßenbaumaßnahmen durchgeführt und nach dem KAG abgerechnet. Auch das Abrechnen von Wirtschaftswegen wird durch die Satzung grundsätzlich ermöglicht. Aufgrund der ländlichen Struktur kommen den Wirtschaftswegen in Rahden eine besondere Bedeutung zu.

Das Land NRW beabsichtigt die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen die 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 Stadt Rahden die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Im Gebührenhaushalt der Abwasserbeseitigung sollte die Stadt Rahden bei der nächsten Gebührenkalkulation einen kalkulatorischen Zinssatz im Rahmen der rechtlichen Zulässigkeit zugrunde legen. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung und einer (sukzessiven) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen.

Im Bereich Straßenreinigung/Winterdienst ergibt sich die Handlungsmöglichkeit einer Refinanzierung der Aufwendungen des Winterdienstes durch die Einführung einer Winterdienstgebühr. Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen bietet keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten mehr.

Im Prüfbereich Schulen hat die gpaNRW das Angebot in der Offenen Ganztagsbetreuung an Grundschulen (OGS) untersucht. Die Stadt Rahden bietet an allen Grundschulen den Offenen Ganztag an und hat hierzu verschiedenen freie Träger mit der Durchführung beauftragt. Bis auf die Grundschule Tonnenheide – Wehe bieten die Grundschulen auch außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahmen in Form der „Randzeitenbetreuung“ an.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in der Stadt Rahden mit 769 Euro in 2017 auf einem leicht überdurchschnittlichen interkommunalen Niveau, die Tendenz im zeitlichen Verlauf ist allerdings steigend. Dabei ist das Flächenangebot je OGS-Schüler in Rahden unauffällig, die Gebäudeaufwendungen je m² dagegen vergleichsweise hoch.

An den ordentlichen Aufwendungen haben die Transferaufwendungen an die freien Träger einen maßgeblichen Anteil von ca. 72 Prozent. Diese Aufwendungen enthalten auch einen freiwilligen Zuschuss der Stadt von jährlich 100 Euro je OGS-Schüler. Im Jahr 2017 sind dies 24.500 Euro.

Insgesamt wird das OGS-Betreuungsangebot in Rahden gut angenommen, entsprechend weit überdurchschnittlich stellen sich die Teilnehmerquoten an allen Standorten dar.

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Sie ist je OGS-Schüler in Rahden unterdurchschnittlich, ebenso wie die Elternbeiträge je OGS-Schüler. Grund ist das vergleichsweise niedrige Beitragsniveau. Der Höchstbetrag beläuft sich am Standort in Rahden derzeit auf 100 Euro monatlich. Dieser Betrag liegt um 85 Euro unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro. Durch eine Anpassung der Elternbeiträge könnte die Stadt Rahden das Beitragsaufkommen noch deutlich steigern und damit den Fehlbetrag entsprechend senken.

Die Stadt Rahden erhebt die Elternbeiträge der OGS zurzeit nur für die Grundschule Rahden auf der Basis einer Elternbeitragssatzung. Die momentane Erhebung von Elternbeiträgen ohne Beitragssatzung an einzelnen Standorten ist rechtswidrig und sollte daher zeitnah durch einen entsprechenden Satzungsbeschluss korrigiert werden.

Eine Steigerung der Kostentransparenz sieht die gpaNRW noch durch die Bildung eines eigenen Produktes für die OGS oder der Einrichtung entsprechender Kostenstellen. Neben der finanzwirtschaftlichen Transparenz sollte auch die Steuerung der OGS durch die Bildung von Kennzahlen verbessert werden z.B. durch eine Kennzahlenfortschreibung aus diesem Bericht.

Bei den Schulsekretariaten hat die gpaNRW den personellen und finanziellen Ressourceneinsatz geprüft. Die Stadt Rahden setzt im Jahr 2017 insgesamt 3,59 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten der Grund- und weiterführenden Schulen ein. Diese sind ab dem Schuljahr 2018/2019 einheitlich in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Rahden unter dem interkommunalen Mittelwert.

Durch den Einsatz von nur einer Sekretariatskraft für drei Grundschulstandorte wird der gpa-Benchmark von 650 betreuten Schülern je Vollzeit-Stelle mit 703 Schülern im Jahre 2017 deutlich überschritten. Auch an den weiterführenden Schulen erreicht die Stadt Rahden eine hohe Leistungskennzahl, nur leicht unter dem gpa-Benchmark. Ein Stellenpotential ist insoweit nicht zu erkennen. Die Haupt- und Realschule haben zum Ende des Schuljahres 2018/2019 ihren Betrieb zugunsten einer Sekundarschule eingestellt. Durch den vergleichsweise geringen Personaleinsatz und die gute Steuerung in den Schulsekretariaten sieht die gpaNRW keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten in diesem Bereich.

Neben den Schulsekretariaten hat die gpaNRW in dieser Prüfrunde auch noch einmal die Schülerbeförderung betrachtet. Die Stadt Rahden nutzte bisher sowohl den ÖPNV wie auch den Schülerspezialverkehr. Den Schülerspezialverkehr hat Rahden zuletzt im Jahr 2018 ausge-

schrieben und für ein Jahr vergeben. Ab dem Schuljahr 2019/2020 setzt die Stadt nunmehr ausschließlich den ÖPNV ein. Die strukturellen Rahmenbedingungen (Fläche, Einwohnerdichte, Zahl der Grundschulstandort) für die Stadt Rahden sind bezogen auf die Schülerbeförderung belastend. Insofern bleibt abzuwarten, ob sich die bisherigen Aufwendungen von ca. 730.000 Euro im Jahr durch den vollständigen Umstieg auf den ÖPNV deutlich reduzieren.

Bei der gemeindlichen Infrastruktur im Bereich der Sporthallen und Sportplätze entstehen regelmäßig hohe Aufwendungen für den Haushalt, zudem stellen sie teilweise freiwillige Leistungen einer Kommune dar. Umso wichtiger ist es daher, das bestehende Leistungsangebot regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Das vorhandene Angebot sollte dem tatsächlichen Bedarf entsprechen und regelmäßig angepasst werden. Zudem sollte die laufende Unterhaltung auch unter wirtschaftlichen Aspekten bewertet werden.

Die Stadt Rahden stellt an den kommunalen Schulen eine leicht unterdurchschnittliche Fläche in den Schulsporthallen zur Verfügung. Nach der Berechnungssystematik der gpaNRW besteht gemessen an der Zahl der gebildeten Klassen im Grundschulbereich ein rechnerisches Flächenpotenziale von ca. zwei Halleneinheiten. Bei den weiterführenden Schulen berechnet sich nach dieser Systematik ein Potenzial von ca. einer Halleneinheit. Diese Potenziale können aber nur schwer realisiert werden, da es sich teilweise um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Standorten handelt. Lediglich am Grundschulstandort Rahden und am Schulzentrum beträgt das Potenzial eine komplette Halleneinheit. Auch in Relation zur Einwohnerzahl bestätigt sich das überdurchschnittliche Angebot an Sporthallenflächen. Hierbei ist für den interkommunalen Vergleich neben den Schulsporthallen auch die Sporthalle Wehe einzubeziehen.

Aus der vergleichenden Prüfung konnte die gpaNRW belegen, dass die Stadt Rahden hohe freiwillige Leistungsstandards im Hinblick auf ihr örtliches Sporthallenangebot sowie den Betrieb der Hallen vorhält. Dabei ist positiv zu bewerten, dass die Stadt den Handlungsbedarf im Bereich ihrer Sporthallen bereits erkannt. Sie lässt extern sowohl die Flächensituation als auch den notwendigen Sanierungsbedarf ihrer Sporthallen seit 2019 untersuchen.

Bei den Sportplätzen hat die Stadt Rahden aktuell bereits Anpassungen in Bezug auf den sich ändernden Bedarf vorgenommen. In 2018 wurde die Zahl der für den Trainings- und Spielbetrieb zur Verfügung stehenden Sportplätze von sechs auf fünf Anlagen reduziert. Auch die Zahl der Spielfelder wurde um eine Flächeneinheit reduziert.

Die dauerhafte Flächenreduzierung in Rahden führt auch dazu, dass sich die Stadt im interkommunalen Flächenvergleich der Spielfelder auf ein durchschnittliches Niveau zubewegt. Die gpaNRW konnte im Rahmen der Prüfung aufzeigen, dass die Reduzierung bei den Sportplätzen sachgerecht war. In Relation zur Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften war für 2017 ein überdurchschnittlicher Flächenanteil festzustellen, der sich 2018 aber dem interkommunalen Mittelwert annähert. Die weiteren Analysen nach Maßgabe der durchschnittlichen wöchentlichen Nutzungsstunden bestätigen, dass den örtlichen Fußballvereinen ein auskömmliches Spielfeldkontingent zur Verfügung steht. Die Stadt Rahden ist damit im Bereich der Sportplätze bedarfsorientiert aufgestellt.

Aus Sicht der gpaNRW ist es für die Stadt Rahden jetzt wichtig, u.a. die jährlichen Mitgliederzahlen und die Anzahl der gebildeten Mannschaften in den Vereinen zu erheben und fortschreiben.

Einbezogen werden sollte auch die demografische Entwicklung, sowie der allgemeine gesellschaftliche Trend im Hinblick auf moderne und alternative Sportarten und deren Nachfrage.

Da die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze in 2017 auf leicht überdurchschnittlichem Niveau lagen, bewertet es die gpaNRW positiv, dass ab 2020 die vollständige Übertragung der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportaußenanlagen auf die örtlichen Sportvereine erfolgen soll. Bezogen auf die Sportplatzgebäude zieht die Stadt Rahden auch deren Übertragung ab 2021 in Betracht.

Die Strukturkennzahlen bei den Spielplätzen in der Stadt Rahden stellen sich insgesamt überdurchschnittlich dar. Sowohl die Anzahl der Anlagen, ihre Fläche als auch die Anzahl der Spielgeräte weisen auf ein vergleichsweise großzügiges freiwilliges Angebot hin. Allerdings indiziert die überdurchschnittliche Fläche der einzelnen Anlage auch, dass eine wirtschaftliche Unterhaltung möglich ist. Im zeitlichen Verlauf sind die Aufwendungen rückläufig, im Vergleichsjahr 2017 stellen sie sich einwohner- und flächenbezogen deutlich unterdurchschnittlich dar. Der Stadt Rahden gelang es insofern, sich zuletzt wirtschaftlicher aufzustellen, zumal auch die Zahl der Spielplätze bereits reduzierte wurde.

In die weitere Spielplatzplanung in Rahden sollten zukünftig die demografische Entwicklung und die tatsächlichen Wünsche bzw. Bedarfe der einzelnen Nutzergruppen stärker einbezogen werden. Hierzu bietet es sich an, dass zukünftige Angebot durch eine Konzentration auf Schwerpunktspielplätze, bei gleichzeitiger Aufgabe nicht mehr benötigter Anlagen, bedarfsorientierter aufzustellen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

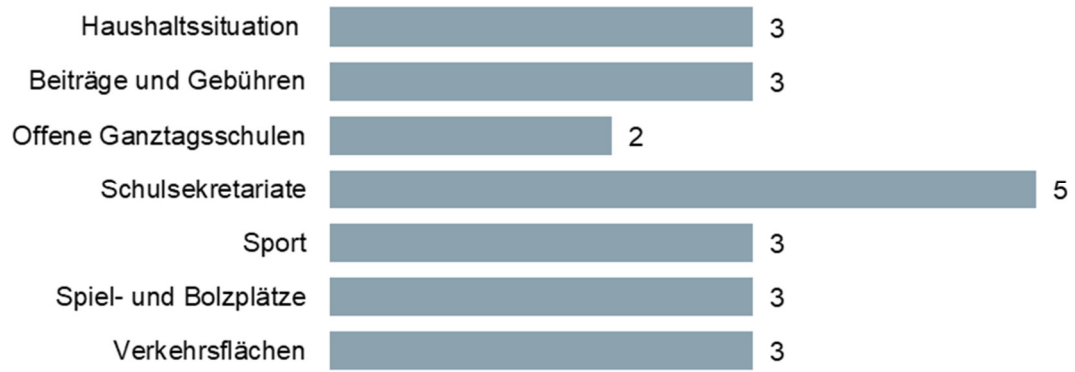
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

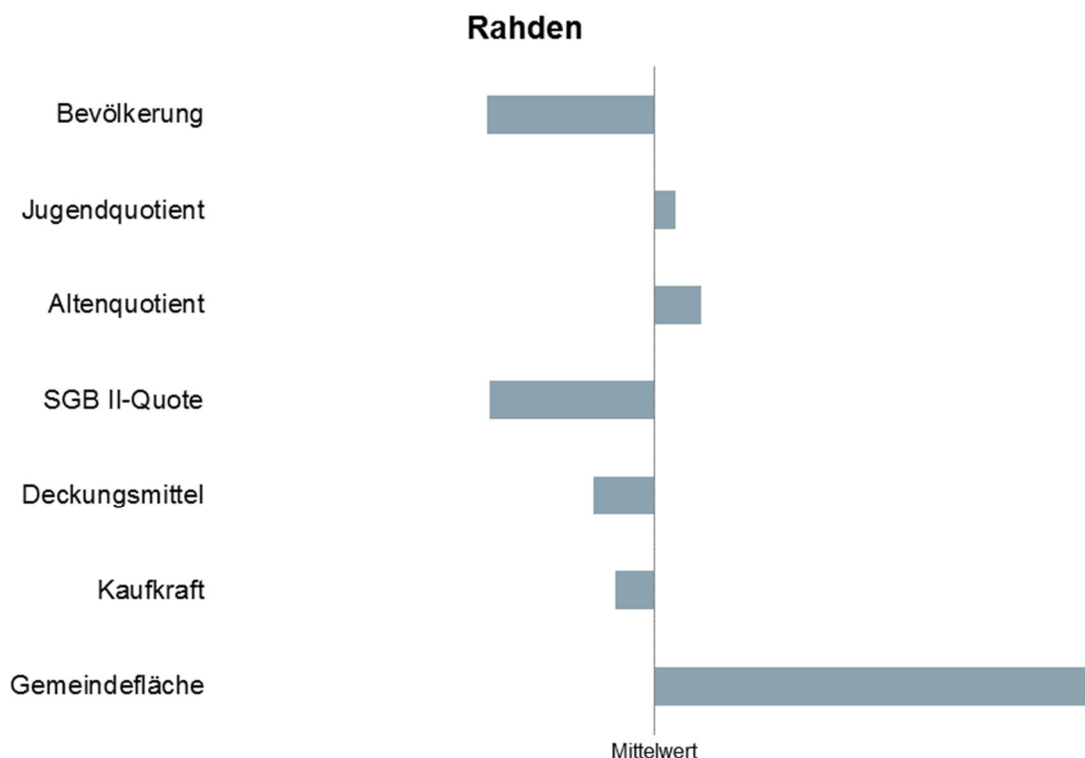
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Rahden

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Darstellung und zum Vergleich dieser allgemeinen Strukturmerkmale haben wir auch die individuellen Rahmenbedingungen und Standortfaktoren im Gespräch mit dem Bürgermeister am 04. Juni 2019 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für die Stadt Rahden sowohl deutlich über- wie unterdurchschnittliche Ausprägungen. Neben der deutlichen negativen Bevölkerungsprognose ist es die sehr niedrige SGB II-Quote mit 4,8 Prozent, eine der niedrigsten im Kreis Minden-Lübbecke. Im Gegensatz dazu ragt die weit überdurchschnittliche Gemeindefläche von ca. 138 km² heraus. Der interkommunale Mittelwert aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km².

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

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Für Rahden wird sich nach der aktuellen Bevölkerungsprognose von IT.NRW (Vergleichsjahr 2018) die Einwohnerzahl von 15.480 (31.12.2017) auf 13.622 (31.12.2040) und damit um ca. 18 Prozent verringern. Dies wäre, nach der Nachbarkommune Stemwede, der zweithöchste prognostizierte Rückgang aller elf Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke. Die Prognosen für das Vergleichsjahr 2017 gingen hier ursprünglich sogar von einem Rückgang bis 2040 von ca. 19 Prozent für Rahden aus.

Entgegen dieser offiziellen Prognosen bewegt sich die tatsächliche Entwicklung der Bevölkerungszahlen in der Stadt Rahden in den letzten Jahren in eine andere Richtung. So ist eher eine stagnierende bis leicht steigende Tendenz festzustellen. In der Folge sind die Bedarfe z.B. in der Kindertagesbetreuung und bei den Betreuungsangeboten im Grundschulbereich gestiegen, so dass neue Gruppen bzw. Einrichtungen entstehen bzw. entstanden sind.

Maßgeblich beeinflusst haben diese positive Entwicklung eine wieder gestiegene Geburtenrate sowie Zuzüge von außen in das Gemeindegebiet. Ursächlich hierfür ist nicht zuletzt auch eine starke Nachfrage nach Bauplätzen im Stadtgebiet, da die strukturellen Rahmenbedingungen in der Stadt Rahden (z.B. das schulische Angebot und der hohe Freizeitwert) als positiv bewertet werden. Auch die Zuwanderungsbewegung insbesondere seit 2015 hat sich auf die Bevölkerungszahlen ausgewirkt.

In der Folge hat die Stadt Rahden verstärkt neue Baugebiete entwickelt und vermarktet, zuletzt u.a. ein ca. 12 ha großes Neubaugebiet für ca. 100 Einheiten. Die Stadt Rahden versucht allerdings, neben der Entwicklung von neuen Baugebieten „auf der grünen Wiese“, verstärkt auch „Lückenschlüsse“ möglichst zentrumsnah zu realisieren. Hierdurch soll nicht zuletzt der geordneten städtebaulichen Entwicklung besser Rechnung getragen werden.

Parallel zur Wohnbauentwicklung hat die Stadt Rahden auch die Entwicklung von Gewerbeflächen für Neuansiedlungen und Erweiterungen vorangetrieben. Aktuell läuft das Gewerbegebiet Rahden-Süd an der Bundesstraße 239 mit ca. 15 ha auf seine volle Auslastung zu. In der Folge wurde ein weiteres Gewerbegebiet im Ortsteil Peußisch Ströhen, ebenfalls an der Bundesstraße 239, mit ca. 17 ha entwickelt bzw. steht mit einem rechtskräftigen Bebauungsplan zur Vermarktung an.

Die Ausweitung weiterer Gewerbeflächen stößt allerdings jetzt an Grenzen. Die Stadt Rahden geht daher den Weg über die interkommunale Zusammenarbeit und entwickelt mit der Nachbarkommune Espelkamp ein gemeinsames Gewerbegebiet. Voraussetzung für eine erfolgreiche Planung und Umsetzung dieses Projektes ist allerdings zuvor die entsprechende Änderung bzw. Fortschreibung der Regionalplanung.

Weitere Projekte bzw. Handlungsfelder die sich für eine interkommunale Zusammenarbeit anbieten, sieht der Bürgermeister z.B. noch im Bereich des Feuerwehrwesens und der städtischen Bürgerdienste zusammen mit der Nachbarkommune Stemwede.

Zur Bewältigung der Flüchtlings- und Zuwanderungssituation ab 2015 hat die Stadt Rahden einen dezentralen Unterbringungsansatz verfolgt, vor allem um eine „Turnhallenunterbringung“ zu vermeiden. Hierzu hat die Stadt sowohl Wohnraum angemietet als auch einzelne Immobilien erworben. Zwischenzeitlich konnte einzelne Immobilien bereits wieder veräußert werden, da der

Bedarf in der ursprünglichen Größenordnung nicht mehr besteht. Personell hat die Stadt Rahden ihre Ressourcen für diesen Aufgabenbereich ausweiten müssen. Notwendig wurde die befristete Einstellung eines Flüchtlingsbeauftragten sowie die Aufstockung der Hausmeisterstellen. Die haushaltsmäßigen Belastungen durch die Zuwanderungsbewegung sind – trotz Erstattungsleistungen – deutlich. Sie entstehen insbesondere durch ausreisepflichtige Personen, deren Aufenthalt jedoch geduldet wird. Gleichzeitig hat die Stadt in der Folge die vollen Kosten für diesen Personenkreis zu übernehmen. Der zusätzliche städtische Mehraufwand wird aktuell und je nach Personenzahl mit ca. 500 Tsd. Euro jährlich geschätzt. Bei der praktischen Integrationsarbeit für die zuwandernde Bevölkerung in Rahden hat sich insbesondere der Präventionsrat-Rahden e.V. stark engagiert. Hierbei stand und steht die Betreuung und Förderung der Jugendlichen bzw. die Jugendarbeit im Focus.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Rahden wurde im Zeitraum März bis November 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Rahden überwiegend das Vergleichsjahr 2017, für das Prüfgebiet „Verkehrsflächen“ das Jahr 2016. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2018.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Christoph Boxleitner
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Andreas Meyer
Verkehrsflächen	Andreas Meyer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 20. November 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 06. Februar 2020

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Rahden
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	20
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Handlungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Gebühren	27
Steuern	29
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Pensionsrückstellungen	31
Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

In den Jahren 2012 bis 2015 musste die Stadt Rahden zum Haushaltsausgleich die allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen. Von 2016 bis 2018 konnte der Haushalt originär bzw. fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden. Auch der aktuelle Haushaltsplan 2019 sieht den originären Haushaltsausgleich vor.

Die Stadt Rahden ist nach § 116 Gemeindeordnung NRW verpflichtet einen Gesamtabschluss aufzustellen. Die aufgestellten und geprüften Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 vor.

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Rahden waren nur in den Jahren 2010, 2016 und 2018 positiv. Dabei werden die Jahresergebnisse maßgeblich beeinflusst von den Schwankungen bei den Schlüsselzuweisungen und der Gewerbesteuer. Bereinigt man das Jahresergebnis 2018 um diese und weitere schwankungsanfälligen Positionen ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von minus 0,6 Mio. Euro. Dieses strukturelle Defizit von 39 Euro je Einwohner deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

Plan-Ergebnisse

Die Stadt Rahden plant für die Jahre 2019, 2021 und 2022 mit Überschüssen im Ergebnisplan. Aufgrund der gestiegenen Steuerkraft in 2018 erwartet die Stadt zeitversetzt in 2020 geringere Schlüsselzuweisungen vom Land. Für 2020 wird daher mit einem Fehlbetrag von 0,7 Mio. Euro geplant. Insgesamt ist die Planung nachvollziehbar und plausibel. Wichtige Ertragspositionen sind vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten geplant. Bei den Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Die Ist-Ergebnisse der letzten Jahre sind dementsprechend zum Teil deutlich besser ausgefallen als die Planung es vorsah. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

Eigenkapital

Durch einige Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum ist es zu einer Reduzierung des Eigenkapitals um sechs Mio. Euro gekommen. Die Stadt Rahden verfügt dennoch über eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Durch das positive Jahresergebnis 2018 kann die Ausgleichsrücklage auf 2,5 Mio. Euro erhöht werden. Sollten die Jahresergebnisse 2019 bis 2022 wie geplant ausfallen, wird sich das Eigenkapital um weitere 0,7 Mio. Euro erhöhen.

Schulden

Der Schuldenstand in Rahden ist vergleichsweise niedrig. Liquiditätskredite werden nicht benötigt bzw. nur im Rahmen des Förderprogramms „Gute Schule 2020“ ausgewiesen. Auch unter Einbeziehung der ausgegliederten Bereiche ist die Verschuldung unterdurchschnittlich. In den nächsten Jahren plant die Stadt jedoch eine weitere Aufnahme von Investitionskrediten. Damit sollen Bauvorhaben im Schul- und Feuerwehrbereich mitfinanziert werden. Die Verschuldung wird daher in den nächsten Jahren ansteigen. Die Stadt konnte in den letzten Jahren ihre Selbstfinanzierungskraft verbessern und in 2018 einen deutlichen Liquiditätsüberschuss aus dem laufenden Geschäft erwirtschaften. Auch die Planung ab 2019 sieht Überschüsse vor. Damit kann die Stadt Rahden zukünftige Investitionen mitfinanzieren.

Vermögen

Die Altersstruktur wichtiger Gebäudepositionen stellt sich aus bilanzieller Sicht überwiegend unauffällig dar. Die Stadt konnte den durch Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehr beim Gebäudevermögen durch neue Investitionen nahezu ausgleichen. Schwerpunkte in den letzten Jahren waren der Neubau von Feuerwehrgerätehäusern sowie die Sanierung des Verwaltungsgebäudes. Investitionsschwerpunkt in den nächsten Jahren wird das Schulzentrum sein. Für die Erweiterung der Sekundarschule sind in den Jahren 2019 bis 2021 Investitionsauszahlungen von 9,9 Mio. Euro vorgesehen. Bei den Straßen und Wirtschaftswegen ergeben sich unauffällige Abnutzungsgrade von 52 bzw. 48 Prozent. Durch ihr Unterhaltungs- und Investitionsverhalten kann die Stadt einen Großteil der Verkehrsflächen in einen guten bis befriedigenden Zustand erhalten.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Rahden mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Um die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen deutlich zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte bereinigt. Dieser kommunale Steuerungstrend hat in Rahden von 2011 bis 2017 einen relativ konstanten Verlauf. Die Stadt hat es in diesem Zeitraum geschafft, Aufwandssteigerungen durch eigenes Handeln aufzufangen. Der Steuerungstrend konnte unter anderem durch höhere Erträge bei der Grundsteuer A und B sowie durch eine Eigenkapitalverzinsung aus dem Abwasserbereich positiv beeinflusst werden.

Wie in anderen Kommunen sind die Jahresergebnisse auch von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und unterliegen daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die gpaNRW empfiehlt, sich stärker mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinanderzusetzen und die Risiken zumindest überschlägig zu beziffern. Darauf aufbauend kann festgelegt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die Risiken abgedeckt werden können. Auch sollte die Stadt Rahden darauf achten, die Ausgleichsrücklage in Zukunft zu erhalten und zu verstärken.

Dadurch kann ein gewisser Handlungsspielraum bei einem Konjunkturunbruch erhalten bleiben.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch sind keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten ersichtlich. Bei den Straßenausbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt die Beitragssätze für die Anlieger im unteren bis mittleren Bereich festgelegt. In Rahden werden regelmäßig Straßenbaumaßnahmen durchgeführt und nach dem KAG abgerechnet. Auch wird durch die Satzung das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich gemacht. Diese kommen in Rahden aufgrund der ländlichen Struktur eine besondere Bedeutung zu.

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 Stadt Rahden die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Gebühren

Im Gebührenhaushalt der Abwasserbeseitigung sollte die Stadt Rahden bei der nächsten Gebührenkalkulation einen kalkulatorischen Zinssatz im Rahmen der rechtlichen Zulässigkeit zugrunde legen. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt und einer (sukzessiven) Umstellung der Berechnungsbasis bei den kalkulatorischen Abschreibungen.

Im Bereich Straßenreinigung/Winterdienst ergibt sich die Handlungsmöglichkeit einer Refinanzierung der Aufwendungen des Winterdienstes durch die Einführung einer Winterdienstgebühr. Im Gebührenhaushalt Friedhofswesen sind keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten zu erkennen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die Stadt Rahden ist nach § 116 GO NRW verpflichtet, erstmals zum 31. Dezember 2010 einen Gesamtabschluss aufzustellen. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehören das Wasserwerk der Stadt Rahden und städtische Bäder, die Abwasserentsorgung Stadt Rahden und der Straßenbetrieb Stadt Rahden. Die Gesamtabschlüsse von 2010 bis 2017 sind geprüft und bestätigt. Der aufgestellte und geprüfte Gesamtabschluss 2018 befindet sich momentan in der politischen Beratung.

Die im Haushaltsplan 2019 enthaltene mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2020 bis 2022 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	1.484	-3.290	-2.112	-1.407	-1.056	-556	431	-55	2.171
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.988	1.697	0	0	0	0	431	376	2.547
Höhe der allgemeinen Rücklage	51.176	51.176	50.762	49.322	48.272	47.715	47.692	47.671	47.672
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	1.484	-3.290	-1.697	0	0	0	431	-55	2.171
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	-414	-1.407	-1.056	-556	0	0	0

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	236	-707	452	688
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.783	2.076	2.528	3.216
Höhe der allgemeinen Rücklage	47.672	47.672	47.672	47.672
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	236	-707	452	688
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0

Haushaltsstatus

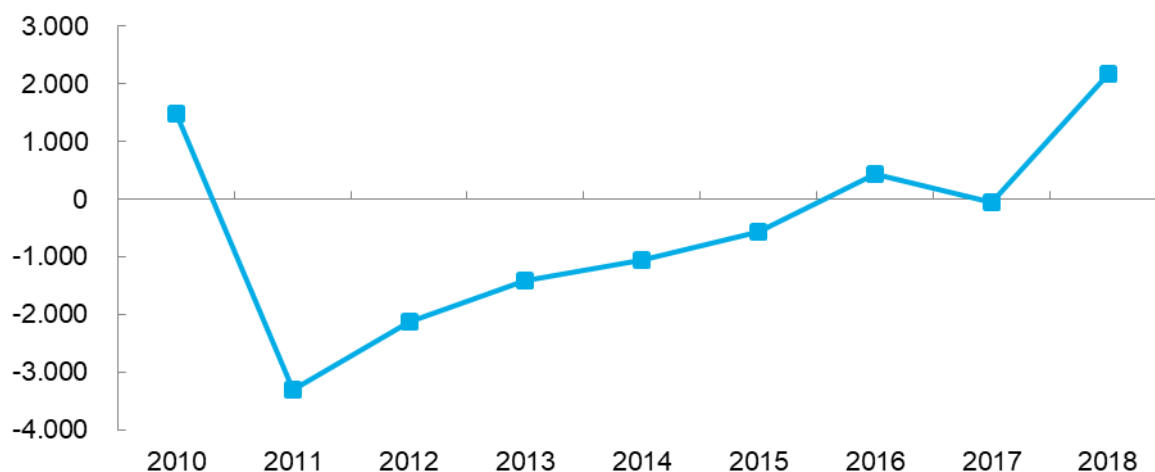
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt	X						X		X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt		X						X		
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage			X	X	X	X				

bis 2018 Ist-Werte

Ist-Ergebnisse

Ist-Ergebnisse der Stadt Rahden in Tausend Euro



Die summierten Jahresergebnisse betragen im Betrachtungszeitraum minus 4,4 Mio. Euro. Dabei zeigt sich eine gewisse Abhängigkeit von den Schlüsselzuweisungen des Landes und der Gewerbesteuer. In 2011 mit dem deutlichen Jahresfehlbetrag sind die Schlüsselzuweisungen um 3,4 Mio. Euro und die Gewerbesteuer um 0,8 Mio. Euro niedriger ausgefallen als im Vorjahr. Die Planung für 2018 sah noch einen Fehlbetrag von 1,2 Mio. Euro vor. Im Ergebnis konnte gegenüber der Planung eine Verbesserung von 3,4 Mio. Euro erzielt werden, was wesentlich an den Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer lag. Diese sind um 2,1 Mio. Euro höher ausgefallen als geplant.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-4	-778	474	5	-36	7	70	61

In den Jahren 2011 bis 2013 und 2017 gehört die Stadt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringsten Jahresergebnissen je Einwohner. Das durchschnittliche Jahresergebnis liegt bei -53 Euro je Einwohner.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Tausend Euro

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.790	1.159	2.955	2.074	1.805	2.061	2.256	61

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Tausend Euro

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.801	1.604	2.992	2.066	1.801	2.014	2.295	61

Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung gehört Rahden zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen und Aufwendungen. In 2018 konnten die Erträge je Einwohner auf 2.021 Euro gesteigert werden.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8	-159	246	23	-33	31	76	21

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 2018 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2014 bis 2018. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018

Rahden	
Jahresergebnis	2.171
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-12.270
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.099
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.488
= strukturelles Ergebnis	-611

Das strukturelle Ergebnis 2018 ist um 2,7 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist im Wesentlichen auf die Bereinigung bei der Gewerbesteuer zurückzuführen. Die tatsächlich erzielten Gewerbesteuererträge in 2018 liegen bei 8,1 Mio. Euro während der Durchschnittswert der letzten Jahre bei 6,4 Mio. Euro liegt.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Defizit von 39 Euro je Einwohner deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Um sich von konjunkturellen Entwicklungen wie bei der Gewerbesteuer unabhängig zu machen, sind weitere strukturelle Haushaltsentlastungen notwendig.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Rahden ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Rahden plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 688.205 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2018 ist dies eine Ergebnisverbesserung von ca. 1,3 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2018	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	6.404	6.500	96	0,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *	6.775	9.618	2.843	9,2
Schlüsselzuweisungen *	3.245	2.945	-300	-2,4
alle übrigen Ertragspositionen	11.963	10.055	-1.908	-4,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen **	3.871	3.742	-129	-0,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **	6.493	6.213	-280	-1,1
Allgemeine Kreisumlage *	6.590	7.651	1.061	3,8
sonstige Transferaufwendungen **	7.334	6.564	-770	-2,7

	2018	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
alle übrigen Aufwandspositionen	4.711	4.261	-450	-2,5

* Durchschnittswert 2014 bis 2018

** Ergebnis 2018

Gewerbsteuer

Die Gewerbsteuer unterliegt in Rahden starken Schwankungen und ist von der wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Betriebe abhängig. Von 2010 bis 2014 war die Gewerbsteuer jedes Jahr rückläufig. Erst in 2015 konnten die Erträge in diesem Bereich wieder stabilisiert werden, unter anderem durch eine Hebesatzerhöhung auf 415 Prozent. Die Planung unterliegt daher grundsätzlich allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Für 2019 hat die Stadt den aktuellen Stand der Vorauszahlungen berücksichtigt und danach bis 2022 keine weitere Steigerung eingeplant. Das mittlerweile vorliegende Ergebnis 2018 zeigt aufgrund von Nachzahlungen einen deutlichen Mehrertrag bei der Gewerbsteuer von über zwei Mio. Euro gegenüber der Planung. Aufgrund der in diesem Bereich vorsichtigen Planung der Kommune werden hier keine zusätzlichen Risiken gesehen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Ausgehend vom Mittelwert der Jahre 2014 bis 2018 plant die Stadt Rahden mit einer Steigerung beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) von 2,8 Mio. Euro bis 2022. Dabei werden von der Stadt die Steigerungsraten gemäß den Orientierungsdaten des Landes¹ eingeplant. Die gemeindlichen Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Gemeinde nicht gesteuert werden. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Der zwischenzeitlich vorliegende Orientierungsdatenerlass für die Jahre 2020 bis 2023 geht demnach auch von geringeren Steigerungsdaten aus. Insofern bergen die Planwerte für diese wichtigen Ertragspositionen ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist jedoch nicht zu erkennen.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Rahden hat im Betrachtungszeitraum durchgängig Schlüsselzuweisungen erhalten. Aufgrund der Schwankungen der eigenen Steuerkraft sind auch bei den Schlüsselzuweisungen gewisse Schwankungen zu verzeichnen. Für das Jahr 2019 plant die Stadt gemäß der Festsetzung des Landes nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz. Aufgrund der in 2018 einmalig gestiegenen Steuerkraft durch die Gewerbesteuernachveranlagungen muss die Stadt Rahden in 2020 mit geringeren Schlüsselzuweisungen rechnen. Für den mittelfristigen Planungszeitraum

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 02. August 2018 Az. 304-46.05.01-264/18

verwendet die Kommune daher eigene Berechnungen. Dadurch wird auch die Entwicklung der eigenen Steuerkraft mitberücksichtigt. Ein zusätzliches Planungsrisiko wird hier nicht gesehen.

Personalaufwendungen

Bei den Personalaufwendungen ist ausgehend vom Ergebnis 2018 bis 2022 ein Rückgang zu verzeichnen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass für die Jahre 2020 bis 2022 keine Planansätze für die im Vorfeld schwer zu kalkulierenden Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen enthalten sind. Betrachtet man die reinen Gehaltsaufwendungen für die Beamten und die Tarifbeschäftigten ergibt sich ab 2019 eine durchschnittliche Steigerung von 0,5 Prozent. Aufgrund der Tarifabschlüsse der letzten Jahre können diese geringen Steigerungsraten als nicht auskömmlich angesehen werden. So sieht z.B. die aktuelle Besoldungsrunde für die Beamten eine Steigerung in 2019 von 3,2 Prozent, in 2020 von 3,2 Prozent und in 2021 von 1,4 Prozent vor. Die Verwaltung begründet ihre Planungen mit einer personenscharfen Kalkulation, bei der auch zukünftige Veränderungen beim Personalkörper (Personalabgänge, Einstellung jüngerer Mitarbeiter) eingerechnet werden. Diese Veränderungen sollen die Tarifsteigerungen teilweise kompensieren. In den letzten Jahren lagen die Personalaufwendungen im Ergebnis immer niedriger als im Plan. Insgesamt ist die Planung nachvollziehbar dargestellt.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen handelt es sich im Wesentlichen um die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für das Gebäudevermögen und die Schülerbeförderungskosten. Auch fallen darunter die Aufwendungen für das Verkehrsinfrastrukturvermögen, die an den Straßenbetrieb erstattet werden. Die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen sind im mittelfristigen Planungszeitraum nicht gesteigert worden. Gerade bei diesen Aufwendungen muss jedoch mit einer jährlichen Preissteigerung gerechnet werden. Der Orientierungsdatenerlass des Landes geht von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus. Selbst diese geringe Steigerung ist nur realistisch, wenn entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen festgelegt werden. Die Verwaltung versucht hier, durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Geht man bei den Bewirtschaftungsaufwendungen vom Ergebnis 2017 aus, ergibt sich bis 2022 eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 3,5 Prozent. Zusätzliche Planungsrisiken werden nicht gesehen.

Allgemeine Kreisumlage

Für die Planung 2019 verwendet die Stadt die Umlagegrundlagen nach der Modellrechnung zum GFG 2019 und wendet darauf den vom Kreistag Minden-Lübbecke beschlossenen Hebesatz zur allgemeinen Kreisumlage von 36,82 Prozent an. Für die Folgejahre 2020 bis 2022 erfolgt eine Berechnung der eigenen Umlagegrundlagen (Steuerkraft plus Schlüsselzuweisungen). Die darauf angewandten Hebesätze sind geringfügig niedriger als die vom Kreis Minden-Lübbecke in seiner mittelfristigen Planung. Bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage bestehen grundsätzlich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Neben der Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen und dem Umlagebedarf des Kreises ist die Höhe der allgemeinen Kreisumlage auch von der Entwicklung der Umlagegrundlagen der anderen kreisangehörigen Kommunen abhängig. Eine verlässliche Planung ist daher kaum zu realisieren.

Sonstige Transferaufwendungen

Bei den sonstigen Transferaufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um die Jugendamtsumlage und um die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Planung für 2019 bei der Jugendamtsumlage erfolgt wie bei der allgemeinen Kreisumlage mit dem beschlossenen Hebesatz vom Kreistag Minden-Lübbecke. Danach erfolgt bis 2022 eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 2,4 Prozent. Bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz werden für 2019 die Aufwendungen aufgrund der aktuellen Fallzahlen geplant und der Wert unverändert bis 2022 fortgeschrieben. Die Erträge werden korrespondierend geplant. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

→ Feststellung

Wichtige Ertragspositionen sind vorsichtig bzw. im Rahmen der Orientierungsdaten geplant. Bei den Personalaufwendungen und den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen werden im mittelfristigen Planungszeitraum nur geringe bzw. keine Steigerungen berücksichtigt. Durch eine auskömmliche Planung im aktuellen Planungsjahr versucht die Stadt Rahden jedoch Risiken auszuschließen. Die Ist-Ergebnisse der letzten Jahre sind teilweise deutlich besser ausgefallen als die Plan-Ergebnisse. Die Planung bis 2022 ist daher insgesamt nachvollziehbar, so dass keine zusätzlichen Risiken gesehen werden.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und eines Sanierungsplanes

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital 1	56.164	52.874	50.762	49.322	48.272	47.715	48.124	48.047	50.218
Eigenkapital 2	77.672	74.353	72.620	71.010	70.233	69.607	70.247	73.478	75.762
Bilanzsumme	97.520	94.956	94.115	97.324	97.838	98.924	99.808	100.853	105.058
Eigenkapitalquoten in Prozent									
Eigenkapitalquote 1	57,6	55,7	53,9	50,7	49,3	48,2	48,2	47,6	47,8
Eigenkapitalquote 2	79,6	78,3	77,2	73,0	71,8	70,4	70,4	72,9	72,1

Das Eigenkapital hat im Betrachtungszeitraum um sechs Mio. Euro abgenommen. Das entspricht einem Rückgang von 11 Prozent. Ursächlich für den Rückgang sind die Fehlbeträge der Ergebnisrechnungen der letzten Jahre, die jeweils eigenkapitalmindernd wirken. Mit dem Jahresfehlbetrag 2012 wurde die Ausgleichsrücklage komplett in Anspruch genommen. Danach erfolgte eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge haben sich bis 2018 um vier Mio. Euro erhöht. Dadurch hat sich das Eigenkapital 2

(Eigenkapital 1 einschließlich der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge) um lediglich 1,9 Mio. Euro reduziert.

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	47,6	-4,8	68,4	30,4	17,9	33,0	42,5	61
Eigenkapitalquote 2	72,9	27,2	84,0	64,2	57,5	65,3	76,0	61

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen gehört die Stadt Rahden durchgängig zur Gruppe mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Bei der Eigenkapitalquote 2 ist die Positionierung etwas niedriger, dennoch weist die Stadt überdurchschnittliche Werte auf.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	39,9	3,5	39,9	25,3	14,1	29,1	34,5	21
Gesamteigenkapitalquote 2	70,7	33,2	81,8	62,0	50,6	63,7	71,7	21

→ Feststellung

Durch einige Fehlbeträge im Betrachtungszeitraum ist es zu einer Reduzierung des Eigenkapitals gekommen. Die Stadt Rahden verfügt dennoch über eine vergleichsweise gute Eigenkapitalausstattung. Sollten die Jahresergebnisse 2019 bis 2022 wie geplant ausfallen, wird sich das Eigenkapital um 0,7 Mio. Euro erhöhen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.196	5.104	4.989	6.759	6.551	6.339	6.120	5.897	5.668
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditäts-	0	0	0	0	0	0	0	340	679

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
sicherung									
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	31	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.283	2.555	2.483	3.971	4.505	4.290	5.264	5.206	6.068
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	116	0	627	670	772	773	210	35	1
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2011 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.422	2.549	930	519	873	1.148	514	735	502
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	2.389	3.746	4.261	4.947	5.976	3.660	4.767
Verbindlichkeiten gesamt	9.047	10.208	11.419	15.665	16.962	17.497	18.084	15.872	17.686
Rückstellungen	7.636	7.513	7.095	7.450	7.478	8.466	8.176	8.494	8.715
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	20	0	25	73	80	60	65	61	29
Schulden gesamt	16.703	17.721	18.538	23.188	24.520	26.023	26.325	24.427	26.430
Schulden je Einwohner in Euro	1.068	1.140	1.195	1.500	1.596	1.670	1.704	1.578	1.707
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	579	657	736	1.014	1.104	1.123	1.170	1.025	1.142

Die Verbindlichkeiten haben sich bis 2018 von 9,0 Mio. Euro auf 17,7 Mio. Euro nahezu verdoppelt. Dies ist im Wesentlichen auf die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie auf die erhaltenen Anzahlungen zurückzuführen. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um zweckgebundene Zuweisungen für Investitionen, die noch nicht verbraucht wurden. Dies sind im Wesentlichen die Investitionspauschale sowie die Schul-, Sport- und Feuerchutzpauschale. Die Stadt spart hier bereits Mittel für die geplante Erweiterung der Sekundarschule an. Dieses „Ansparen“ der pauschalen Zuwendungen macht sich auch entsprechend bei der Liquidität bemerkbar. Ende 2018 stehen den erhaltenen Anzahlungen von 4,8 Mio. Euro liquide Mittel von 6,5 Mio. Euro gegenüber. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten haben sich im Betrachtungszeitraum nur geringfügig erhöht. Bei den ausgewiesenen Liquiditätskrediten handelt es um Kreditverbindlichkeiten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“. Der Ausweis erfolgt zwar als Verbindlichkeit, der Schuldendienst wird jedoch vom Land übernommen.

Die Rückstellungen haben sich im Betrachtungszeitraum um 1,1 Mio. Euro auf 8,7 Mio. Euro erhöht. Dies ist auf die gestiegenen Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Mit einem Wert von 8,0 Mio. Euro stellen die Pensionsverpflichtungen auch die größte Einzelposition bei den Rückstellungen dar. Im Kapitel Pensionsrückstellungen wird näher hierauf eingegangen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.025	229	5.062	1.802	972	1.396	2.564	61

Die Stadt Rahden gehört durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Die gleiche Einordnung ergibt sich auf Gesamtabsechlussebene.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.377	760	5.347	2.263	1.377	2.108	2.841	21

Die Gesamtverbindlichkeiten sind höher als die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt. Dies liegt im Wesentlichen an den ausgewiesenen Kreditverbindlichkeiten der Eigenbetriebe. Die Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt beträgt 1.578 Euro. Damit gehört die Stadt zu den 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Werten.

→ Feststellung

Der Schuldenstand in Rahden ist niedrig. Die Stadt war faktisch auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Auch unter Einbeziehung der ausgegliederten Bereiche ist die Verschuldung deutlich unterdurchschnittlich.

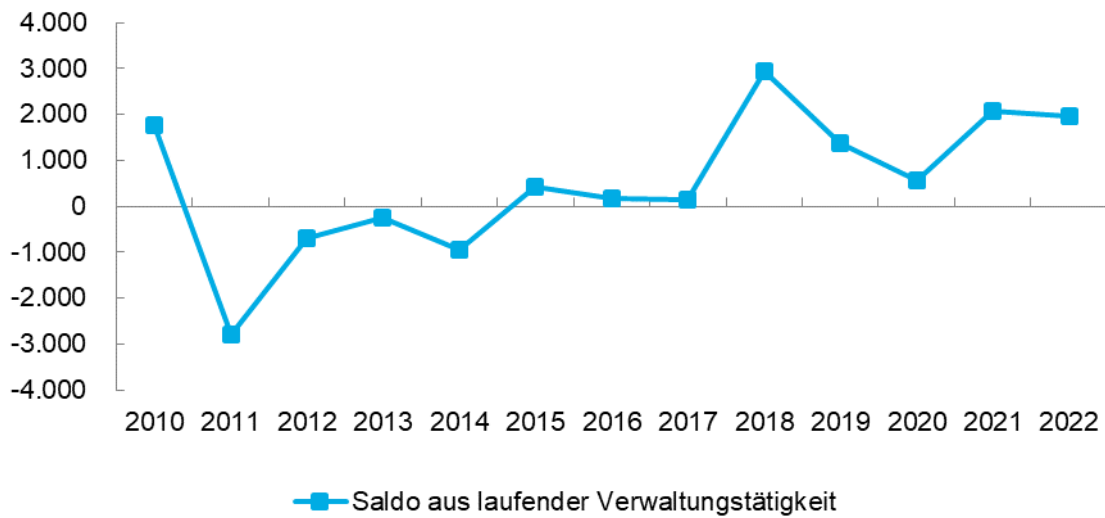
Die Stadt Rahden plant in den nächsten Jahren investive Auszahlungen in Höhe von 18,8 Mio. Euro, davon der größte Teil für Baumaßnahmen. Schwerpunkte sind insbesondere die Erweiterung der Sekundarschule mit einem geplanten Investitionsvolumen von 9,9 Mio. Euro sowie der Neubau des Feuerwehrgerätehauses Tonnenheide. Zur Finanzierung der Baumaßnahmen ist neben den pauschalen Zuwendungen des Landes auch die Aufnahme von Investitionskrediten geplant.

→ Feststellung

Durch die geplante Aufnahme von Investitionskrediten wird die Verschuldung in den nächsten Jahren steigen.

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-Werte, ab 2019 Plan-Werte

Insgesamt ergibt sich von 2010 bis 2018 ein summierter Liquiditätsüberschuss aus dem laufenden Geschäft von 0,8 Mio. Euro. Die Planung sah für 2018 einen Überschuss von 0,2 Mio. Euro vor. Im Ergebnis wurde das laufende Geschäft mit einem Liquiditätsüberschuss von 3,0 Mio. Euro abgeschlossen. In den kommenden Jahren plant die Stadt Rahden weitere Liquiditätsüberschüsse ein. Damit können nötige Investitionen mitfinanziert werden.

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

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9	-778	565	74	11	61	172	61

Ab 2011 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner unterdurchschnittlich. Im Vergleichsjahr 2017 reiht sich die Stadt Rahden sogar im letzten Viertel ein. Im Durchschnitt der letzten Jahre lag der Saldo in Rahden bei -17 Euro je Einwohner.

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

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-3	-94	547	183	77	148	241	20

→ **Feststellung**

Die Stadt konnte ihre Selbstfinanzierungskraft in den letzten Jahren verbessern. Durch das positive Ergebnis in 2018 und die geplanten Überschüsse ab 2019 wird sich die Liquidität der Stadt Rahden weiter erhöhen. Damit können zukünftige Investitionen mitfinanziert werden.

Vermögen

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

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

Altersstruktur

Das Gebäudevermögen macht 46 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Weitere wichtige Vermögenspositionen wie das Straßen- und Kanalnetz sind in Rahden ausgegliedert und daher nicht im Kernhaushalt bilanziert. In der nachfolgenden Betrachtung werden diese Positionen jedoch mit einbezogen.

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND Rahmen-tabelle*		GND Rahden	Durchschnittl. RND Rahden zum 31.12.2017	Anlagen-abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	40	42,9
Schulgebäude massiv	40	80	80	37	53,8
Hallen massiv	40	60	50	20	60,0
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	21	73,8
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	16	80,0
Feuerwehrgerätehäuser Hallenbau	30	40	33	28	15,2
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	40	15	62,5

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Rahden	Durchschnittl. RND Rahden zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Straßen	25	60	60	29	51,7
Wirtschaftswege	25	60	60	32	46,7

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer jeweils in Jahren

* NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

Die Stadt Rahden hat sich im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeit bei den meisten Vermögenspositionen für eher längere Nutzungszeiträume entschieden. Dies wirkt sich aufgrund der geringeren Abschreibung entlastend für die Ergebnisrechnung aus. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss. In Rahden entfallen durchschnittlich sechs Prozent der ordentlichen Aufwendungen auf die Abschreibungen. Damit gehört die Stadt zu den Kommunen mit der geringsten Abschreibungsintensität. Hier wird jedoch auch deutlich, dass in Rahden sowohl der anlagenintensive Abwasserbereich als auch das Verkehrsinfrastrukturvermögen nicht im Kernhaushalt geführt wird.

Gebäude

Das Gebäudevermögen hat im Betrachtungszeitraum lediglich um 0,9 Mio. Euro abgenommen. Die Stadt konnte den Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehr durch neue Investitionen nahezu ausgleichen. Schwerpunkte in den letzten Jahren waren der Neubau von drei Feuerwehrgerätehäusern sowie die Sanierung des Verwaltungsgebäudes. Im Feuerwehrbereich sind bzw. werden gerade die beiden anderen Standorte Varl/Sielhorst und Tonnenheide neu gebaut. Dies wird sich positiv auf den oben genannten Abnutzungsgrad von 80 Prozent auswirken. Der ebenfalls hohe Abnutzungsgrad bei den Verwaltungsgebäuden ergibt sich durch die beiden kleineren Amtshäuser, in denen Teile der Stadtverwaltung untergebracht sind. Das kürzlich komplett sanierte Rathaus ist dagegen in einem fast neuwertigen Zustand.

Investitionsschwerpunkt in den nächsten Jahren wird das Schulzentrum sein. Neben dem Gymnasium befindet sich dort die ehemalige Haupt- und Realschule, welche nun zu einer Sekundarschule zusammengefasst sind. Für die Erweiterung der Sekundarschule sind in den Jahren 2019 bis 2021 Investitionsauszahlungen von 9,9 Mio. Euro vorgesehen. Durch die Erweiterung werden andere Gebäudeteile (ehemalige Realschule) freigezogen. Ob für diese nicht mehr benötigten Gebäudeteile eine Folgenutzung in Betracht kommt oder ein Rückbau, steht aktuell noch nicht fest.

Straßen, Kanäle

Das Verkehrsinfrastrukturvermögen ist in Rahden ausgegliedert in den Straßenbetrieb Stadt Rahden. Für die Straßen und Wirtschaftswege ergibt sich ein unauffälliger Abnutzungsgrad von 52 bzw. 47 Prozent. Dieser bilanziell errechnete Wert deutet grundsätzlich auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen älteren und neueren Vermögen hin. Durch eine regelmäßige Unterhaltung sowie Reinvestitionen kann ein Großteil der Verkehrsfläche in einen guten bis befriedigenden

den Zustand gehalten werden. Nähere Ausführungen zum Unterhaltungs- und Investitionsverhalten sind im Teilbericht „Verkehrsflächen“ zu finden. Besondere Risiken für den städtischen Haushalt werden hier nicht gesehen.

Das Kanalnetz stellt ein weiteres wichtiges städtisches Infrastrukturvermögen dar. In Rahden erfolgt der Betrieb und die Unterhaltung durch den Eigenbetrieb Abwasserentsorgung Stadt Rahden. Setzt man für das Kanalnetz die Restbuchwerte zum 31. Dezember 2017 ins Verhältnis zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten ergibt sich ein hilfswise errechneter unauffälliger Abnutzungsgrad von 45,9 Prozent. In das Kanalnetz wird regelmäßig gemäß einem laufend fortgeschriebenen Abwasserbeseitigungskonzept investiert.

→ **Feststellung**

Aus der Altersstruktur wichtiger Gebäudepositionen sind keine besonderen haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen. Im Feuerwehrbereich, bei den Schulen und beim Verwaltungsgebäude sind nötige Investitionen durchgeführt worden bzw. sind für die nächsten Jahre geplant. Auch für die Verkehrsflächen ergibt sich ein unauffälliger Abnutzungsgrad.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

Kommunaler Steuerungstrend

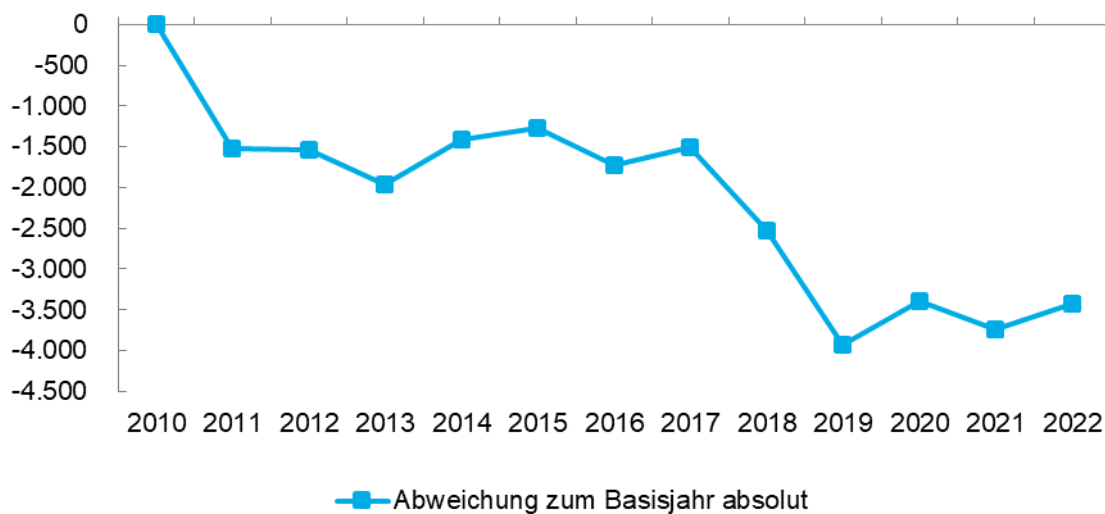
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken,
- Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen,
- Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen für aktiv Beschäftigte und Versorgungsempfänger und
- Wertveränderungen beim Umlaufvermögen.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2018 Istwerte, ab 2019 Planwerte

Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse wird maßgeblich geprägt von dem guten Ergebnis des Jahres 2010, welches im oben dargestellten Verlauf als Basisjahr dient. Der Rückgang von 2010 nach 2011 resultiert im Wesentlichen durch geringere Aufwendungen für die Dienstleistungen des Straßenbetriebes von 1,1 Mio. Euro. Danach verläuft der Steuerungstrend bis 2017 relativ konstant. Die Stadt hat es in diesem Zeitraum geschafft, Aufwandssteigerungen durch eigenes Handeln aufzufangen. Diese ergeben sich regelmäßig durch Tarif- und Besoldungserhöhungen, allgemeine Preissteigerungen sowie nicht komplett drittfINANZIerte Transferaufwendungen. In Rahden konnte diese Aufwandssteigerungen unter anderem durch höhere Erträge bei der Grundsteuer A und B sowie durch eine Eigenkapitalverzinsung aus dem Abwasserbereich teilweise kompensiert werden.

Ab 2018 geht der Steuerungstrend stärker zurück. In 2018 ist dies auf die vergleichsweise hohe Bereinigung bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Der Rückgang von 2018 nach 2019 stellt einen typischen Übergang von den Istwerten zu den Planwerten dar und deutet auf eine eher vorsichtige Planung der Kommune hin.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Rahden setzt sich in den Lageberichten zum Jahresabschluss mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Als Risiko benennt sie unter anderem:

- eine Abschwächung der wirtschaftlichen Entwicklung mit Auswirkungen bei den Steuereinnahmen und dem kommunalen Finanzausgleich,
- die Steigerungen der sozialen Transferaufwendungen und der höheren Landschaftsverbandsumlage, die über die allgemeine Kreisumlage mitfinanziert werden muss,
- das Risiko bei den Aufwendungen für die Unterbringung, die Versorgung und die Integration von Flüchtlingen.

Die Stadt nimmt keine monetäre Bewertung der einzelnen Risiken vor. Auch sind zurzeit keine vorsorglichen Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet worden, die beim Eintritt der benannten Risiken eingesetzt werden könnten.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, die Risiken zumindest überschlägig zu beziffern. Darauf aufbauend kann festgelegt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die Risiken abgedeckt werden können.

Als ein Teil der kommunalen Risikovorsorge ist die Ausgleichsrücklage zu sehen. Mit diesem vom Gesetzgeber vorgesehenen Instrument können unvorhergesehen Ergebnisverschlechterungen aufgefangen werden. Durch die Überschüsse der Jahre 2016 und 2018 hat die Ausgleichsrücklage Ende 2018 einen Bestand von 2,5 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte darauf achten, die Ausgleichsrücklage auch in Zukunft zu erhalten. Dadurch kann ein gewisser Handlungsspielraum bei einem Konjunkturunbruch erhalten bleiben. Die Stadt sollte grundsätzlich einen dauerhaft strukturell ausgeglichenen Haushalt anstreben.

→ Handlungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist die Satzung vom 29. September 1997. Danach können 90 Prozent des umlagefähigen Aufwandes auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Auch werden durch die Satzung Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablöse möglich gemacht. In Rahden werden regelmäßig Erschließungsmaßnahmen durch einen Investor durchgeführt. Dieser wird durch einen städtebaulichen Vertrag zur Kostenübernahme der Erschließung verpflichtet. Handlungsmöglichkeiten sind in diesem Bereich nicht ersichtlich.

Straßenausbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Stadt Rahden hat ihre Straßenbaubeitragssatzung zuletzt am 05. Dezember 2013 angepasst. In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Das empfohlene Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB) gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen An-

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

teilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil gem. KAG-Satzung Rahden
Anliegerstraßen	50-80	60
Haupterschließungsstraßen	30-60	40
Hauptverkehrsstraßen	10-40	20
Wirtschaftswege	50-80	50

Die Stadt Rahden hat die Anteile der Beitragspflichtigen im unteren bis mittleren Bereich festgelegt. Nach Auskunft der Verwaltung werden regelmäßig Straßenbaumaßnahmen durchgeführt und nach dem KAG abgerechnet. Auch gibt es für die Beitragspflichtigen die Möglichkeit, den Straßenbaubeitrag abzulösen. Positiv hervorzuheben ist, dass durch die Satzung auch das Abrechnen von Wirtschaftswegen möglich gemacht wird. Aufgrund der ländlichen Struktur des Stadtgebietes kommen den Wirtschaftswegen besondere Bedeutung zu. Diese stellen mit 60 Prozent der befestigten Verkehrsfläche den größten Teil des Verkehrsinfrastrukturvermögens dar. Durch das vorliegende aktuelle Wirtschaftswegekonzept sowie das zurzeit erarbeitete Straßenausbauprogramm gibt es in Rahden eine gute Grundlage, um sinnvoll und zielgerichtet in das Straßennetz zu investieren. Für diese Investitionen bieten die Straßenausbaubeiträge eine gute Refinanzierungsmöglichkeit.

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

Gebühren

Die Kommunen erheben Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei auch kalkulatorische Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Für 2019 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,74 Prozent und für 2020 5,56 Prozent.

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

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird in Rahden durch den Eigenbetrieb „Abwasserentsorgung Stadt Rahden“ durchgeführt. Der Abwasserbetrieb weist in der Gewinn- und Verlustrechnung jährliche Überschüsse aus. Davon werden 100.000 Euro als Eigenkapitalverzinsung den Kernhaushalt abgeführt, der Rest verbleibt im Eigenbetrieb zur Stärkung des Eigenkapitals. Auch stellt der Kernhaushalt dem Abwasserbetrieb innerbetriebliche Darlehen zur Verfügung, für die die Stadt Rahden entsprechende Zinserträge erhält.

→ Feststellung

Der Eigenbetrieb leistet durch die jährliche Eigenkapitalverzinsung einen Beitrag für den Kernhaushalt. Sollte sich die Haushaltssituation der Stadt Rahden verschlechtern, kann durch eine höhere Eigenkapitalverzinsung der Kernhaushalt entlastet werden.

Bei der Gebührenkalkulation werden die kalkulatorischen Zinsen auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens berechnet. Der zugrunde gelegte kalkulatorische Zinssatz beträgt sechs Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Rahden sollte bei der nächsten Gebührenkalkulation einen kalkulatorischen Zinssatz im Rahmen der oben genannten rechtlichen Zulässigkeit zugrunde legen.

Die Abschreibungen werden auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Grundsätzlich soll der Gebührenhaushalt nach Beendigung der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes in der Lage sein, aus den erwirtschafteten Abschreibungen die Ersatzbeschaffung vorzunehmen. Durch eine Berechnung auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten werden jedoch keine Preissteigerungen berücksichtigt. Dadurch reichen in der Regel die angesammelten Abschreibungsbeträge nicht für eine Reinvestition aus. Durch eine Umstellung der Berechnung auf Basis von Wiederherstellungskosten kann aus eigenen gebührenfinanzierten Mitteln die Reinvestition erfolgen. Auch tragen die höheren Gebührenerlöse und die damit verbundene Eigenkapitalverstärkung des Eigenbetriebes zu einer nachhaltigen Erwirtschaftung der Eigenkapitalverzinsung bei.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen. Um bei einer Änderung der Abschreibungsmethode Gebührensprünge zu vermeiden, kann die Umstellung der Berechnungsgrundlage auch sukzessive vorgenommen werden.

Dies könnte so aussehen, dass die Kommune zum neuen Gebührenjahr alle neu angeschafften Anlagegüter für den Bereich der Abwasserbeseitigung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abschreibt. Das bereits bestehende Anlagevermögen wird weiterhin auf der ursprünglichen Abschreibungsbasis kalkuliert. Hierdurch könnte eine Umstellung ohne größere Gebührensprünge erreicht werden.

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Straßenreinigung und der Winterdienst wird durch den Straßenbetrieb Stadt Rahden organisiert. Die Sommerreinigung wird von einer externen Firma durchgeführt und über eine entsprechende Straßenreinigungsgebühr refinanziert. Der öffentliche Anteil beträgt 10 Prozent. Der Winterdienst wird zum Teil vom Bauhof des Straßenbetriebes und zum Teil über externe Dienstleistungen durchgeführt. Eine Refinanzierung über eine Straßenreinigungsgebühr erfolgt nicht. Die Aufwendungen für den Winterdienst werden dem Straßenbetrieb durch den Kernhaushalt erstattet. Für 2018 und 2019 sind Erstattungen des Kernhaushalts von jährlich 78.000 Euro eingeplant.

→ Feststellung

Der Winterdienst der Stadt Rahden wird aus allgemeinen Finanzmitteln des Haushalts finanziert. Die Einführung einer entsprechenden Winterdienstgebühr bietet eine Handlungsmöglichkeit zur Entlastung des Haushalts.

Friedhofswesen

Die Stadt Rahden betreibt in fünf der sieben Ortsteile einen kommunalen Friedhof. Die regelmäßig durchgeführten Kalkulationen bzw. Nachkalkulationen beziehen sich dabei insgesamt auf alle fünf Friedhöfe. Die ansatzfähigen Kosten werden dabei zu 100 Prozent über entsprechende Benutzungsgebühren refinanziert. Eine Berücksichtigung eines Anteils öffentlichen Grüns erfolgt nicht. Nennenswerte Handlungsmöglichkeiten für den Haushalt der Stadt Rahden werden hier nicht gesehen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2018 beträgt 611.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 121 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 591 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Rahden	fiktiver Hebesatz	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	270	217	274	262	284
Grundsteuer B	470	429	495	488	522
Gewerbsteuer	415	417	435	428	442

Die Stadt Rahden hat zuletzt in 2017 die Steuersätze erhöht. Der Hebesatz zur Grundsteuer A wurde um 57 Prozentpunkte auf 270 v.H. erhöht, der Hebesatz zur Grundsteuer B um 47 Pro-

zentpunkte auf 470 v.H. Der Hebesatz zur Gewerbesteuer wurde zuletzt in 2015 um 12 Prozentpunkte auf 415 v.H. erhöht.

Nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 sind die fiktiven Hebesätze des Landes angehoben worden:

- Grundsteuer A auf 223 v.H.,
- Grundsteuer B auf 443 v.H. und
- Gewerbesteuer auf 418 v.H.

Die Stadt Rahden hat für 2019 keine Erhöhungen vorgesehen.

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Rahden unterdurchschnittliche Hebesätze festgelegt. Bei der Gewerbesteuer liegt die Stadt drei Prozentpunkte unter dem fiktiven Hebesatz des Landes. Bei eintretenden Haushaltsverschlechterungen bieten die Steuern eine Handlungsmöglichkeit um Mehrerträge zu generieren.

→ 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.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	5.899	6.044	6.118	6.268	6.550	7.500	7.391	7.561	8.006
Bilanzsumme	97.520	94.956	94.115	97.324	97.838	98.924	99.808	100.853	105.058
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	6,05	6,37	6,50	6,44	6,69	7,58	7,40	7,50	7,62

Die Pensionsrückstellungen haben sich bis 2018 um 2,1 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 36 Prozent. Der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,5	3,9	16,9	8,8	6,3	8,5	10,9	61

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

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

Die Stadt Rahden hält zu diesem Zweck Anteile an einem Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kww). Der Wert der Fondanteile beträgt Ende 2017 145.000 Euro.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	5.899	6.044	6.118	6.268	6.550	7.500	7.391	7.561
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	81	87	99	108	126	135	140	145
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,4	1,4	1,6	1,7	1,9	1,8	1,9	1,9

Der Wert der Finanzanlagen steigt aufgrund der Wertentwicklung der einzelnen Fondsanteile. Eine jährliche Aufstockung der Fondsanteile erfolgt nicht. Die Stadt Rahden hat lediglich knapp zwei Prozent ihrer Pensionsverpflichtungen mit tatsächlicher Liquidität hinterlegt. Dies ist im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen ein unterdurchschnittlicher Wert.

Die Stadt sollte sich regelmäßig mit der Entwicklung der zukünftigen Versorgungsauszahlungen beschäftigen und mit der Liquiditätsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen Ende 2018 43 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Die Sondervermögen sind dabei die wesentlichste Bilanzposition. Eine Entwicklung der einzelnen Positionen der Finanzanlagen findet sich als Anlage in der Tabelle 5.

Als Sondervermögen bilanziert sind:

- das Wasserwerk der Stadt Rahden und städtische Bäder,
- die Abwasserentsorgung Stadt Rahden und
- der Straßenbetrieb Stadt Rahden.

Das Wasserwerk Stadt Rahden und städtische Bäder hat in 2017 einen Gewinn von 56.000 Euro erzielt und in 2016 einen Verlust von 49.000 Euro. In dem Sondervermögen sind die Sparten Wasserwerk, Stromerzeugung und Bäder zusammengefasst. Mit den Gewinnen der Sparten Wasserwerk und Stromerzeugung werden die Defizite der Sparte Bäder ausgeglichen. Die Erfolgspläne sind von 2018 bis 2023 ausgeglichen veranschlagt. Aus Sicht des Sondervermögens sind für die kommenden Jahre keine nennenswerten Chancen oder Risiken erkennbar.

Die Abwasserentsorgung Stadt Rahden hat in 2017 einen Jahresüberschuss von 223.000 Euro erzielt und in 2016 von 318.000 Euro. Dadurch ist es dem Eigenbetrieb möglich, eine Eigenkapitalverzinsung von 100.000 Euro zu erwirtschaften, die jährlich an den Kernhaushalt abgeführt wird. Eine weitere wesentliche Finanzbeziehung zum Kernhaushalt ist die Verzinsung von innerbetrieblichen Darlehen, für die die Stadt Rahden einen jährlichen Zinsertrag von rund 0,2 Mio. Euro erhält. Auch für die kommenden Jahre sind positive Jahresergebnisse geplant, so dass die Eigenkapitalverzinsung erwirtschaftet werden kann. Weitere Ausführungen und Handlungsmöglichkeiten zum Abwasserbereich sind bereits im Kapitel „Gebühren“ erfolgt.

Der Straßenbetrieb Stadt Rahden enthält die Betriebszweige Straßenreinigung/Winterdienst, Bauhof und Infrastrukturvermögen und ist in Plan und Ergebnis ausgeglichen. Die Finanzierung des Betriebszweiges Straßenreinigung/Winterdienst erfolgt über entsprechende Gebühreneinzahlungen und über Erstattungen des Kernhaushalts. Handlungsmöglichkeiten für diesen Bereich sind bereits im Kapitel „Gebühren“ beschrieben worden. Der Betriebszweig Bauhof und Infrastrukturvermögen wird ebenfalls im Wesentlichen durch Erstattungen aus dem Kernhaushalt finanziert.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99,4	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	47,6	-4,8	68,4	30,4
Eigenkapitalquote 2	72,9	27,2	84,0	64,2
Fehlbetragsquote *	0,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,3	0,0	60,3	35,7
Abschreibungsintensität	6,0	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	117,4	36,5	117,4	64,4
Investitionsquote	196,1	16,7	462,2	107,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	92,7	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	43,8	2,7	760,7	93,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) **	140,7	siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,8	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	0,7	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	58,8	29,4	82,2	58,2
Zuwendungsquote	22,5	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	12,8	8,8	33,2	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,1	5,3	26,9	16,6
Transferaufwandsquote	49,7	29,0	69,9	46,8

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

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

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anlagevermögen	90.189	89.825	89.542	89.619	91.158	90.931	91.030	92.813	93.641
Umlaufvermögen	7.267	4.052	3.525	6.573	5.416	6.613	7.424	6.491	9.978
Aktive Rechnungsabgrenzung	64	1.078	1.048	1.131	1.264	1.379	1.354	1.549	1.439
Bilanzsumme	97.520	94.956	94.115	97.324	97.838	98.924	99.808	100.853	105.058

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immaterielle Vermögensgegenstände	34	32	26	24	18	7	80	67	62
Sachanlagen	50.425	49.688	49.518	49.593	51.132	50.910	50.940	52.687	53.270
Finanzanlagen	39.730	40.105	39.998	40.002	40.008	40.014	40.010	40.059	40.309
Anlagevermögen gesamt	90.189	89.825	89.542	89.619	91.158	90.931	91.030	92.813	93.641

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.330	3.300	3.301	3.317	3.648	3.560	3.627	4.128	4.439
Kinder- und Jugendeinrichtungen	495	500	489	478	467	454	443	432	421
Schulen	28.467	27.909	27.341	27.133	26.546	25.950	25.456	24.956	24.363
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	14.921	14.344	14.830	14.460	16.407	17.041	16.967	19.263	20.390
Infrastrukturvermögen	353	346	339	332	324	317	310	303	296
davon Straßenvermögen	164	164	164	164	163	163	163	163	163
sonstige Sachanlagen	2.858	3.289	3.218	3.872	3.740	3.588	4.136	3.604	3.362
Summe Sachanlagen	50.425	49.688	49.518	49.593	51.132	50.910	50.940	52.687	53.270

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anteile an verbundenen Unternehmen	4	4	4	4	4	3	0	0	0
Beteiligungen	21	21	21	21	21	21	21	21	22
Sondervermögen	36.324	36.664	36.614	36.614	36.614	36.614	36.614	36.614	36.884

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Wertpapiere des Anlagevermögens	65	71	76	82	89	96	96	96	96
Ausleihungen	3.316	3.345	3.282	3.281	3.280	3.279	3.278	3.327	3.306
Summe Finanzanlagen	39.730	40.105	39.998	40.002	40.008	40.014	40.010	40.059	40.309

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	56.164	52.874	50.762	49.322	48.272	47.715	48.124	48.047	50.218
Sonderposten	21.528	21.479	21.883	21.760	22.041	21.953	22.189	25.492	25.573
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	21.508	21.479	21.858	21.687	21.961	21.893	22.123	25.431	25.544
Rückstellungen	7.636	7.513	7.095	7.450	7.478	8.466	8.176	8.494	8.715
Verbindlichkeiten	9.047	10.208	11.419	15.665	16.962	17.497	18.084	15.872	17.686
Passive Rechnungsabgrenzung	3.145	2.882	2.957	3.126	3.085	3.294	3.236	2.948	2.866
Bilanzsumme	97.520	94.956	94.115	97.324	97.838	98.924	99.808	100.853	105.058

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.774	-2.784	-696	-242	-938	428	178	143	2.952
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	118	139	-166	1.033	17	830	482	-1.495	405
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	1.893	-2.645	-862	791	-921	1.258	660	-1.352	3.357
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-125	-92	-108	1.785	-230	-213	-218	116	111
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.767	-2.737	-970	2.576	-1.151	1.045	442	-1.236	3.468
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.307	5.075	2.337	1.367	3.944	2.793	3.839	4.281	3.045
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	5.075	2.337	1.367	3.944	2.793	3.839	4.281	3.045	6.513

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

	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.386	556	2.086	1.959

	2019	2020	2021	2022
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.434	-4.018	-2.913	1.577
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-47	-3.463	-826	3.536
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	644	3.959	983	-380
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	596	496	157	3.156
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	3.067	3.663	4.159	4.316
= Liquide Mittel	3.663	4.159	4.316	7.472

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	14.498	14.066	14.336	13.798	14.068	15.159	15.974	16.722	19.483
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.742	2.541	3.360	4.978	5.203	5.466	6.137	6.239	6.530
Sonstige Transfererträge	303	2	1	4	6	13	128	482	513
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.584	1.619	1.585	1.643	1.663	1.612	1.772	1.894	2.170
Privatrechtliche Leistungsentgelte	112	124	112	116	352	308	322	292	306
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	861	847	880	1.023	1.068	1.858	3.249	976	770
Sonstige ordentliche Erträge	1.186	1.298	1.144	1.263	1.812	1.540	1.138	1.043	1.513
Aktiviere Eigenleistungen	3	19	0	38	45	24	57	59	0
Bestandsveränderungen	8	0	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	25.297	20.517	21.418	22.863	24.218	25.981	28.778	27.708	31.284
Finanzerträge	223	297	212	303	402	402	303	303	305

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (Plan)

	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	18.348	18.870	19.300	19.817
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.680	5.416	6.498	6.179
Sonstige Transfererträge	377	377	37	37
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.687	1.689	1.691	1.693
Privatrechtliche Leistungsentgelte	311	311	311	311
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	570	571	552	553

	2019	2020	2021	2022
Sonstige ordentliche Erträge	327	228	228	229
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	29.299	27.460	28.616	28.817
Finanzerträge	301	301	301	301

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	3.371	3.389	3.410	3.477	3.202	3.234	3.448	3.566	3.871
Versorgungsaufwendungen	320	290	285	255	902	1.178	286	339	536
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.319	5.988	5.218	6.448	6.008	5.982	6.849	6.152	6.493
Bilanzielle Abschreibungen	1.584	1.563	1.529	1.240	1.350	1.598	1.691	1.665	1.704
Transferaufwendungen	11.475	11.150	11.139	11.162	12.129	12.890	14.089	13.857	14.265
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.728	1.491	1.920	1.781	1.879	1.848	2.093	2.297	2.368
Ordentliche Aufwendungen	23.797	23.869	23.501	24.364	25.470	26.730	28.456	27.876	29.237
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	239	234	241	208	206	210	193	190	181

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (Plan)

	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	4.023	3.681	3.719	3.742
Versorgungsaufwendungen	452	413	424	432
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.825	6.233	6.182	6.213
Bilanzielle Abschreibungen	1.723	1.723	1.723	1.723
Transferaufwendungen	14.257	14.377	14.322	14.214
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.884	1.772	1.785	1.795
Ordentliche Aufwendungen	29.165	28.199	28.156	28.120
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	200	270	310	310

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Rahden
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Rahden bietet an allen Grundschulen den offenen Ganztag an. Dieser wird von freien Trägern durchgeführt.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Rahden auf einem überdurchschnittlichen Niveau. An den ordentlichen Aufwendungen haben die Transferaufwendungen an die freien Träger einen deutlichen Anteil. Die hohe Teilnahmequote zeugt von einer großen Akzeptanz der OGS.

Sowohl die Elternbeitragsquote wie auch der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist in Rahden unterdurchschnittlich. Durch eine Anpassung der Elternbeiträge könnte die Stadt jedoch den Fehlbetrag noch deutlich senken.

Die Stadt Rahden erhebt die Elternbeiträge der OGS zurzeit nur für die Grundschule Rahden auf der Basis einer Elternbeitragsatzung. Die momentane Erhebung von Elternbeiträgen ohne Beitragsatzung ist rechtswidrig.

Aktuell hat Rahden noch kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Dies erschwert die finanzwirtschaftliche Transparenz der OGS. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Stadt fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Das Angebot der Fläche je OGS-Schüler ist in Rahden unauffällig. Dagegen ist der Gebäudeaufwand je m² in Rahden hoch.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Rahden mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Rahden setzt im Jahr 2017 insgesamt 3,59 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten ein. Diese sind ab dem Schuljahr 2018/2019 einheitlich in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Rahden unter dem interkommunalen Mittelwert.

Seit dem Jahr 2018 nutzt die Stadt Rahden eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten. Zukünftig soll regelmäßig jährlich eine Neuberechnung erfolgen.

Durch den Einsatz von nur einer Schulsekretärin an drei Grundschulstandorten wird insgesamt eine hohe Anzahl von Grundschulern durch eine Vollzeitkraft betreut. Der gpa-Benchmark für die Leistungskennzahl wird insgesamt an den Grundschulen in Rahden deutlich überschritten. Auch an den weiterführenden Schulen erreicht die Stadt Rahden eine hohe Leistungskennzahl, so dass sich kein Stellenpotential berechnet. Die Haupt- und Realschule haben zum Ende des

Schuljahres 2018/2019 ihren Betrieb zugunsten einer Sekundarschule eingestellt. Für die Schulsekretariate sieht die gpaNRW keine wesentlichen Handlungsmöglichkeiten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schülerbeförderung

Die Stadt Rahden nutzt sowohl den ÖPNV wie auch den Schülerspezialverkehr. Den Schülerspezialverkehr hat Rahden zuletzt im Jahr 2018 ausgeschrieben und für ein Jahr vergeben. Ab dem Schuljahr 2019/2020 setzt Rahden ausschließlich den ÖPNV ein.

Für die Schülerbeförderung hat die Stadt Rahden im Jahr ca. 730.000 Euro aufgewendet.

Die Strukturmerkmale, Fläche und Einwohnerdichte, wirken sich in Rahden belastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus. Außerdem hält die Stadt nur in vier von sieben Ortsteilen einen Grundschulstandort vor. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist in Rahden unauffällig. Gleichwohl sind in der Gesamtbetrachtung die Schülerbeförderungsaufwendungen je Schüler in Rahden höher als bei den meisten Vergleichskommunen.

→ 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 – SchulG) 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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Rahden

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.455	15.365	15.581	15.451	15.480	14.837	14.302	13.731
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	789	798	818	862	893	767	745	705
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	607	597	610	585	564	526	528	516

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 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 aus-

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.

wirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten. Die Stadt Rahden rechnet zurzeit nicht mit tendenziell sinkenden Einwohnerzahlen. Nach Auskunft der Verwaltung weist Rahden konstant neue Baugebiete aus, dies ist auch in den nächsten zehn Jahren so vorgesehen und kann sich positiv auf die Einwohnerzahlen auswirken.

Die Stadt Rahden hat zwei Grundschulen und einen Grundschulverbund mit zwei Standorten. An allen Grundschulstandorten bietet Rahden den Offenen Ganzttag an. Um die Vereinbarkeit von Familien und Beruf zu stärken, hat die Stadt diese ab dem Schuljahr 2005/2006 sukzessive an den folgenden Schulen eingerichtet:

- Grundschule Rahden,
- Grundschule Varl,
- Grundschulverbund Tonnenheide - Wehe - Preußisch Ströhen (Hauptstandort: Tonnenheide - Wehe, Teilstandort: Ev. Teilstandort Preußisch Ströhen).

Zusätzlich bieten die Grundschulen als außerunterrichtliche Betreuungsmaßnahme die „Randzeitenbetreuung“ an. Hiervon ausgenommen ist die Grundschule Tonnenheide – Wehe.

Im Vergleich der Jahre 2013/2017 ist die Zahl der Grundschüler in der Stadt Rahden von 613 um 48 Schüler auf 565 Schüler gesunken. Für das Schuljahr 2018/2019 hat die Stadt 538 Schüler gemeldet, im Folgejahr sind es 540 Schüler. Gegensätzlich ist die Entwicklung bei den Schülern in der OGS-Betreuung. Bis zum Jahr 2017 ist die Zahl von 193 OGS-Schülern auf 245 OGS-Schüler gestiegen. Dagegen sind die Schülerzahlen in der „Randzeitenbetreuung“ im gesamten Betrachtungszeitraum nahezu konstant.

Aktuell fehlen nach Auskunft der Stadt Rahden 50 Plätze in den Kindertageseinrichtungen. Deshalb wurde im Herbst 2019 im Ortsteil Wehe eine neue Gruppe eingerichtet. Zudem werden im Jahr 2020/21 mindestens 30 Plätze für die Kindertagesbetreuung im Ortsteil Varl geschaffen. Die Einrichtung zusätzlicher Plätze für die Kindertagesbetreuung kann sich in der Folge auch auf die Nachfrage nach OGS-Plätzen auswirken.

Organisation und Steuerung

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

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Stadt Rahden im Fachbereich II.2 - Bildung, Sport und Kultur angesiedelt.

Die Stadt Rahden setzt für die Aufgabe der OGS verschiedene Träger ein. Ab dem Schuljahr 2019/2020 ist die „Betreuung an Schulen gGmbH“ (BAS) an der Grundschule Rahden tätig.

Bis zum Ende des Schuljahres 2018/2019 ist an dieser Grundschule noch die „DRK Soziale Dienste und Einrichtungen Altkreis Lübbecke gGmbH“ zuständig. In der Grundschule Tonnenheide – Wehe sowie der Grundschule Varl ist das „DRK Kreisverbands Lübbecke e.V.“ aktiv.

Die OGS der Grundschule Preußisch Ströhen wird von der „Ev. Kirchengemeinde Preußisch Ströhen des Kirchenkreises Lübbecke“ betreut.

Lediglich für die OGS der Grundschule Rahden hat die Stadt einen Kooperationsvertrag mit dem freien Träger geschlossen (Stand 25. April 2019). Mit den anderen Trägern gibt es zurzeit mündliche Vereinbarungen. Den Einzug der Elternbeiträge für die 76 OGS-Schüler (Stand: 2017) der OGS Rahden führt die Verwaltung der Stadt selbst durch. Die Elternbeiträge für die Grundschule Varl sowie den Grundschulverbund Tonnenheide - Wehe - Preußisch Ströhen erheben die Träger bzw. die Fördervereine der Grundschulen. Im Jahr 2017 setzt die Stadt Rahden 0,30 Vollzeit-Stellen für die Verwaltung der OGS ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte mit allen freien Trägern für die OGS schriftliche Kooperationsverträge schließen. Zudem sollte Rahden die Elternbeiträge einheitlich durch die Stadt erheben, da nur diese bei offenen Forderungen die Instrumente der Vollstreckung nutzen kann.

Einen „runden Tisch“, mit regelmäßigen Treffen der Kommune mit den örtlichen Beteiligten (Vertreter aus den Bereichen Schule und Jugend, freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Schulen, OGS Leitung, Elternvertreter) gibt es in Rahden nicht. Ein solches Treffen findet nur bei Bedarf statt. Allerdings gibt es einen regelmäßigen telefonischen Austausch zwischen der Verwaltung der Stadt und der OGS-Leitung. Ein pädagogisches Konzept für die OGS liegt nur für die Grundschule Rahden aus dem Jahr 2014 vor.

→ **Empfehlung**

Insbesondere vor dem Hintergrund der Trägervielfalt sollte die Stadt Rahden einen „runden Tisch“ institutionalisieren. Zudem sollten alle Träger der Stadt Rahden ein pädagogisches Konzept vorlegen. Dieses sollte regelmäßig überarbeitet werden.

Die Kommune ist rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. Die Stadt Rahden führt einen Schulentwicklungsplan für die Grundschulen und weiterführenden Schulen in Form von Excel-Dateien. Dieser enthält Prognosedaten bis zum Schuljahr 2024/2025. Aussagen zur Entwicklung der OGS weist der Schulentwicklungsplan nicht aus.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte in den Schulentwicklungsplan auch Aussagen zur OGS aufnehmen. Zudem sollte Rahden für eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des offenen Ganztags zumindest entsprechende Kostenstellen für die OGS bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet die Stadt Rahden nicht. Im Rahmen dieser Prüfung werden der Stadt für das Vergleichsjahr 2017 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,

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

Diese Kennzahlen kann die Stadt Rahden fortschreiben, analysieren und für Steuerungszwecke nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte zur Steuerung und um einen Überblick über den Ressourcenverbrauch für die OGS zu erhalten, Kennzahlen ermitteln und kontrollen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Stadt für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen). Hinzu kommen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die ordentlichen Erträge bestehen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

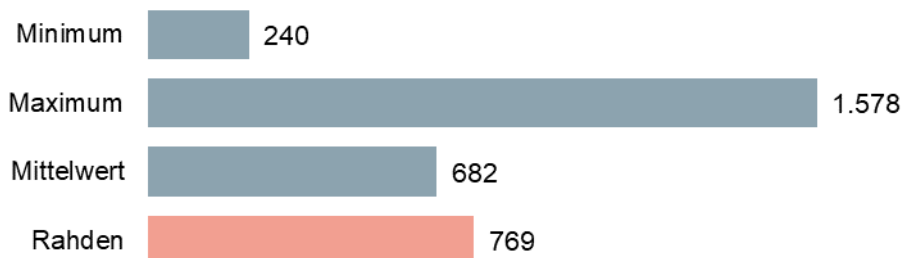
Grundlage für den Fehlbetrag ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die bilanziellen Abschreibungen hat die Stadt Rahden mittels der genutzten Flächen für die OGS ermittelt.

Fehlbetrag OGS

	2013	2014	2015	2016	2017
ordentliche Erträge	338.728	387.000	371.858	407.366	438.565
ordentliche Aufwendungen	455.658	517.856	485.577	567.506	627.053
Fehlbetrag absolut	116.931	130.856	113.719	160.140	188.489
OGS-Schüler	193	229	199	226	245
Fehlbetrag je OGS-Schüler	606	571	571	709	769

Im Zeitverlauf steigen die Zuweisungen um ca. 85.000 Euro. Insgesamt erhöhen sich die ordentlichen Erträge in den Jahren 2013 bis 2017 um ca. 30 Prozent. Dagegen steigen die ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum um ca. 37 Prozent. Im Ergebnis erhöht sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler im Betrachtungszeitraum um 163 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Rahden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
769	465	625	814	33

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Rahden ist steigend und überdurchschnittlich. Die Stadt Rahden sollte mögliche Mehrerträge dazu nutzen, die Aufwendungen für die OGS in größerem Umfang zu decken. Gleichzeitig sollte sie aber auch die Aufwendungen prüfen und möglichst reduzieren.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Transferaufwendungen an die freien Träger für den Betrieb der OGS. Hinzu kommen die Personalaufwendungen des Personals der Stadt Rahden für den Tätigkeitsbereich OGS. Auch die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS werden berücksichtigt. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Aufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
ordentliche Aufwendungen	455.658	517.856	485.577	567.506	627.053
OGS-Schüler	193	229	199	226	245
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.361	2.261	2.440	2.511	2.559

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.559	2.026	3.352	2.512	2.263	2.509	2.642	33

Über die unterdurchschnittlichen Elternbeiträge können die Aufwendungen nur zu einem Teil gedeckt werden. Die Transferaufwendungen an die freien Träger der OGS haben maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler.

Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind insbesondere die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge.

In der Regel werden die Elternbeiträge durch die Kommune vereinnahmt und über die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner weitergegeben. Dies ist in Rahden unterschiedlich geregelt (siehe Kapitel: „Organisation und Steuerung“).

Transferaufwendungen OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Transferaufwendungen	351.453	401.950	385.221	421.916	454.502
OGS-Schüler	193	229	199	226	245
Transferaufwendungen je OGS-Schüler	1.821	1.755	1.936	1.867	1.855

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.855	1.550	2.713	1.935	1.747	1.871	2.058	30

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

Die Transferaufwendungen an die freien Träger haben in Rahden im Jahr 2017 einen Anteil von ca. 72 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen. Diese Aufwendungen enthalten auch einen freiwilligen Zuschuss von 100 Euro je OGS-Schüler. Im Jahr 2017 sind dies 24.500 Euro.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	111.448	131.595	104.261	122.983	121.825
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	455.658	517.856	485.577	567.506	627.053
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	577	575	524	544	497
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	24,5	25,4	21,5	21,7	19,4

Während die ordentlichen Aufwendungen um ca. 37 Prozent steigen, erhöhen sich die Elternbeiträge nur um neun Prozent. Im Ergebnis sinkt die Elternbeitragsquote im Zeitverlauf deutlich.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
497	393	982	609	497	593	708	393

Die durchschnittliche monatliche Belastung der Beitragspflichtigen betrug in Rahden im Jahr 2017 ca. 41 Euro. Der Median der Vergleichskommunen liegt bei ca. 49 Euro je Monat.

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,4	15,4	40,8	24,5	19,7	24,2	28,5	33

Gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz) kann der Schulträger für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen in Schulen Beiträge von den Eltern erheben. Die Beiträge sollen sozial gestaffelt sein. Zudem können Beiträge für Geschwisterkinder ermäßigt werden.

Gem. § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01. August 2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

Die Stadt Rahden erhebt aufgrund des Ratsbeschlusses vom 25. Juni 2015 Elternbeiträge für den offenen Ganztag. Dieser gilt jedoch nur für die OGS der Grundschule Rahden. Für den

offenen Ganztage in der Grundschule Varl sowie für den Grundschulverbund Tonnenheide - Wehe - Preußisch Ströhen gibt es keinen Ratsbeschluss für die Erhebung der Elternbeiträge.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Rahden erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Lediglich für die OGS der Grundschule Rahden gilt eine Elternbeitragsatzung. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig. Dies stellt einen Verstoß gegen § 2 Abs. 1 KAG dar.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden ist verpflichtet, die Elternbeiträge für alle OGS-Angebote und Standorte auf Grundlage einer Satzung zu erheben und festzusetzen. Zudem sollte diese auch eine Sozialstaffelung nach dem Bruttojahreseinkommen enthalten.

OGS-Elternbeiträge in Euro/Monat

Jahreseinkommen	Grundschule Rahden	Grundschule Varl	Tonnenheide-Wehe	Ev. Teilstandort Preußisch Ströhen
einkommensunabhängig	./.	59	65	58
bis 12.271	25	./.	./.	./.
bis 24.542	45	./.	./.	./.
bis 36.813	65	./.	./.	./.
bis 49.084	85	./.	./.	./.
über 49.084	100	./.	./.	./.

Die Elternbeiträge für die OGS der Grundschule Rahden erhebt die Stadt durch eigenes Personal. Dagegen erheben die Fördervereine der Grundschulen Varl und Tonnenheide – Wehe die Elternbeiträge selbst und leiten diese an die freien Träger weiter. Für die OGS Preußisch Ströhen zieht der „Ev. Kirchengemeinde Preußisch Ströhen des Kirchenkreises Lübbecke“ die Elternbeiträge ein.

Ebenso handhabt die Stadt die Ermäßigung der Elternbeiträge unterschiedlich. In der OGS der Grundschule Preußisch Ströhen ist für Geschwisterkinder eines Beitragspflichtigen nur ein 50-prozentiger Elternbeitrag zu zahlen. Beitragspflichtige in der OGS der Grundschule Rahden und der OGS der Grundschule Tonnenheide – Wehe erhalten für das 2. Geschwisterkind eine 50 prozentige Ermäßigung. Für das erste Geschwisterkind zahlen die Beitragspflichtigen 29 Euro. Außer in der OGS der Grundschule Preußisch Ströhen ist das zweite Geschwisterkind beitragsfrei. In vielen Kommunen gibt es keine grundsätzliche Beitragsbefreiung. Zudem bietet die Stadt Rahden das Ferienprogramm für die OGS kostenfrei an.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. In der Stadt Rahden beträgt die Kaufkraft ca. 21.500 Euro. Damit liegt diese ca. 1.000 Euro unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und kann als ein Indiz für eine unterdurchschnittliche Leis-

tungsfähigkeit der Beitragspflichtigen sein. Gleichwohl sollte die Stadt die Elternbeiträge prüfen und anpassen.

Die Beitragspflicht setzt in der OGS Grundschule Rahden ab dem ersten Euro Jahreseinkommen ein. Der Höchstbetrag beläuft sich am Standort in Rahden derzeit auf 100 Euro/Monat. Dieser Betrag liegt um 85 Euro/Monat unter dem seit dem 01. August 2018 zulässigen Maximalbetrag von 185 Euro/Monat. In den Grundschulen Varl, Tonnenheide-Wehe und am Ev. Standort Preußisch-Ströhen ist die Differenz zum Maximalbetrag deutlich höher. Gemäß Grundlagenerlass 12-63 Nr. 2 erhöht sich der Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden schöpft die vorhandenen Beitragsmöglichkeiten für Leistungen der OGS nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot über den Erlass einer Beitragssatzung prüfen. Sie sollte den Maximalbetrag anheben und regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Die vollständige Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder sollte überdacht und für das Ferienprogramm ein Kostenbetrag erhoben werden.

In der OGS der Grundschule Rahden erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Größere Beitragsrückstände gibt es in der OGS der Grundschule Rahden nach Aussage der Verwaltung derzeit nicht. Zu Beitragsrückständen an den übrigen Standorten kann die Stadt Rahden keine Angaben machen, da die Elternbeiträge von den Trägern eingezogen werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

Schülerzahlen

	2013	2014	2015	2016	2017
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	613	594	561	585	565
davon OGS-Schüler	193	229	199	226	245
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	77	77	76	77	73
Teilnahmequote OGS	31,5	38,6	35,5	38,6	43,4
Teilnahmequote in anderen Betreuungsformen an der OGS	12,6	13,0	13,5	13,2	12,9

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und sprechend angenommen wird. Die Nachfrage nach OGS-Plätzen erhöht sich in Rahden im Zeitverlauf. Gleichzeitig ist die Nachfrage an anderen Betreuungsformen nahezu konstant auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Damit haben diese einen geringen Einfluss auf die OGS-Teilnehmerzahlen.

Teilnehmerquote kommunaler Grundschulen in Prozent

Schule	2013	2014	2015	2016	2017
Grundschule Rahden					
Anzahl Schüler	282	271	245	259	235
davon OGS-Schüler	77	105	70	77	76
Teilnehmerquote	27	39	29	30	32
Grundschule Varl					
Anzahl Schüler	114	107	111	100	113
davon OGS-Schüler	34	40	41	51	70
Teilnehmerquote	30	37	37	51	62
Grundschule Tonnenheide – Wehe					
Anzahl Schüler	141	132	128	146	141
davon OGS-Schüler	50	48	56	71	75
Teilnehmerquote	35	36	44	49	53
Ev. Teilstandort Preußisch Ströhen					
Anzahl Schüler	76	84	77	80	76
davon OGS-Schüler	32	36	32	27	24
Teilnehmerquote	42	43	42	34	32

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich des Jahres 2017 wie folgt dar:

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

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43,4	13,3	67,9	32,3	24,2	30,2	36,6	33

Die Teilnahmequote steigt in Rahden im Betrachtungszeitraum und ist im interkommunalen Vergleich hoch. Dies zeugt von einer großen Akzeptanz der OGS in Rahden.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Rahden nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Rahden ist es, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote für die OGS hat die Stadt nicht festgelegt.

→ Empfehlung

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

Flächen für die OGS-Nutzung

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

OGS-Flächen werden in der Stadt Rahden sowohl in Form von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Diese mehrfach und damit gemeinsam genutzten Flächen umfassen 305 m² Bruttogrundfläche (BGF). Davon werden 122 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 1.213 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume und Gruppenräume. Diese werden von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote genutzt. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

Bruttogrundfläche OGS kommunaler Grundschulen in Prozent

kommunale Grundschulen	2017
Grundschule Rahden	
BGF Schulgebäude	5.183
BGF OGS	412
Anteil OGS-Fläche	7,9
Fläche je OGS-Schüler in m² BGF	5,4
Grundschule Varl	
BGF Schulgebäude	1.413
BGF OGS	333
Anteil OGS-Fläche	23,6
Fläche je OGS-Schüler in m² BGF	4,8
Grundschule Tonnenheide – Wehe	
BGF Schulgebäude	1.574
BGF OGS	380
Anteil OGS-Fläche	24,1
Fläche je OGS-Schüler in m² BGF	15,8
Ev. Teilstandort Preußisch Ströhen	
BGF Schulgebäude	1.845
BGF OGS	210
Anteil OGS-Fläche	11,4
Fläche je OGS-Schüler in m² BGF	2,8

Das Flächenangebot je OGS-Schüler ist in den einzelnen Grundschulen in der Stadt Rahden sehr unterschiedlich. Während die OGS der Grundschule Varl die höchste Teilnahmequote ausweist, ist das Flächenangebot je OGS-Schüler dort eher gering. Dagegen steht in der Grundschule Tonnenheide – Wehe ein großes Flächenangebot je OGS-Schüler zur Verfügung.

Ein geringes Flächenangebot je OGS-Schüler ist insbesondere für den Teilstandort EV. Preußisch Ströhen feststellbar.

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

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3	6,4	23,2	12,6	10,1	12,4	14,2	33

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

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,45	2,55	15,46	6,36	4,16	5,68	7,62	33

Insgesamt ist der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot überdurchschnittlich. Die Fläche je OGS-Schüler in der Stadt Rahden ist jedoch unterdurchschnittlich.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen und beeinflussen langfristig den Haushalt der Stadt Rahden. Der Gebäudeaufwand betrug in Rahden im Jahr 2017 ca. 158.000 Euro. Bezogen auf die Fläche von 1.335 m² sind dies 118 Euro je m². Der Wert der Stadt Rahden liegt im interkommunalen Vergleich deutlich über dem dritten Quartil von 79 Euro je m² und damit auf einem hohen Niveau. Hierdurch sind die finanziellen Belastungen für den städtischen Haushalt in Rahden höher als in den Vergleichskommunen. Lediglich drei aller Vergleichskommunen weisen höhere Gebäudeaufwendungen je m².

→ **Empfehlung**

Die Schulentwicklungsplanung sollte neben der Entwicklung der Schülerzahlen eine Prognose des OGS-Flächenbedarfs berücksichtigen.

→ 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.

Schulsekretariate Vollzeitstellen

Schulen	2016	2017	2018	2019
Grundschulen	0,69	0,80	0,95	0,95
Hauptschule	0,40	0,40	0,20	0,15
Realschule	0,43	0,43	0,40	0,15
Sekundarschule	0,50	0,50	0,50	0,80
Gymnasium	1,48	1,46	1,46	1,41
Summe	3,50	3,59	3,51	3,31

Die Stadt Rahden hatte im Jahr 2017 insgesamt 3,59 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2017

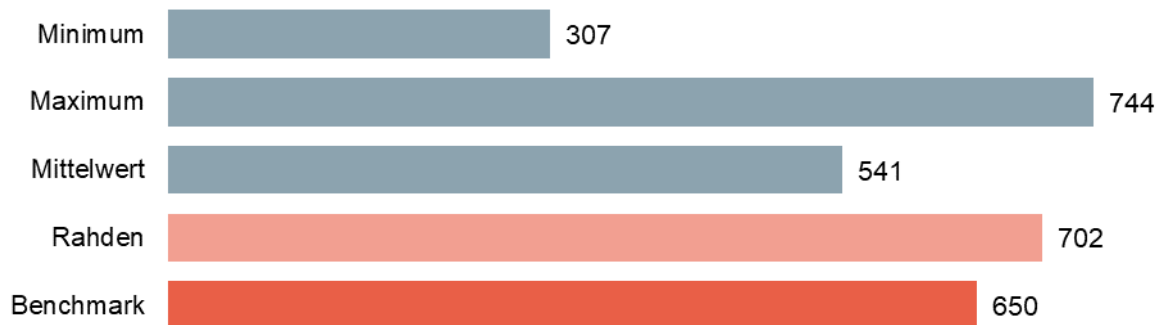
Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79	62	153	96	78	90	114	24

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsni-

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

veau. Im interkommunalen Vergleich sind die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle durchschnittlich.

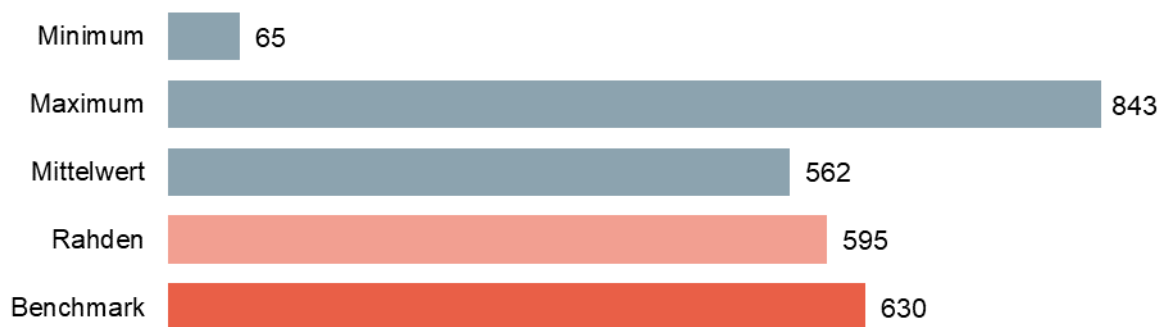
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017



Rahden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
702	423	568	672	24

Die Grundschule Varl und den Grundschulverbund Tonnenheide - Wehe - Preußisch Ströhen betreut eine Schulsekretärin. Dadurch werden in den Schulsekretariaten der Grundschulen der Stadt Rahden deutlich mehr Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Schulen. Damit setzt Rahden im interkommunalen Vergleich weniger Personal als die Vergleichskommunen ein.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Rahden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
595	447	560	673	20

Zum Ende des Schuljahres 2018/2019 haben die Haupt- und Realschule den Betrieb eingestellt. Für die Sekundarschule hat die Stadt Rahden eine Neuberechnung der Vollzeit-Stellen durchgeführt. Im Ergebnis erhöht sich der Stellenanteil um 0,30 Vollzeit-Stellen.

Die aktuelle Umbruchsituation in der Schullandschaft lässt keine abschließende Analyse durch die gpaNRW zu. Bei den weiterführenden Schulen liegt die Kennzahl in der Nähe des Benchmarks.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die 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. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrechtsprechung. 56 Prozent der Stellen der Vergleichskommunen sind in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, 39 Prozent in der Entgeltgruppe 6 oder in einer höheren Entgeltgruppe. In Rahden sind 2,82 Vollzeit-Stellen im Sekretariat zum Jahr 2017 in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, 0,77 Voll-Stellen sind in der Entgeltgruppe 8. Ab dem Schuljahr 2018/2019 sind alle Vollzeit-Stellen in der Entgeltgruppe 5. Damit gruppiert die Stadt Rahden ihre Sekretariatskräfte in die übliche Entgeltgruppe ein.

Verfahren zur Stellenbemessung

Seit dem Jahr 2018 nutzt die Stadt Rahden für die „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ das Excel-Tool aus dem KGSt-Bericht 12/2014. Eine Neuberechnung soll zukünftig regelmäßig jährlich erfolgen. Zudem setzt die Stadt erstmals im Jahr 2019 ein Zeiterfassungsprogramm ein. Veränderungen der Stellenanteile erfolgen in Rahden befristet. Ferienzeiten müssen die Sekretariatskräfte vorarbeiten. Zurzeit gibt es keine Hinweise auf eine zu hohe oder zu geringe Ausstattung der Schulsekretariate. Die Stadt Rahden bewertet die Stellen in den Schulsekretariaten selbst, in Ausnahmefällen bedient sich die Stadt einer Bewertungskommission.

Aktuell erfasst die Stadt Rahden die Sonderaufgaben in den Schulsekretariaten, die nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen. Anträge für das Bildungs- und Teilhabepakets nehmen die Schulsekretariate auf und leiten diese weiter.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden setzt in den Schulsekretariaten weniger Personal ein als der Durchschnitt der geprüften Kommunen. Zudem steuert die Stadt den Personaleinsatz aktiv. Die gpaNRW sieht deshalb keine grundsätzlichen Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Schulsekretariate.

→ Schülerbeförderung

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

Die Stadt Rahden hat im Vergleichsjahr 2017 sowohl den ÖPNV wie auch den Schülerspezialverkehr genutzt. Für die Schülerbeförderung hat die Stadt für die 2.224 Schüler im Jahr 2017 Schülerbeförderungskosten in Höhe von ca. 730.000 Euro aufgewendet. Wie sich dieser Betrag auf die Bestandteile Schülerspezialverkehr, Fahrten zu Sonderveranstaltungen und Sportstätten aufteilt, kann die Stadt Rahden nicht aufschlüsseln. Daher kann die gpaNRW keine weitergehenden Aussagen oder Vergleiche machen.

Gemäß HVB Konferenzbeschluss des Kreises Minden-Lübbecke übernimmt die Stadt Rahden für die Förderschulen der Nachbarkommunen abweichend vom Schulträgerprinzip die Schülerbeförderungskosten für Schüler mit Wohnsitz in Rahden. Hierfür wendet die Stadt Rahden ca. 29.000 Euro auf, die nicht in den nachfolgenden Kennzahlen enthalten sind.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	328*	135	554	324	249	309	390	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	489	998	702	618	685	758	22
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	35,6*	16,4	75,2	46,3	34,0	44,9	55,1	22

* ohne Förderschule

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

Mit einer Fläche von ca. 138 km² liegt die Stadt Rahden weit über dem interkommunalen Mittelwert von 78 km². Die Bevölkerungsdichte ist in der Stadt mit 113 Einwohnern/km² gering (Mittelwert: 210 Einwohner/km²). Dies kann sich erhöhend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung auswirken. Zudem gibt es nur in vier von sieben Ortsteilen einen Grundschulstandort.

Bezogen auf die Grundschulen sind die Aufwendungen je Schüler überdurchschnittlich. Einfluss auf die Aufwendungen haben auch der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl sowie die Einpendlerzahlen. Diese sind in Rahden jedoch unauffällig.

Folgende Differenzierungen können in Rahden zusätzliche Erkenntnisgewinne für die Steuerung liefern:

- Aufwendungen und Beförderungszahlen der einzelnen Schulen,
- Trennung zwischen Schulweg, Fahrten zu Sportstätten und Sonderveranstaltungen,
- Trennung von ÖPNV und Schülerspezialverkehr,
- Anzahl auswärtiger Schüler (Einpendler) sowie
- Trennung zwischen pflichtigen und freiwilligen Beförderungsleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte Aufwendungen und Beförderungszahlen für die Schülerbeförderung differenziert erfassen und diese zu Steuerungszwecken nutzen.

Organisation und Steuerung

In der Regel gilt der ÖPNV als wirtschaftlichste Beförderungsart, deshalb hat diese Vorrang vor den möglichen Alternativen wie dem Schülerspezialverkehr. Dieser sollte immer die letzte Möglichkeit sein und nur in Ausnahmefällen genutzt werden. Die Stadt Rahden hat die Leistungen des Schülerspezialverkehrs zuletzt im Jahr 2018 ausgeschrieben und für ein Jahr vergeben. Ab dem Schuljahr 2019/2020 setzt die Stadt ausschließlich den ÖPNV ein, dabei sind die Bedarfe (Fahrzeiten, Intervalle und Strecken) nach den Schulen ausgerichtet.

→ **Feststellung**

Der Umstieg auf den ÖPNV führt voraussichtlich zu sinkenden Schülerbeförderungskosten und wirkt sich damit positiv auf den kommunalen Haushalt aus.

Die Stadt Rahden übernimmt auch Aufwendungen für zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten. Hierbei handelt es sich um Fahrten für die Berufsorientierung oder Betriebsbesichtigungen. Fahrten für Ausflüge übernimmt die Stadt Rahden nicht. In Ausnahmefällen setzt Rahden bei Schülern der Förderschule auch Taxen oder Mietwagen ein. Den Höchstbetrag von 100 Euro/Monat hält die Stadt Rahden ein.

Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte hat die Stadt bis zum Jahr 2017 gemacht. Da die Nachfrage nach „Geld oder Karte“ gesunken ist, hat die Stadt dieses Angebot eingestellt.

Schülerfahrkosten für Schüler ohne Anspruchsberechtigung übernimmt Rahden nicht. Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten, in Einzelfällen erfolgt dies über die Schulsekretariate. Die Kartenausgabe nehmen die Schulen vor.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Rahden im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
Einbindung und Beteiligung der Vereine bei der Sporthallennutzung	11
→ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

Sport

Im Vergleich der Sporthallenflächen ordnen sich die Schulsporthallen der Stadt Rahden leicht unterdurchschnittlich ein. Gemessen an der Zahl der Klassen hält die Stadt Rahden aber mehr Sportflächen vor, als rechnerisch notwendig wären. Über alle Schulformen hinweg betrachtet, bewegt sich der Flächenüberhang zwischen zwei bis drei Halleneinheiten.

Gemessen an der Einwohnerzahl bestätigt sich das überdurchschnittliche Angebot an Sporthallenflächen ebenfalls. In diesem interkommunalen Vergleich ist neben den Schulsporthallen auch die Sporthalle Wehe mitberücksichtigt. Für die örtlichen Vereine errechnet sich nur ein leicht unterdurchschnittlicher außerschulischer Nutzungsanteil.

Die Stadt Rahden sollte eine Sportstättenbedarfsberechnung aufbauen und fortschreiben. Die Entwicklung der Schülerzahlen sollte insbesondere aufgrund der ermittelten Flächenüberhänge fortlaufend beobachtet und in die langfristigen Planungen mit einbezogen werden. In wirtschaftlicher Hinsicht könnte sich ggf. eine anteilige Flächenaufgabe anbieten. Zudem sollte auch geprüft werden, inwieweit Kostenbeiträge für die Hallennutzung erhoben werden können.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Stadt Rahden im Hinblick auf ihr örtliches Sporthallenangebot sowie den Betrieb der Hallen hohe freiwillige Leistungsstandards bietet.

Positiv konnte die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung feststellen, dass die Stadt Rahden 2018 die Zahl Ihrer für den Trainings- und Spielbetrieb zur Verfügung stehenden Sportplätze von sechs auf fünf Anlagen reduziert hat. Auch die Zahl der Spielfelder wurde um eine Flächeneinheit reduziert.

Der Flächenanteil der Spielfelder lag zuvor im Jahr 2017 gemessen an der Zahl der Einwohner noch auf leicht überdurchschnittlichem Niveau. Die dauerhafte Flächenreduzierung führt positiv zu einer tendenziellen Annäherung an den interkommunalen Mittelwert. Auch gemessen an der Zahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften führt die Analyse für 2017 zu überdurchschnittlichen Flächenanteilen, die sich 2018 ebenfalls dem Mittelwert annähern.

Die Bedarfsanalyse nach Maßgabe der durchschnittlichen wöchentlichen Nutzungsstunden bestätigt, dass den örtlichen Fußballvereinen ein auskömmliches Spielfeldkontingent zur Verfügung steht. Die Stadt Rahden ist damit im Fall der Sportplätze bedarfsorientiert aufgestellt.

Die Stadt Rahden sollte aber weiter jährlich die Mitgliederdaten der Vereine erheben und fortschreiben. Einbezogen werden sollte auch die demografische Entwicklung, sowie die allgemeinen gesellschaftlichen Trends im Hinblick auf moderne und alternative Sportarten und deren Nachfrage.

Die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze lagen 2017 auf leicht überdurchschnittlichem Niveau.

Ab 2020 soll die vollständige Übertragung der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportanlagen auf die örtlichen Sportvereine erfolgen. Bezogen auf die Sportplatzgebäude zieht

die Stadt die Übertragung ab 2021 in Betracht. Diese Aufgabendelegation wird von der gpaNRW ausdrücklich begrüßt und sollte konsequent umgesetzt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Spiel- und Bolzplätze

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze zeigen in der Zeitreihenentwicklung 2014 bis 2017 einen rückläufigen Verlauf. Der Stadt Rahden gelang insofern, sich zuletzt wirtschaftlicher aufzustellen.

Die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017 ordnen sich im interkommunalen Vergleich auf unterdurchschnittlichem Niveau ein. Auch die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² ordnen sich unterdurchschnittlich ein.

Im Interesse der strategischen und wirtschaftlichen Ausrichtung sollte die Stadt Rahden einen Spielplatzbedarfsplan erstellen und fortschreiben. Ebenso bietet sich der Aufbau einer adäquaten Kostenrechnung an, um über steuerungsrelevante Informationen und Entscheidungsgrundlagen je Anlage zu verfügen. Die weitere Spielplatzplanung sollte zudem demografische Prognosen einbeziehen, damit sich die Stadt bedarfsgerecht ausrichtet.

Die Zahl Ihrer Spielplätze reduzierte die Stadt in der geprüften Zeitreihe 2014 bis 2017 um eine Anlage. Dennoch spiegeln die Strukturkennzahlen hinsichtlich Anzahl und Fläche der Spielplätze und -geräte ein vergleichsweise großzügiges freiwilliges Leistungsspektrum wider. Entsprechend fallen die entsprechenden Kennzahlen überdurchschnittlich aus.

Es sollte daher geprüft werden, inwieweit sich die Stadt Rahden mit der Konzentration auf Schwerpunktsportplätze und der Aufgabe von nicht mehr zu priorisierenden Anlagen bedarfsorientierter und mit weniger Sportplätzen aufstellen könnte.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Rahden unterhält zunächst für insgesamt drei Grundschulen an vier Standorten Sporthallen. Insgesamt stehen an diesen Standorten fünf Sporthallen zur Verfügung. Wobei es sich dabei jeweils um Hallen mit einer Halleneinheit handelt:

- Grundschule Rahden - zwei Sporthallen,
- Grundschule Varl - eine Sporthalle,
- Grundschulverbund Tonnenheide – Wehe - Preußisch Ströhen – zwei Sporthallen.

Darüber hinaus unterhält die Stadt weitere drei Sporthallen mit sieben Halleneinheiten am Schulzentrum. Dieses Schulzentrum setzte sich bis 2019 aus der vormaligen Hauptschule und Freiherr-vom-Stein-Realschule sowie dem Gymnasium Rahden zusammen. Die Haupt- und die Realschule beendeten ihren Betrieb mit dem Schuljahr 2018/2019 und sind nunmehr in der Städtischen Sekundarschule Rahden zusammengeführt:

- Sekundarschul-Sporthalle (vormals Realschulsporthalle) – eine Halleneinheit,
- Stadtsporthalle mit drei Halleneinheiten,
- Dreifachsporthalle mit drei Halleneinheiten.

An der Sekundarschul-Sporthalle wurde im November 2019 von der Stadt Rahden die Notwendigkeit von Sanierungsarbeiten geprüft. Alternativ zur Sanierung dieser Sporthalle käme ein Sporthallenneubau in Betracht.

Durchschnittliche Größe je Halleneinheit

	Gesamtfläche in m ² BGF	Anzahl Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m ²
Schulsporthallen	8.653	12	721

Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt bei 775 m². Insofern ist die durchschnittliche Größe je Halleneinheit der Stadt Rahden als unauffällig bzw. normal einzustufen.

Flächenanteile Schulsporthallen 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	88	29	194	98	81	96	113	64
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	48	23	114	52	41	49	59	60
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	54,4	29,3	84,4	52,9	48,0	52,2	58,1	59
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	392	285	596	403	357	398	436	60

Die Schulsporthallen ordnen sich im Standardflächenvergleich leicht unterdurchschnittlich ein.

Auch, weil die Stadt Rahden zurzeit den Neubau einer weiteren Sporthalle am Schulzentrum prüft, führt die gpaNRW im nächsten Schritt eine Bedarfsanalyse durch. Konzeptionell gehen wir davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Diese Kalkulationsgrundlagen sind mit dem Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen und der Forschungsstelle „Kommunale Sportentwicklungsplanung“ der Universität Wuppertal (FoKoS Wuppertal) abgestimmt.

Den so ermittelten Bedarf der Stadt Rahden stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,6	5,0	2,4
Weiterführende Schulen	6,0	7,0	1,0
Gesamt	8,6	12,0	3,4

Über beide Schulformen betrachtet, unterhielt die Stadt Rahden nach Maßgabe der gpaNRW-Bedarfsvorgaben ca. drei Halleneinheiten mehr, als gemessen an den Klassenstärken 2017 für

den Schulsport nötig gewesen wären. Das daraus zu ermittelnde theoretische rechnerische Potenzial liegt bei ca. 250.000 Euro¹.

Diese pauschale Berechnung eignet sich aber nicht für eine abschließende Bedarfsbeurteilung. Zur Frage des Bestands sind die besonderen örtlichen Aspekte zu berücksichtigen. So z. B. die historische Entwicklung mit Errichtung jeweiliger Schulsporthallen in den Ortsteilen. Ferner müsste bspw. vonseiten der Stadt Rahden die Frage beantwortet werden, ob z. B. die Entfernungen zwischen Ortsteilen einem theoretischen Hallenrückbau entgegenstehen.

Ergänzend erfolgt nachfolgend eine weitergehende Bedarfsdifferenzierung nach einzelnen Schulen.

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten differenziert nach Grundschulen 2017

Schule / Sporthalle	Anzahl Klassen	Bedarf bei 10 Klassen je Halleneinheit	Bestand	Saldo
GS Rahden - Sporthalle I u. II	10	1,0	2,0	1,0
Sporthalle GS Varl	5	0,5	1,0	0,5
Sporthalle GS Preußisch Ströhen	4	0,4	1,0	0,6
Sporthalle GS Tonnenheide	7	0,7	1,0	0,3
Gesamt		2,6	5,0	2,4

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten weiterführende Schulen (Schulzentrum) 2017

Schule	Anzahl Klassen	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand	Saldo
Schulzentrum	72*	6,0	7,0	1,0

*) 51 Klassen Sek. I zuzgl. 410 Schüler Sek. II (je 19,5 Schüler = 1 Klasse, somit zusätzlich 21 Klassen); insgesamt 72.

Im Fall der Sporthallen an den Grundschulen Varl, Preußisch Ströhen und Tonnenheide ergeben sich nur Überhänge im Nachkommabereich. Ein entsprechender Flächenrückbau erscheint insofern zunächst unrealistisch. Zur Diskussion gestellt werden könnte aber nach Maßgabe dieser rechnerischen Betrachtung die Sporthallenausstattung an der Grundschule Rahden.

Ebenso verbleibt auch im Rahmen dieser Detailanalyse ein Überhang von einer Halleneinheit im Bereich des Schulzentrums. Wichtig ist hier, dass seitens der Stadt Rahden - unabhängig von der überörtlichen Prüfung - ein externer Gutachter eingesetzt ist. Dieser untersucht auch den Flächenbedarf der Sporthallen. Dabei setzt er abweichend von der gpa-Systematik auch im Fall der weiterführenden Schulen zehn Klassen je Halleneinheit als Kalkulationsgrundlage an.

¹ Berechnungsschritte:

1. Saldoüberhang Halleneinheit multipliziert durchschnittlicher Bruttogrundfläche je Halleneinheit von 721,1 qm der Stadt Rahden = Flächenüberhang in qm.
2. Flächenüberhang in qm multipliziert mit 100 Euro je m².

Mit diesem Faktor würde bei Ansatz der 72 Klassen bei den weiterführenden Schulen ein geringer zusätzlicher Flächenbedarf von 0,2 Halleneinheiten entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte eine Sportstättenbedarfsberechnung aufbauen und fortschreiben.

Wichtig aus Sicht der gpaNRW ist, realistische Entwicklungsprognosen für die nächsten Jahre mit aufzunehmen. Denn laut den vorliegenden Bevölkerungsprognosen kann nicht zwingend von unveränderten oder zunehmenden Schülerzahlen ausgegangen werden. Im Gegenteil prognostiziert IT.NRW² bspw. für die Gruppe der Sechs- bis unter 19-Jährigen leichte Einwohnerrückgänge. Ende 2017 lag ihr Anteil noch bei 2.019 Schülern. Bis zum 01. Januar 2025 lassen die Prognosedaten einen Rückgang um 58 Schüler auf 1.961 erwarten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden hält in Bezug auf die Schulsporthallen mehr Sportflächen vor, als gemessen an der Zahl der Klassen notwendig erscheint. Über alle Schulen betrachtet, bewegt sich der Flächenüberhang zwischen zwei bis drei Halleneinheiten.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Schülerzahlen sollte insbesondere aufgrund der ermittelten Flächenüberhänge fortlaufend beobachtet und in die langfristigen Planungen mit einbezogen werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Rahden unterhält im Ortsteil Wehe eine weitere Sporthalle mit einer Halleneinheit, die nicht im Rahmen des Schulsports genutzt wird.

Flächenanteile Sporthallen gesamt je 1.000 Einwohner in m² 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	597	142	948	424	282	415	538	64
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	322	89	468	218	162	217	254	60
Sporthalleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,84	0,22	1,28	0,56	0,43	0,52	0,67	65

→ **Feststellung**

Gemessen an der Zahl der Einwohner und unter Berücksichtigung aller Sporthallen bestätigt sich ein überdurchschnittliches Angebot an Sporthallenflächen in der Stadt Rahden.

² Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW,) Statistik und IT-Dienstleistungen, Düsseldorf.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Belegungsquoten Schulsporthallen³ in Prozent 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Belegungsquote Grundschulen	53,4	23,9	63,8	47,5	41,9	50,1	55,1	60
Belegungsquote weiterführende Schulen	56,6	20,3	79,5	53,4	44,2	54,1	64,2	47
Belegungsquote Schulsporthallen gesamt	55,3	24,1	69,0	49,9	43,4	52,5	58,0	60

Belegungsquote außerschulische Nutzung⁴ Schulsporthallen gesamt in Prozent 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,7	31,0	75,9	50,1	42,0	47,5	56,6	60

Mit Blick auf die gesamten Sporthallenflächen stellt sich die außerschulische Belegungsquote wie folgt dar:

Belegungsquote außerschulische Nutzung Sporthallen gesamt in Prozent 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,9	36,1	82,5	55,5	47,1	55,2	63,6	60

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag bis Freitag Sporthallen gesamt

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,2	1,8	23,0	11,9	9,4	11,5	14,8	60

→ Feststellung

Über alle Sporthallen betrachtet errechnet sich bei normaler Mannschaftsstärke ein vergleichsweise niedriger außerschulischer Nutzungsanteil seitens der örtlichen Vereine.

→ Empfehlung

In wirtschaftlicher Orientierung könnte sich ggf. eine anteilige Flächenaufgabe anbieten.

³ Anteil der schulischen Nutzungszeiten an den gesamten Nutzungszeiten einschließlich der außerschulischen Nutzung.

⁴ Anteil der außerschulischen Nutzungszeiten an den gesamten Nutzungszeiten einschließlich Schulsport.

Einbindung und Beteiligung der Vereine bei der Sporthallennutzung

Die Stadt Rahden ist zuständig für die zentrale Sporthallenbelegungsplanung. Im Steuerungsinteresse liegen ihr umfassende Informationen über die Auslastungsgrade in ihren Hallen vor. Bei der Vergabe der Hallenzeiten sind bspw. die jeweilige Hallenausstattung sowie die nachgewiesenen Spielpläne mitentscheidend.

Die Sportvereine in Rahden zahlen aber keine Kostenbeiträge für die Hallennutzung.

→ **Empfehlung**

In wirtschaftlicher Orientierung sollte die Stadt Rahden auch prüfen, inwieweit Kostenbeiträge für die Hallennutzung erhoben werden können.

Vielfach ist es zwischenzeitlich bei den Vergleichskommunen üblich, die Sportvereine an den Kosten des Sportbudgets für die Sporthallen zu beteiligen.

Eine Übertragung der Zuständigkeiten für den Betrieb oder die Unterhaltung einzelner Sporthallen auf die Vereine zieht die Stadt Rahden aber zurzeit noch nicht in Betracht. Sie prüft dies lediglich für die Sportplätze, auf die nachfolgend noch eingegangen wird. Da die Übertragung bei den Sporthallen nicht in Betracht gezogen wird, kommt der Frage von Kostenbeiträgen eine höhere Bedeutung zu.

Die örtlichen Sportvereine erhalten jährlich Sportfördermittel aus der Sportpauschale. Das Jahresbudget liegt bei 30.000 Euro. Die Stadt Rahden zahlt die Sportfördermittel auf Antrag und nach Aufwandshöhe. Ergänzend erhalten die Vereine auch eine jährliche Jugendförderung. Sie liegt derzeit bei sechs Euro pro jugendlichem Vereinsmitglied.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden bietet im Hinblick auf ihr Sporthallenangebot sowie den Betrieb der Hallen hohe freiwillige Leistungsstandards.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze⁵, die die Kommune bilanziert. D. h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

Die Stadt Rahden wandte 2017 für ihre Sportplätze 134.583 Euro auf. Das entspricht 8,69 Euro je Einwohner.

Diese Kennzahl zieht die gpaNRW hilfsweise im interkommunalen Vergleich heran. Denn die Stadt Rahden kann keine detaillierteren Kostenaufschlüsselungen vorlegen; weder nach einzelnen Spielfeldern und noch nach Sportplätzen. Dies trifft aber auch auf einen Großteil der Vergleichskommunen zu.

Aufwendungen Sportplätze gesamt je Einwohner in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,69	0,14	23,42	8,36	4,53	7,44	11,01	52

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

Strukturen

In Rahden sind vier Sportvereine⁶ aktiv. Die Stadt Rahden stellte diesen 2017 in den Ortsteilen sechs Sportaußenanlagen mit zehn Spielfelder⁷ zur Verfügung. Der seinerzeit noch betriebene Sportplatz Dreisörner war seitens der Stadt angepachtet. Neun Spielfelder verfügten über einen Sportrasenbelag. Zudem gibt es noch ein Tennenspielfeld.

⁵ Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

⁶ Vier Fußballvereine lt. dem Fußballportal www.fussball.de der DFB GmbH, Frankfurt.

⁷ Zur Zahl der Spielfelder: zusätzlich steht dem Vereinssport im Sportgelände Tonnenheide ein Kunstrasenspielfeld (Soccer Court) mit 300 m² zur Verfügung. In der Analyse ist dieses nicht berücksichtigt. Es handelt sich um Spielfeld, dass kleiner als ein übliches Kleinspielfeld mit 20 m x 40 m Regelgröße ist. Ferner obliegt die Trägerschaft bei vollständiger Kostenverantwortung dem dort ansässigen Sportverein. Die Stadt Rahden trägt dafür keinerlei Kosten.

Den angepachteten Sportplatz Dreisörner gab die Stadt Rahden 2018 auf. Im Ersatz dafür errichtete sie auf dem städtischen Grundstück am Sportplatz Tonnenheide I ein neues zweites Rasenspielfeld. Dieses ersetzte das zuvor dort vorhandene zweite und kleinere Rasenspielfeld der mittleren Kategorie 3.000 m² bis 5.000 m².

Seitdem bestehen damit noch fünf Sportaußenanlagen mit neun Spielfeldern in städtischer Trägerschaft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden reduzierte 2018 die Zahl Ihrer für den Trainings- und Spielbetrieb zur Verfügung stehenden Sportplätze von sechs auf fünf Anlagen sowie die Zahl der Spielfelder um eine Flächeneinheit.

**Strukturkennzahlen Sportplätze 2017
(inklusive des seinerzeit noch angepachteten Sportplatzes Dreisörner)**

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	6,16	1,55	21,36	7,78	4,91	7,46	10,07	63
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,24	0,77	9,88	3,84	2,27	3,69	5,01	65
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	74,5	24,5	93,7	57,3	47,5	58,5	66,6	60

Der Flächenanteil der Spielfelder lag 2017 gemessen an der Zahl der Einwohner noch auf leicht überdurchschnittlichem Niveau.

Mit dem beschriebenen Wegfall einer Spielfläche am Sportplatz Tonnenheide reduzierte die Stadt Rahden die Gesamtfläche um 5.005 m². Bei Ansatz der reduzierten Flächenanteile würden sich die Kennzahlen auf Basis der sonstigen Grunddaten 2017 wie folgt verändern:

- Fläche Sportplätze je Einwohner in m²: 5,69 m²,
- Fläche Spielfelder je Einwohner in m²: 3,91 m²,
- Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent: 68,7 Prozent.

→ **Feststellung**

Die dauerhafte Flächenreduzierung führt positiv zu einer tendenziellen Annäherung an die Mittelwerte der einwohnerrelevanten Flächenkennzahlen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Vier örtliche Sportvereine⁸ mit 43 Fußballmannschaften (davon 28 Jugendmannschaften) nutzen 2017 die Sportaußenanlagen der Stadt Rahden.

Fläche Spielfelder je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft in m² gesamt 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.525	452	3.283	1.334	910	1.235	1.664	45

Die 2018 reduzierte Spielfeldfläche würde hier zur Kennzahl von 1.409 m² je für den Spielbetrieb gemeldeter Mannschaft führen.

→ Feststellung

Auch gemessen an der Zahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften führt die Analyse für 2017 zu überdurchschnittlichen Flächenanteilen, die sich aber 2018 ebenfalls dem interkommunalen Mittelwert annähern.

Bedarfsanalyse

Die gpaNRW setzt konzeptionell feste Nutzungsintensitäten pro Spielfeld an. Unabhängig von der Jahreszeit⁹ sind dies durchschnittlich:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche und
- Tennenplätzen 25 Stunden/Woche.

Die 2017 noch zehn Spielfelder konnten in der Relation 151 Stunden pro Woche genutzt werden. Bei 43 trainierenden Mannschaften stand dem ein Bedarf von 129 Nutzungsstunden¹⁰ gegenüber.

Im Ergebnis ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von 22 Stunden. Mit Aufgabe des Sportplatzes Dreisörner-Tonnenheide veränderte sich das Ergebnis 2018 bei neun Spielfeldern auf 137 verfügbare Nutzungsstunden pro Woche. In Relation zu den benötigten 129 Nutzungsstunden errechnet sich dann lediglich noch ein rechnerischer Überhang von acht Stunden.

Diese Berechnungen berücksichtigen keine Mehrfachbelegungen. Insbesondere im Fall von trainierenden Jugendmannschaften sind diese aber häufig üblich. Mehrfachbelegungen stellen insofern ein probates Mittel dar, um den Flächenbedarf günstig zu beeinflussen.

⁸ Vier Fußballvereine lt. der Datenmeldung der Stadt Rahden sowie übereinstimmend auch lt. dem Fußballportal www.fussball.de der DFB GmbH, Frankfurt.

⁹ Jahreszeitlich bedingte unterschiedliche Nutzungszeiten sind berücksichtigt.

¹⁰ Konzeptioneller Ansatz: eine Nutzungszeit von drei Stunden (2x 1,5 Stunden) je Mannschaft in der Woche. Ferner die Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Spielfeld trainiert.

→ **Feststellung**

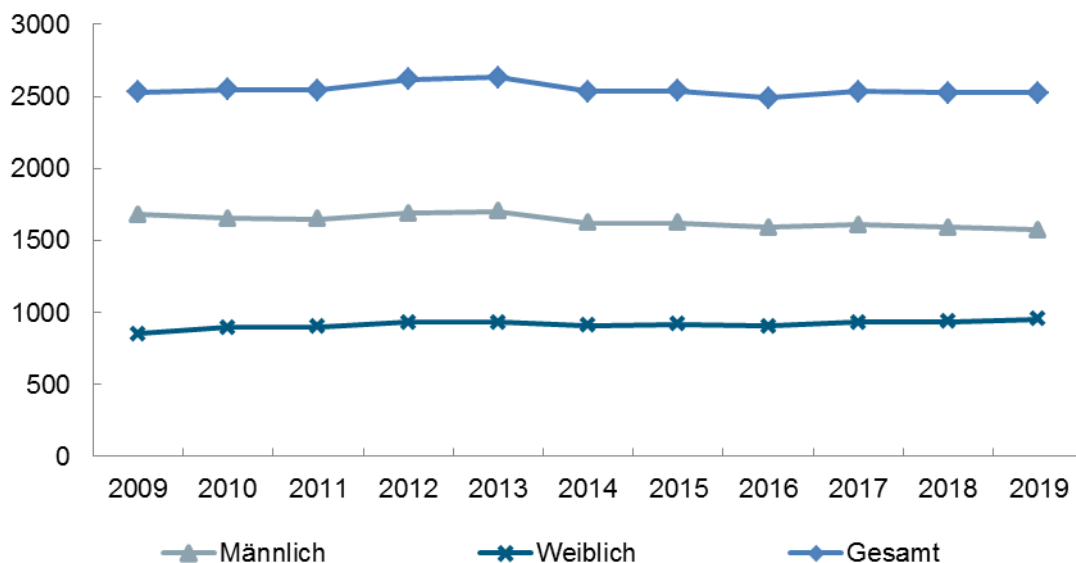
Die Stadt Rahden stellt den örtlichen Fußballvereinen ein auskömmliches Spielfeldkontingent zur Verfügung. Sie ist im Fall der Sportplätze bedarfsorientiert aufgestellt.

Bei der Analyse des Flächenbedarfs sollte in zukunftsorientiert bedacht werden, dass sich die Mitgliederentwicklung in den Sportvereinen tendenziell verändern kann. Die Mitgliederzahlen verringern sich landesweit einmal aus demografischen Gründen. Aber auch aus den Gründen einer sich wandelnden Sportnachfrage können sie sinken. In der heutigen Zeit wechseln Sportler/Innen auch immer häufiger von Mannschaftssportarten zu individuellen Sportangeboten. Beispielhaft zu nennen sind Fitnessstudios oder Individualsportarten wie Jogging, Walking, usw.

Bezogen auf die Fußballvereine der Stadt Rahden bestätigt die Statistik des Landessportbundes (LSB) einen solchen sinkenden Trend zurzeit nur zum Teil. Bei den männlichen Fußballern reduzierte sich die Zahl der registrierten Spieler in der 10-Jahresphase 2009 bis 2019 immerhin auch schon um 103 Personen.

Gegenteilig und anders als bei Vergleichskommunen kompensierten die örtlichen Sportvereine diese Mitgliederverluste durch Zugänge bei den Spielerinnen nahezu vollständig. Insgesamt nahm die Zahl der gemeldeten Spieler/Innen in der gleichen Zeitreihe lediglich um zwei Personen ab, weil 101 Fußballerinnen zusätzlich gemeldet wurden.

Entwicklung der Vereinsmitglieder in Rahden (Fußballbereich) 2009 bis 2019 laut LSB



→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte weiter jährlich die Mitgliederdaten der Vereine erheben und fort-schreiben. Einbezogen werden sollte auch die demografische Entwicklung, sowie die allge-meinen gesellschaftlichen Trends im Hinblick auf moderne Sportarten und deren Nachfrage.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Da die Stadt Rahden aber keine anteiligen Aufwendungen bezogen auf einzelne Spielflächen oder Sportplätze vorlegen konnte, ist nachfolgend nur eine Kennzahlenanalyse nach Maßgabe der Gesamtaufwendungen möglich.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,55	0,16	4,70	1,39	0,50	1,11	1,97	51

→ Feststellung

Die Gesamtaufwendungen für die Sportplätze lagen 2017 auf leicht überdurchschnittlichem Niveau.

Die Stadt Rahden ordnete sich aber deutlich unter dem 3. Quartil ein. Zudem arbeitet sie bereits daran, für die Sportplätze die Verantwortlichkeiten und Trägerschaften auf die örtlichen Sportvereine zu übertragen. Diese tragen inzwischen bspw. bereits die Stromkosten und die Müllabfuhrgebühren.

Ab 2020 werden sie ggf. darüber hinaus die vollständige Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportaußenanlagen übernehmen. Die bisherige städtische Erstattung der Mähkosten an die Vereine wird dann entfallen.

Bezogen auf die Sportplatzgebäude zieht die Stadt die Übertragung der Verantwortlichkeiten ab 2021 in Betracht.

Vertragsentwürfe hatte die Stadt Rahden zum Zeitpunkt der Prüfung bereits mit den Vereinen ausgetauscht. Aufgrund der bis dahin geführten Gespräche rechnete man von Seiten der Stadt mit kurzfristigen Vertragsunterzeichnungen.

→ Feststellung

Die geplante vollständige Übertragung der Trägerschaft der Sportplätze auf die Sportvereine ist zu befürworten.

→ Empfehlung

Die Stadt Rahden sollte sich auch nach der Übertragung der Trägerschaften weiterhin bedarfskritisch mit dem von ihr zu bilanzierenden Sportplatz- und Spielfeldkontingenten auseinandersetzen. Insofern sollten sowohl im Fall eines höheren Delegationsgrades oder auch bei vollständiger Übertragung alle steuerungsrelevanten Informationen weiter fortgeschrieben werden.

Gemeint sind hier bspw. Mitgliederzahlen, Demografie-Entwicklung, Sportverhalten, Nutzungszeiten und damit verbunden die Auslastungsgrade, usw.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Rahden wandte 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 67.952 Euro auf. Das entspricht 4,39 Euro je Einwohner. In diesem Betrag enthalten sind:

- Personalaufwendungen der Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag (5.034 Euro),
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (41.089 Euro),
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (26.863 Euro).

Nicht ausgewiesen sind Abschreibungen, da die Stadt Rahden hier das Festwertverfahren anwendet.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze 2014 bis 2017 in Euro

2014	2015	2016	2017
94.738	62.520	74.286	67.952

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze zeigen in der Zeitreihenentwicklung 2014 bis 2017 einen rückläufigen Verlauf. Der Stadt Rahden gelang insofern, sich zuletzt wirtschaftlicher aufzustellen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
4,39	1,23	14,36	6,57	4,24	5,69	9,29	47

→ Feststellung

Die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro ordnen sich knapp oberhalb des 1. Quartils ein. Sie lagen damit 2017 auf unterdurchschnittlichem Niveau.

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

Steuerung und Organisation

Die Zuständigkeit für die Spiel- und Bolzplätze liegt organisatorisch dem Fachbereich II – Bürgerdienste, hier dem Sachgebiet II.2 Bildung, Sport, Kultur.

Die Stadt Rahden führt noch kein Spielplatzkataster. Gleichwohl stehen in anderer Form vollständige Übersichten über alle öffentlichen Spielplätze zur Verfügung.

Zur Frage detaillierter Finanzübersichten je Spiel- und Bolzplatz kann die Stadt keine detaillierten Auswertungen vornehmen. Die Aufwendungen sind nicht je Anlage darstellbar. Nur die Gesamtaufwendungen stehen zur Verfügung.

Ebenso ist noch kein Spielplatzbedarfsplan erstellt. Die Stadt Rahden beabsichtigt zwar, ein solches Konzept zu erarbeiten. Dieses soll dann auch kontinuierlich fortgeschrieben werden. Ein zeitlicher Rahmen, bis wann der Bedarfsplan vorliegen soll, ist aber noch nicht gesetzt.

Seitens der Verwaltung wurde darüber hinaus auch bestätigt, dass die demografische Entwicklung in der bisherigen strategischen Ausrichtung noch keine Rolle spielte.

→ **Empfehlung**

Im Interesse der strategischen und wirtschaftlichen Ausrichtung sollte die Stadt Rahden einen Spielplatzbedarfsplan erstellen und fortschreiben. Ebenso bietet sich der Aufbau einer adäquaten Kostenrechnung an, um über steuerungsrelevante Informationen und Entscheidungsgrundlagen je Anlage zu verfügen. Die weitere Spielplatzplanung sollte zudem demografische Prognosen einbeziehen, damit sich die Stadt bedarfsgerecht ausrichtet.

Strukturen

Die Stadt Rahden unterhält 36 öffentliche Spiel- und acht Bolzplätze. Die Gesamtfläche aller Plätze umfasst rund 51.700 m². Die Gesamtzahl der Spielplätze reduzierte sie von 2016 auf 2017 um eine Anlage. Zuvor lag die Gesamtzahl der Spielplätze zwischen 2014 und 2016 unverändert bei 37.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze gesamt	44	4	76	26	16	24	35	61
Anzahl der öffentlichen Spielplätze	36	4	63	22	14	20	27	61
Anzahl der öffentlichen Bolzplätze	8	0	13	4	2	3	5	61
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	18,8	3,0	44,1	14,7	9,9	13,1	17,0	60
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	16,0	2,5	27,6	12,6	8,1	11,0	16,8	61
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,4	3,1	13,0	6,7	4,9	6,4	7,7	57
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.175	673	2.248	1.206	952	1.112	1.374	60

→ **Feststellung**

Die Zahl Ihrer Spielplätze reduzierte die Stadt Rahden in der geprüften Zeitreihe 2014 bis 2017 um eine Anlage. Dennoch spiegeln die Strukturkennzahlen hinsichtlich Anzahl und Fläche der Spielplätze und -geräte ein vergleichsweise großzügiges freiwilliges Leistungsspektrum wider. Denn die diesbezüglichen Kennzahlen fallen überdurchschnittlich aus.

Bei der Bewertung dieser Ergebnisse ist die besondere örtliche Struktur zu berücksichtigen. Im Fall Rahden handelt es sich um eine Stadt mit besonders großer Gemeindefläche und daraus resultierend auch einer Stadt mit sieben Ortsteilen.

→ **Empfehlung**

Es sollte dennoch geprüft werden, inwieweit sich die Stadt Rahden mit der Konzentration auf Schwerpunktspielplätze und der Aufgabe von nicht mehr zu priorisierenden Anlagen bedarfsorientierter bzw. mit weniger Spielplätzen aufstellen könnte.

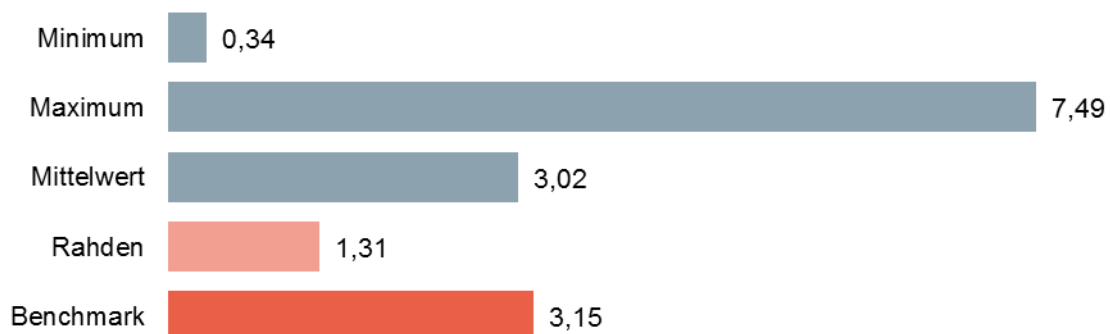
Mit dem Rückbau von Spielplätzen stellen sich Vergleichskommunen wirtschaftlicher auf. Sie realisieren u. U. markante Einsparungen. Eine höhere Anzahl von Spielplätzen bindet immer mehr Finanzressourcen, insbesondere resultierend aus den Kontroll-, Pflege- und Unterhaltungsarbeiten. Bei mehr Anlagen fallen in der Konsequenz z. B. immer mehr Anfahrt-, Rüstzeiten etc. an.

Zudem befinden sich die jeweiligen Spielgeräte bei einer höheren Zahl von Anlagen im Einzelfall erfahrungsgemäß oft in schlechterem Zustand. Z. B. weil sie überaltert sind. Solche Plätze verlieren dann an Attraktivität für die Bevölkerung. Die Einrichtung von Schwerpunktspielplätzen führt dagegen erfahrungsgemäß dazu, dass diese Spielplätze von der Bevölkerung wieder stärker frequentiert und angenommen werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze lagen wie beschrieben im Jahr 2017 bei 67.952 Euro. Dieses Volumen entsprach 1,31 Euro je m².

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Rahden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,31	1,80	2,46	4,28	45

Da die Aufwendungen den Benchmark von 3,15 Euro je m² unterschreiten, ist kein monetäres Potenzial zu ermitteln.

→ **Feststellung**

Ähnlich wie die Aufwendungen im Einwohnerbezug fallen auch die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² im interkommunal Vergleich deutlich unterdurchschnittlich aus.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Rahden im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung	6
Datenlage	6
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	16
Reinvestitionen / Investitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die gpaNRW stuft die Datenlage im Bereich Verkehrsflächen der Stadt Rahden als vergleichsweise gut ein. Mit ihrer Straßendatenbank nutzt sie dabei auch ein gutes Steuerungsinstrument, das von einer Vielzahl der Vergleichskommunen in dieser Form nicht vorhanden bzw. eingesetzt wird.

Die Bauhofaufgaben und sowie das gesamte Verkehrsflächenvermögen sind in den „Straßenbetrieb der Stadt Rahden“ ausgegliedert.

Eine erneute körperliche Inventur (§ 30 Abs. 2 KomHVO) im Sinne einer fachtechnischen Zustandskontrolle hat die Stadt Rahden nicht durchgeführt. Diese sollte zeitnah nachgeholt werden.

Bei der Frage nach der strategischen Ausrichtung stellt sich die Stadt Rahden zukunftsorientiert auf. Ein Wirtschaftswegekonzept ist zwischenzeitlich verfasst. Zurzeit entwickelt die Verwaltung ein Straßenbauprogramm. Dies wird in Verbindung mit einem Kanalsanierungskonzept erarbeitet. Im Ergebnis wird anschließend ein Straßenausbauprogramm mit Priorisierungen vorliegen.

Das große Stadtgebiet bedingt einen überdurchschnittlich großen Anteil an Verkehrsflächen. Sieben Ortsteile und entsprechend mehr Außenbereiche bedingen eine entsprechende verkehrstechnische Infrastruktur. Innerhalb der Verkehrsflächen haben die Wirtschaftswege einen hohen Flächenanteil.

Aufgrund der Ausgliederung in den Straßenbetrieb sind bilanzrelevante interkommunale Vergleiche nur eingeschränkt möglich. Die Vergleiche der gpaNRW beziehen sich grundsätzlich auf die Kernhaushalte der Kommunen. Ihre Vermögenswerte der Verkehrsflächen bilanziert die Stadt Rahden aber jährlich im gesonderten Jahresabschluss des Stadtbetriebs.

Die rückläufigen Bilanzwerte der Verkehrsflächen belegen einen anhaltenden Werteverzehr, der zu Substanzverlusten führen kann. Zwischen 2013 und 2017 reduzierten sich diese Vermögenswerte bereits um mehr als 1,7 Mio. Euro. Der Stadt Rahden gelang es insofern nicht, ihr Verkehrsflächenvermögen vollständig zu erhalten.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen lag 2016 aber noch unter 50 Prozent. Insofern stuft die gpaNRW diesen noch als unkritisch ein. Aufgrund des dokumentierten Werteverzehrs ist das Risiko einer zunehmenden Überalterung trotzdem nicht auszuschließen. Die Stadt Rahden sollte weiterhin alle steuerungsrelevanten Informationen hinsichtlich Alter, Nutzungszeiträumen und Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen aufbereiten und fort-schreiben.

Die vorliegenden Zustandsklassifizierungen zeigen eine ausgewogene Zustandsverteilung. Der überwiegende Anteil der Verkehrsflächen befindet sich noch in einem guten bis mittleren Zustand. Aber die Wirtschaftswege weisen einen höheren Anteil in schlechterem Zustand auf.

Die Stadt Rahden sollte die Zustandsentwicklung weiter kritisch im Fokus behalten.

Insbesondere sollte die Stadt auch die Zustandsklassifizierungen ihrer Wirtschaftswege jährlich fortschreiben. Hier nahm sie zwischen 2013 und 2017 keine Investitionen und Reinvestitionen vor und schrieb aus diesem Grund auch die Zustandszuordnungen nicht fort. Dabei werden sich die Wegezustände insbesondere auch durch entgegenstehende Substanz- und Wertverluste verändert haben.

Die Unterhaltungsaufwendungen ordnen sich vergleichsweise niedrig in den interkommunalen Vergleichen ein. Das Unterhaltungsengagement der Stadt Rahden ist insofern unterdurchschnittlich einzuordnen. Allerdings ist gleichzeitig das Reinvestitionsvolumen der Stadt Rahden überdurchschnittlich hoch im interkommunalen Vergleich. Insofern sind grundsätzlich niedrigere Unterhaltungsaufwendungen nachvollziehbar.

Die Stadt Rahden sieht für sich weiteren Handlungsbedarf bei den Verkehrsflächen. Ihre strategische Ausrichtung zielt darauf, drohenden Wert- und Substanzverlusten entgegenzutreten. Sie positioniert sich mit ihrem Straßenbauprogramm und den weiteren Konzepten sachgerecht. Die Stadt sollte sich nach Möglichkeit in die finanzwirtschaftliche Lage versetzen, auch in den nächsten Jahren die erforderlichen Finanzmittel für die Verkehrsflächen zur Verfügung zu stellen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

Vergleichsjahr 2016

Die interkommunalen Vergleiche in diesem Bericht beziehen sich auf das Jahr 2016. Da auch bei Abschluss des Prüfsegments der kleinen kreisangehörigen Kommunen insgesamt noch zu wenige Vergleichswerte für 2017 vorlagen.

→ Steuerung

Die gpaNRW betrachtet die Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Rahden abgestimmt wurde.

Organisation

Der Aufgabenbereich „Verkehrsflächen“ ist gemäß dem geltenden Organigramm der Stadt Rahden dem „Fachbereich III - Bauen und Stadtentwicklung“ zugeordnet. Wirtschaftlich gliederte die Stadt den Bau und die Unterhaltung der Straßen, Wege und Plätze¹ aber aus dem Kernhaushalt aus. Seit dem 01. Januar 2007 nimmt diese Aufgaben die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Straßenbetrieb der Stadt Rahden“ wahr.

Datenlage

Die Stadt Rahden stellte eine vergleichsweise umfangreiche und vollständige Grunddatenübersicht zur Verfügung.

Straßendatenbank / Kostenrechnung

Eine Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit das Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Informationen der Datenbank sorgfältig erhoben und dauerhaft fortgeschrieben werden. Die Stadt Rahden verfügt über eine Straßendatenbank.

Entsprechend dem vorgelegten Auszug sind die folgenden Informationen in dieser Straßendatenbank hinterlegt. Eine kontinuierliche Fortschreibung ist gewährleistet.

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraßen),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten),
- Zustandsdaten (Zustandswert, Kennzeichnung des baulichen Zustands)
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung – Unterhaltungsmaßnahmen sind zum Teil eingepflegt, Neubaumaßnahmen sind seit 2005 komplett erfasst).

¹ Neben dem Bau und der Unterhaltung der Verkehrsflächen ist der Stadtbetrieb auch für die Durchführung der Straßenreinigung und den Winterdienst zuständig. Weiterhin ist der Betrieb zuständig für die Abrechnung von Erschließungskosten und Straßenreinigungsgebühren.

→ **Feststellung**

Mit ihrer Straßendatenbank nutzt die Stadt Rahden ein gutes Steuerungsinstrument, das in einer Vielzahl der Vergleichskommunen in dieser Form nicht vorhanden ist.

Die Stadt Rahden setzt ergänzend eine Kostenrechnung ein. Diese ist aber nicht in der Straßendatenbank integriert. Sie wird separat geführt.

Straßenbegehung und Zustandserfassung

Der „Straßenbetrieb der Stadt Rahden“ nimmt die regelmäßigen Streckenkontrollen an den städtischen Verkehrsflächen vor. Das Verfahren ist in einer Dienstanweisung geregelt.

Über diese visuellen Streckenkontrollen hinaus erfolgten bislang keine zusätzlichen körperlichen Inventuren im Sinne fachtechnischer Zustandskontrollen.

Visuelle Streckenkontrollen sind von einer systematischen Zustandserfassung im messtechnischen und bilanziellen Sinne abzugrenzen. Die Stadt Rahden schreibt ihre Zustandsübersichten gleichwohl kontinuierlich auf Grundlage ihrer visuellen Streckenkontrollen fort.

Mit der neuen Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) änderte der Gesetzgeber zwischenzeitlich die Fristen für die körperliche Inventur (§ 30 Abs. 2 KomHVO). Zuvor galt in Verbindung mit § 29 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) die Vorgabe, körperliche Inventuren alle fünf Jahre durchzuführen. Nunmehr gilt für unbewegliche Vermögensgegenstände wie die Verkehrsflächen ein Handlungsrahmen von zehn Jahren für vorzunehmende Inventuren.

→ **Empfehlung**

Ergänzend zu visuellen Streckenkontrollen sollten auch körperliche Inventuren unter Zuhilfenahme messtechnischer Zustandskontrollen vorgenommen werden.

Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen sind wichtig. Sie sollten konkret für die Kommune formuliert und mit entsprechenden Zielvorgaben hinterlegt werden.

Die Stadt Rahden stellt sich in dieser Hinsicht zukunftsorientiert auf. Ein Wirtschaftswegekonzept ist zwischenzeitlich erstellt. Zurzeit entwickelt die Verwaltung ein Straßenbauprogramm. Dies wird in Verbindung mit einem Kanalsanierungskonzept erarbeitet. Im Ergebnis wird ein Straßenausbauprogramm mit Priorisierungen vorliegen. Zudem beauftragte die Stadt Rahden ein externes Erhaltungsmanagement für Brückenbauwerke.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden stellt sich in ihrer konzeptionellen Ausrichtung im Interesse der Substanz- und Werterhaltung zukunftsorientiert auf.

→ Ausgangslage

Strukturen

Rahden ist gemäß der Kommunalprofilklassifizierung von IT.NRW als größere Kleinstadt einzustufen. Die dem Kreis Minden-Lübbecke zugehörige Stadt gliedert sich in die sieben Ortsteile Kleinendorf, Preußisch Ströhen, Rahden, Sielhorst, Tonnenheide, Varl und Wehe.

Das Stadtgebiet umfasst 137 km². Es ist damit als überdurchschnittlich und vergleichsweise groß einzustufen. Bei 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt das 3. Quartil der Vergleichsreihe bei 95 km², der Mittelwert bei 78 km².

Zum 31. Dezember des Vergleichsjahrs 2016 waren 15.451 Einwohner gemeldet. In der Unterhaltungspflicht der Stadt befanden sich in dem Jahr 802.164 m² Straßen und 1.194.354 m² Wirtschaftswege. Die Wirtschaftswege unterteilen sich in 1.185.630 m² befestigte und 8.724 m² unbefestigte Wege. Den geringen Flächenanteil der unbefestigten Wirtschaftswege berücksichtigt die gpaNRW gemäß ihrer Prüfungskonzeption nicht in den nachfolgenden Kennzahlenanalysen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	112	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	129	30	183	79	56	70	89	107
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,45	0,40	4,23	1,42	0,92	1,29	1,67	110
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	40	21	100	61	47	58	73	105
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	60		79	38	27	41	53	106

Die Bevölkerungsdichte der Stadt Rahden ordnet sich aufgrund des großen Stadtgebiets knapp unterhalb des 1. Quartils (erster Viertelwert) ein.

Das große Stadtgebiet bedingt aber gleichzeitig einen überdurchschnittlich großen Anteil an Verkehrsflächen. Weil darin sieben Ortsteile und entsprechend mehr Außenbereiche verkehrstechnisch zu versorgen und anzubinden sind. Die Kennzahl Verkehrsfläche je Einwohner in m² fügt sich im interkommunalen Vergleich entsprechend über dem 3. Quartil ein.

Innerhalb der Verkehrsflächen haben die Wirtschaftswege einen hohen Flächenanteil. Der innerörtliche Straßenanteil ordnet sich entsprechend unterdurchschnittlich und noch unter dem 1. Quartil ein.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Rahden, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bedeutung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen kann an den Bilanzkennzahlen abgelesen werden. Wobei die Verkehrsflächenquote den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Fahrbahnen, sonstige Verkehrsflächen und Anlagenteile) an der Bilanzsumme beschreibt.

Aufgrund der Ausgliederung in den Straßenbetrieb sind die bilanzrelevanten interkommunalen Vergleiche aber nur eingeschränkt möglich. Diese beziehen sich auf die Kernhaushalte der Kommunen. Ihre Vermögenswerte der Verkehrsflächen bilanziert die Stadt Rahden aber jährlich im gesonderten Jahresabschluss des Stadtbetriebs.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	./*	10,7	42,4	23,7	19,2	23,2	27,4	115
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	12,14	3,84	67,25	25,67	18,07	24,13	31,97	108
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Straßenfläche in Euro	18,16	13,05	89,59	37,32	26,71	35,90	42,64	51
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Wirtschaftswegefläche in Euro	8,08	0,00	59,47	11,35	5,11	8,24	14,02	46

*) Die Verkehrsflächenquote kann nicht dargestellt werden, da die Stadt Rahden ihre Verkehrsflächen nicht im Kernhaushalt bilanziert.

Die Stadt Rahden bilanzierte ihre Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 mit 24,2 Mio. Euro². Der Anteil des Straßenvermögens umfasste 14,6 Mio. Euro (ca. 60 Prozent). Der Wert der Wirtschaftswege lag bei 9,5 Mio. Euro (40 Prozent).

Bei summarischer Gegenüberstellung zu den addierten Bilanzsummen der Jahresabschlüsse Kernhaushalt und Stadtbetrieb errechnet sich eine Verkehrsflächenquote von 16,9 Prozent.

² Laut Jahresabschluss 2016 des Stadtbetriebs der Stadt Rahden; inklusive der Anlagen im Bau.

Dieser prozentuale Anteil bestätigt die grundsätzliche Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen.

Die insofern nur näherungsweise errechnete Verkehrsflächenquote der Stadt Rahden wäre tendenziell unterdurchschnittlich einzustufen, weil sie das 1. Quartil unterschreitet. Auch die Kennzahlen der durchschnittlichen Bilanzwerte je m² Verkehrs-, Straßen- und Wirtschaftswegefläche in Euro bestätigen diese Ergebnistendenz. Diese monetären Vergleichsergebnisse erreicht die Stadt Rahden trotz der an sich überdurchschnittlichen Verkehrsfläche je Einwohner.

Auf höhere durchschnittliche Bilanzwerte je m² nehmen bspw. folgende Aspekte Einfluss:

- höherer Anteil von jüngerem Verkehrsflächenvermögen und dadurch bedingt geringerer Werteverzehr seit Herstellung³,
- lange Gesamtnutzungsdauern der Verkehrsflächen, die im Verhältnis niedrigere Abschreibungen und damit geringere Wertverluste zur Folge haben⁴ oder
- Reinvestitionen oder neu gebaute Straßen⁵.

Bilanzwerte* 2013 bis 2017 in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Bilanzwert** Verkehrsflächen	25.291.589	24.856.263	24.761.963	24.208.920	23.524.269
Bilanzwert** Straßen	14.428.391	14.421.738	14.756.094	14.632.103	14.376.859
Bilanzwert** Wirtschaftswege	10.863.198	10.434.525	10.005.869	9.576.817	9.147.410

*) Bilanzwerte laut Rechnungslegung des Straßenbetriebs der Stadt Rahden.

***) Inklusive der Anlagen im Bau.

Anhand der Zeitreihenentwicklung sind Vermögensverluste abzulesen. Diese ergeben sich, wenn die Städte und Gemeinden jährliche Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen nicht über Erneuerungsmaßnahmen und Investitionen ausgleichen. Dazu kommt es z. B., wenn jahrelanger Konsolidierungsdruck Reinvestitionen verhindert. Die Kommunen können den Mittelbedarf zur Substanz- und Werterhaltung dann mangels ausreichender Mittel nicht decken.

Eine solche Entwicklung mit zunehmenden Substanz- und Wertverlusten stellt ein grundsätzliches Risiko dar. Die Zustände der Verkehrsflächen können sich dann einmal problematisch mit Blick auf die Verkehrssicherheit entwickeln. Ferner vergrößern sich dann die Substanz- und Wertverluste von Jahr zu Jahr, wenn kein adäquater Ausgleich möglich ist. Dies wiederum verstärkt die finanzwirtschaftlichen Problemlagen in der Zukunft. Denn mit jedem Jahr steigt der erforderliche Mittelbedarf, der notwendig wäre, um Schäden und Wert-/Substanzverluste aufzu-

³ Siehe nachfolgende Ausführungen zu Alter der Vermögenswerte und Anlagenabnutzungsgrade.

⁴ Siehe hier ebenfalls die Ausführungen zu Alter der Vermögenswerte und Anlagenabnutzungsgrade.

⁵ Siehe grundsätzliche Ausführungen im nachfolgenden Kapitel Reinvestition, wobei das diesbezügliche Engagement der Stadt Rahden mangels Daten nicht zu bewerten ist.

arbeiten. Sofern der Konsolidierungsdruck darüber hinaus weiter anhält, wird es in den Folgejahren umso schwieriger, die erforderlichen Mittel überhaupt und vollständig bereitzustellen.

→ **Feststellung**

Die rückläufigen Bilanzwerte der Verkehrsflächen belegen einen anhaltenden Werteverzehr und führen in der Folge zu Substanzverlusten. Zwischen 2013 und 2017 reduzierten sich die Vermögenswerte bereits um mehr als 1,7 Mio. Euro. Der Stadt Rahden gelang es insofern nicht, ihr Verkehrsflächenvermögen vollständig zu erhalten.

Weitergehende Ausführung zu den Wertverlusten sowie eine vergleichende Einordnung der Abschreibungen nimmt die gpaNRW im abschließenden Kapitel „Reinvestitionen / Investitionen“ vor.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

Diese drei Einflussfaktoren stellen wir in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Stadt Rahden stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

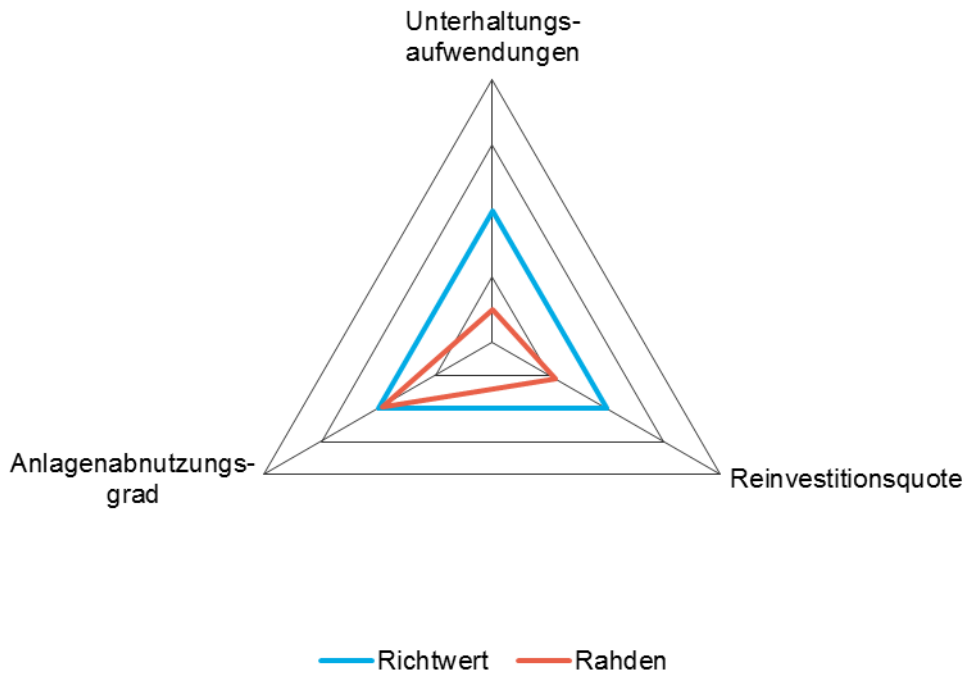
Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer ab.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt berechnen sich aus der Summe der

- Personalaufwendungen,
- der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen,
- den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd) und
- den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Rahden
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,31*
Reinvestitionsquote in Prozent	100	54,8**
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	48,3***

* 2017 = 0,33 Euro je m²; ** 2017 = 40,9 Prozent; *** 2017 =: 49,2 Prozent.

Alter und Zustand

Die Stadt Rahden legte in ihrer örtlichen Abschreibungstabelle für die Straßen und Wirtschaftswege eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren fest. Sie setzt damit für ihre Verkehrsflächen den längstmöglichen Abschreibungszeitraum an. Als durchschnittliche Restnutzungsdauer sind 31 Jahre für die Verkehrsflächen insgesamt zu berücksichtigen. Daraus errechnet sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 48,3 Prozent bezogen auf das Jahr 2016.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2016 in Prozent

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
48,3	30,8	85,7	60,7	53,3	60,5	67,4	90

→ Feststellung

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen lag 2016 noch unter 50 Prozent. Insofern stuft die gpaNRW diesen noch als unkritisch ein. Aufgrund des dokumentierten Werteverzehrs ist das Risiko einer zunehmenden Überalterung trotzdem nicht auszuschließen.

→ Empfehlung

Die Stadt Rahden sollte weiterhin alle steuerungsrelevanten Informationen hinsichtlich Alter, Nutzungszeiträumen und Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen aufbereiten und fort-schreiben.

Bei dem Anlagenabnutzungsgrad von 48,3 Prozent handelt sich um einen rein rechnerisch ermittelten Wert. Ein Rückschluss auf den tatsächlichen Zustand der Flächen kann daraus nicht pauschal gezogen werden.

Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst der tatsächliche Zustand die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen. Es stellt sich die Frage, ob sich das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand befindet. Oder ob sich der Zustand besser oder schlechter darstellt, als aufgrund des Alters anzunehmen ist.

Zur diesbezüglichen Einschätzung erfolgt eine Einteilung 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)

Wie zuvor bereits ausgeführt, schreibt die Stadt Rahden ihre Zustandseinordnungen im Grundsatz jährlich fort. Bei ihren Straßen unterscheidet sie dabei auch detailliert nach Hauptverkehrs- und Anliegerstraßen.

Nur für ihre Wirtschaftswege erfasste die Stadt Rahden in der Zeitreihe 2013 bis 2017 keine Zustandsveränderungen. Hier legte sie über alle Jahre unveränderte Flächenangaben je Zustandsklasse vor. Insofern erscheint kein Substanz- und Wertverluste eingetreten zu sein. Die Verwaltung hat im Rahmen der Prüfung bestätigt, dass sich der Bestand in den letzten Jahren tatsächlich nicht verändert hat. Flächenaus- oder -neubauten haben nicht stattgefunden. Gleichwohl finden regelmäßige Überprüfungen statt, genau wie bei den Straßen.

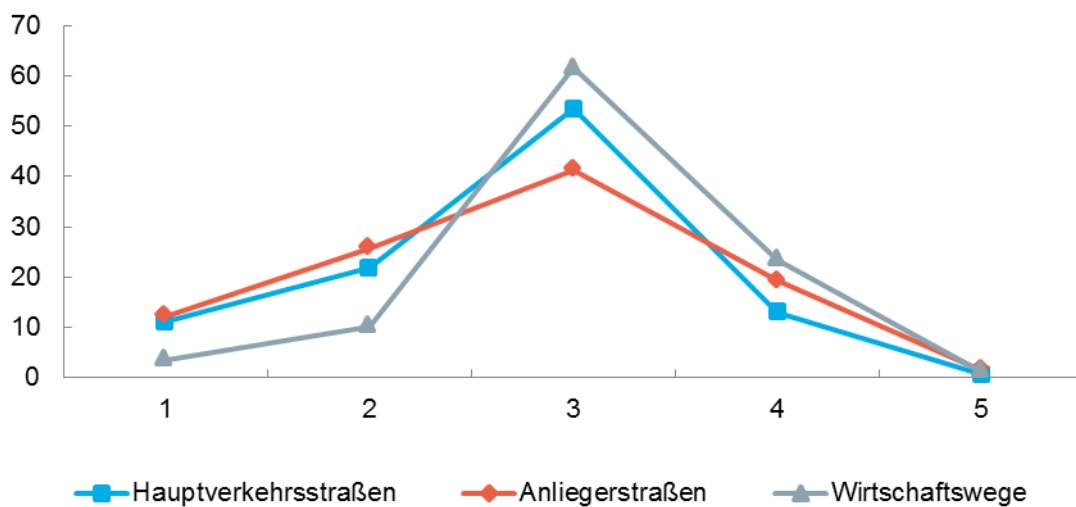
Verkehrspolitisch haben die Wirtschaftswege zwar nicht den Rang, wie das Straßenvermögen. Aber ihr flächenmäßiger Anteil an den Gesamtverkehrsflächen nimmt immerhin 60 Prozent ein.

Zudem umfasst Ihr Vermögensanteil allein 40 Prozent des Verkehrsflächenvermögens. Damit sollten auch die Wirtschaftswege im Hinblick auf die Frage ihrer Bedeutung nicht vernachlässigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte auch die Zustandsklassifizierungen ihrer Wirtschaftswege jährlich fortschreiben. Gerade weil keine Investitionen und Reinvestitionen erfolgten, könnten sich die Wegezustände insbesondere durch entgegenstehende Substanz- und Wertverluste verändert haben.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2017



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2017

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Hauptverkehrsstraßen	11	22	53	13	1
Anliegerstraßen	12	26	41	19	1
Wirtschaftswege*	4	10	62	23	1

*) Wirtschaftswege mangels Zustandsfortschreibung laut letztem Erhebungsstand 2013.

Noch 33 Prozent der Hauptverkehrsstraßen und 38 Prozent der Anliegerstraßen befanden sich in der Stadt Rahden in 2017 in gutem Zustand. Zudem waren 53 Prozent der Hauptverkehrsstraßen und 41 Prozent der Anliegerstraßen mit mittlerem Zustand klassifiziert. Mit schlechtem Zustand beurteilt die Stadt nur 14 Prozent der Hauptverkehrsstraßen und 20 Prozent der Anliegerstraßen.

Nicht ganz so positiv stellten sich zu Zustandszuordnungen bei den Wirtschaftswegen dar. Hier befanden sich lediglich noch 14 Prozent der Wegeflächen in besserem Zustand. Nahezu zwei Drittel klassifizierte die Stadt noch im mittleren Zustand. Bereits knapp ein Viertel der Wirtschaftswegen wies einen schlechten Wegezustand auf.

→ **Feststellung**

Die vorliegenden Zustandsklassifizierungen zeigen eine durchaus normale Zustandsverteilung. Der überwiegende Anteil der Verkehrsflächen befindet sich noch in einem guten bis mittleren Zustand. Lediglich die Wirtschaftswegen weisen einen höheren Anteil in schlechterem Zustand auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte die Zustandsentwicklung weiter kritisch im Fokus behalten. In dem Verhältnis, wie sich Straßen- und Wegezustände verschlechtern, steigt der Bedarf an Erhaltungs-/ Erneuerungsmaßnahmen.

Unterhaltung

Die Stadt Rahden muss ihre Verkehrsflächen ausreichend unterhalten. Ansonsten erreicht sie die in der örtlichen Rahmentabelle festgelegte Gesamtnutzungsdauern ggf. nicht.

Gesamtaufwendungen

Zur diesbezüglichen Analyse zieht die gpaNRW zunächst die Kennzahl „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche“ heran. Sie bildet den gesamten Ressourcenverbrauch für die Unterhaltung der Verkehrsflächen ab. Erfasst sind für 2016 im Zuge der Unterhaltung angefallene

- Eigenleistungen des Bauhofs (292 Tausend Euro),
- Fremdleistungen (237 Tausend Euro),
- verwaltungsseitige Aufwendungen⁶ (88 Tausend Euro),
- Abschreibungen (1,1 Mio. Euro) und
- Verlusten aus Anlagenabgängen (61 Tausend Euro).

Der Fokus liegt hier nur auf den Verkehrsflächen. Aufwendungen für Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke bleiben unberücksichtigt.

⁶ Verwaltungsseitige Aufwendungen errechnet nach Maßgabe zugeordneter Stellenanteile zzgl. Sach- und Gemeinkostenzuschläge.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016 (inklusive Abschreibungen)

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,91*	0,48	5,44	1,96	1,42	1,91	2,46	95

*) Aufwendungen je m² Verkehrsfläche 2017 ebenfalls bei 0,91 Euro.

Die Gesamtaufwendungen ordnen sich gemessen an dieser Kennzahl unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ein. Als wesentlichste Position der Gesamtaufwendungen stellen die Abschreibungen dar. Sie führen zu der Kennzahl von 0,57 Euro je m². Wobei auch diese unterdurchschnittlich einzuordnen ist (Minimum 0,36 Euro je m², 1. Quartil 0,96 Euro je m², Mittelwert 1,32 Euro je m²).

Unterhaltungsaufwendungen

In der weiteren Analyse orientiert sich die gpaNRW am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“⁷. Dieses legt die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) auf.

Es ist unabhängig davon aber auch zu berücksichtigen, dass der tatsächliche Finanzbedarf aufgrund der jeweiligen örtlichen Situation variiert. Er ist insofern nicht zu vereinheitlichen. Der jeweilige Handlungsbedarf der Kommunen resultiert insbesondere aus dem Alter und dem tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen. Ferner hängt er vom bisherigen Engagement ab, dass unmittelbar von der jeweiligen Finanzlage beeinflusst ist.

Die FGSV prüft aktuell eine Anpassung des Orientierungswerts. 2004 setzte sie 1,10 Euro je m² an. Unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Preiserhöhungen im Baugewerbe ist nach bisherigem Kenntnisstand künftig von 1,25 Euro je m² auszugehen.

Die gpaNRW legt hier die reinen Unterhaltungsaufwendungen ohne Abschreibungen zugrunde und ordnet sie im interkommunalen Vergleich ein.

Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016 (ohne Abschreibungen)

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,31	0,13	1,93	0,61	0,36	0,55	0,81	95

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Rahden liegen damit deutlich unter dem Richtwert von 1,25 Euro. Auch im interkommunalen Vergleich bleibt sie knapp unter dem 1. Quartil.

Gemessen an der Differenz zum Richtwert der FGSV könnte die Auffassung vertreten werden, dass das Unterhaltungsengagement erhöht werden sollte. Dies hängt zunächst aber einmal wie

⁷ 2018 aktualisiertes „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.“

beschrieben vom tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen ab. Wobei der Unterhaltungsbedarf dann auch immer von der weiteren Frage der getätigten Investitionen/Reinvestitionen beeinflusst wird (siehe nachfolgendes Kapitel).

Ferner stehen die Handlungsspielräume unter der Bedingung einer auskömmlichen Finanzlage.

Der Vergleich verdeutlicht in der Gesamtbetrachtung auch, dass der überwiegende Teil der Vergleichskommunen den Orientierungswert nicht erreicht. In vielen Fällen fehlten bisher die Finanzmittel um bedarfsgerecht zu unterhalten.

→ **Feststellung**

Das Unterhaltungsengagement der Stadt Rahden ist unterdurchschnittlich einzuordnen.

Reinvestitionen / Investitionen

Anhand der Reinvestitionsquote lässt sich beurteilen, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen wieder in das bestehende Vermögen der Verkehrsflächen fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

2016 umfassten die Abschreibungen für die Verkehrsflächen 1,13 Mio. Euro. Dieses Volumen entspricht 0,57 Euro Abschreibungen je m² Verkehrsfläche.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,57	0,36	3,51	1,31	0,93	1,19	1,67	106

Die Abschreibungen der Stadt Rahden stellen sich unterdurchschnittlich dar.

Um einen dauerhaften Erhalt des bilanziellen Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, sollten die Abschreibungen wie beschrieben im Nutzungszyklus in vollem Umfang reinvestiert werden.

(Re)Investitionen Rahden 2014 bis 2018

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	700.877	1.053.203	653.711	470.854	694.758
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	700.877	1.053.203	653.711	470.854	694.758

Neuinvestitionen nahm die Stadt Rahden in der Zeitreihe nicht vor. Das Reinvestitionsengagement stellt sich schwankend dar. Die Gründe dafür sind aber nachvollziehbar. Die Stadt Rahden agierte zwischenzeitlich zurückhaltender und stellte Maßnahmen zurück. Einmal wegen der sich ggf. ändernden Rechtslage resultierend aus der KAG⁸-Reform. Ein weiterer Grund lag in dem

⁸ KAG = Kommunalabgabengesetz.

seinerzeit noch nicht fertiggestellten Wirtschaftswegekonzept. Insofern stellte sie insbesondere notwendige Maßnahmen an den Wirtschaftswegen bis zum vollständigen Konzeptentwurf zurück.

Zukünftig sieht auch die Stadt Rahden selbst weiteren Handlungsbedarf. Sie rechnet mit anhaltenden und ggf. auch weiter steigenden Reinvestitionen. Wie auch bereits das vorstehend ergänzte Teilergebnis des Jahres 2018 bestätigt.

Im 4-Jahres-Durchschnitt reinvestierte die Stadt Rahden 637.329 Euro bis 2016 bzw. 719.661 Euro bis 2017. Dem standen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 1,109 Mio. Euro (4-Jahres-Durchschnitt Stand 2016) bzw. 1,123 Mio. Euro (4-Jahres-Durchschnitt Stand 2017) gegenüber.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent in der Zeitreihe

2014	2015	2016	2017
63,6	94,5	54,8	40,9

Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Rahden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	55	0	287	41	9	27	63	116
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	55	0	157	26	2	13	39	110
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	56	0	235	32	7	23	42	75

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Rahden*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,33	0,00	2,22	0,35	0,03	0,24	0,49	99

* im Jahr 2017: 0,24 Euro je m² Verkehrsfläche.

Im 4-Jahres-Durchschnitt reinvestierte die Stadt Rahden 0,32 Euro je m² Verkehrsfläche (Stand 2016) bzw. 0,36 Euro je m² Verkehrsfläche (Stand 2017).

→ Feststellung

Das Reinvestitionsengagement der Stadt Rahden stellt sich in der geprüften Zeitreihe schwankend dar. Zwar werden die gegenüberzustellenden Abschreibungen in keinem Jahr

erreicht. Interkommunal ist das Engagement der Stadt Rahden aber überdurchschnittlich einzuordnen, so dass das geringere Unterhaltungsniveau insofern zu relativieren ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rahden sieht weiteren Handlungsbedarf im investiven Bereich ihrer Verkehrsflächen. Ihre strategische Ausrichtung zielt darauf, drohenden Wert- und Substanzverlusten entgegenzutreten. Sie positioniert sich mit ihrem Straßenbauprogramm und den weiteren Konzepten sachgerecht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rahden sollte sich in die finanzwirtschaftliche Lage versetzen, damit auch in den nächsten Jahren die erforderlichen Finanzmittel für die Verkehrsflächen zur Verfügung stehen. Dies gilt sowohl für die Verkehrsflächenunterhaltung, wie auch die notwendigen Reinvestitionsmaßnahmen.

→ 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