

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Stemwede im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Stemwede	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Gemeinde Stemwede	8
Strukturelle Situation	8
→ 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 Gemeinde Stemwede

Managementübersicht

Die Haushalte der Gemeinde Stemwede schließen seit 2010 mehrheitlich mit Überschüssen ab. Dennoch führten die hohen Jahresdefizite der Jahre 2010 und 2013 zu einem vollständigen Verzehr der Ausgleichrücklage. Mit den seit 2014 durchgängig erwirtschafteten Jahresüberschüssen konnte allerdings wieder ein deutlicher Bestand bei der Ausgleichrücklage aufgebaut werden.

Die momentan gute haushaltswirtschaftliche Situation der Gemeinde spiegelt sich auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung wider. Die Gemeinde Stemwede plant ausgeglichene Haushalte mit jährlichen Überschüssen von bis zu 0,3 Mio. Euro.

Wie viele andere Kommunen, so konnte auch die Gemeinde Stemwede von der momentan positiven konjunkturellen Entwicklung profitieren. Dabei entwickelten sich insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern besonders positiv. Insofern erklärt sich auch die interkommunal überdurchschnittliche Ertragskraft der Gemeinde Stemwede in mehreren Vergleichsjahren. Obwohl die positiven Jahresergebnisse teilweise durch Sondereffekte geprägt waren, konnte die gpaNRW bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses z.B. für 2018 aufzeigen, dass bei unveränderten Rahmenbedingungen aktuell kein Konsolidierungsbedarf besteht.

Im Zuge der mehrheitlich positiven Jahresergebnisse seit 2010 ist das Eigenkapital nach den Schlussbilanzen deutlich um 6,4 Mio. Euro gestiegen. Unter Einbeziehung des Jahresdefizits 2010 beträgt die Eigenkapitalzunahme 3,3 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der gemeindlichen Ausgliederungen (Sondervermögen Wirtschaftsbetriebe und Sondervermögen Wasserwerk) bewegt sich die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Stemwede als Konzern seit 2016 auf interkommunal überdurchschnittlichem Niveau.

Sehr positiv stellt sich auch die Situation bei den Schulden der Gemeinde Stemwede dar. Bei einer vergleichsweise niedrigen Verschuldung haben sich die ohnehin niedrigen Investitionskredite zwischen 2010 und Ende 2018 halbiert auf nunmehr 1,3 Mio. Euro. Erfreulicherweise ist die Gemeinde seit 2012 – dank der guten Selbstfinanzierungskraft - weitgehend nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen. Auch bei der Konzernbetrachtung erzielt die Gemeinde Stemwede im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten und Gesamtschulden zuletzt positive Resultate. Die Gemeinde weist bei den Gesamtverbindlichkeiten seit 2016 und bei der Gesamtverschuldung seit 2014 jeweils unterdurchschnittliche Kennzahlenwerte auf.

Das Immobilien- und das Infrastrukturvermögen der Gemeinde Stemwede ist aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Beide werden vom Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede geführt. Die Altersstruktur der Gebäude zeigt sich heterogen, die Mehrheit der Objekte hat die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade aber noch zufriedenstellend. Allerdings wird bzw. hat sich diese Situation ab 2019 deutlich verändert. Allein durch die Umstrukturierung der gemeindlichen Feuerwehr und dem damit verbundenen Bau von fünf neuen Feuerwehrgerätehäusern sind neue Vermögenswerte ge-

schaffen worden. Durch die geplanten Investitionsmaßnahmen im Bereich der Verwaltungsgebäude wird weiteres bzw. neues Immobilienvermögen geschaffen.

Im Gegensatz zum Gebäudevermögen hat das Verkehrsflächenvermögen (Straßen und Wirtschaftswege) bereits 84 Prozent seiner Nutzungsdauer hinter sich, die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei nur noch sieben Jahren. Die Anlagenabnutzungsgrade sind in der Gesamtbetrachtung als nicht zufriedenstellend bis kritisch einzustufen.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen liegen in 2016 bei 0,24 Euro je m², der einschlägige Richtwert beträgt 1,25 Euro je m², der interkommunale Mittelwert 0,63 Euro. In 2018 sind die Unterhaltungsaufwendungen gestiegen und sollen nach der Planung auch in den nächsten Jahren mindestens auf einem höheren Niveau verbleiben.

Reinvestitionen in das Verkehrsflächenvermögen wurden im Vergleichsjahr 2016 deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt vorgenommen. Gemessen an der Höhe der bilanziellen Abschreibungen sind diese bei weitem nicht ausreichend, den laufenden Werteverzehr auszugleichen. Dabei hat das Investitionsverhalten der Gemeinde Stemwede im Bereich der Verkehrsflächen bisher zu einem Vermögensverlust von rund 41 Prozent geführt (= 6 Mio. Euro). Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens sind rechnerisch Investitionen von ca. 850.000 Euro jährlich erforderlich. Der Haushaltsplan 2019 sieht bis 2022 ein Investitionsvolumen von jährlich nur rund 50.000 Euro vor. Für die Zukunft ist daher von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf auszugehen.

Für den Bereich der Wirtschaftswege hat die Gemeinde Stemwede bereits in einem ländlichen Wegekonzept Ziele und Maßnahmen für die Zustandsverbesserung und den langfristigen Erhalt der Wirtschaftswege erarbeitet. Teilweise befinden sich bereits konkrete Maßnahmen in der Umsetzung.

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

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) entsprechen die Beitragssätze in Stemwede vielfach den Mindestsätzen der bisherigen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW. Das Land NRW beabsichtigt bei den Straßenausbaubeiträgen die Anlieger finanziell zu entlasten. Zum Ausgleich von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm abrufen können. Die Gemeinde Stemwede sollte die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen. Stemwede besitzt ein relativ großes Wirtschaftswegenetz. Aufgrund dessen setzt sich die Gemeinde zu Recht eingehend mit dessen zukünftiger Entwicklung auseinander.

Bei den Gebühren berechnet die Gemeinde Stemwede die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen, einheitlich und unverändert zu den beiden letzten Prüfungen, auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Damit besteht weiterhin die Handlungsmöglichkeit, die Berechnungsgrundlagen bei den kalkulatorischen Abschreibungen (sukzessive) auf die Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Die kalkulatorische Verzinsung in den kostenrechnenden Einrichtungen wird nicht einheitlich vorgenommen. Während bei der Abwasserbeseitigung ab 2014 das betriebsnotwendige Kapital mit 3,5 Prozent verzinst wird, bewegt sich der Zinssatz im Friedhofswesen mit 2,5 Prozent auf einem interkommunal unterdurchschnittlichen Niveau. In beiden Gebührenhaushalten besteht insofern noch ein erkennbares Potenzial.

Im Prüfbereich Schulen hat die gpaNRW schwerpunktmäßig die Angebote in der Offenen Ganztagsbetreuung an Grundschulen (OGS) untersucht. Hier bietet die Gemeinde Stemwede an allen drei Grundschulstandorten eine OGS Betreuung an, für die freie Träger beauftragt sind. Weitere Betreuungsangebote neben der OGS wie z.B. im Rahmen einer „Randstundenbetreuung“ sind nicht vorhanden.

Mit einem Fehlbetrag von 914 Euro je OGS-Schüler in 2017 weist die Gemeinde Stemwede einen interkommunal überdurchschnittlichen Fehlbetrag auf. Ursächlich sind insbesondere die Transferaufwendungen, die die Gemeinde an die freien Träger leistet. Mit den Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegt die Gemeinde Stemwede auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

Zur Finanzierung des OGS-Angebotes leitet die Gemeinde die Landeszuweisung und die Einnahmen aus den Elternbeiträgern an die OGS-Träger weiter. Zusätzlich zum pflichtigen Eigenanteil stellt die Gemeinde in gleicher Höhe einen freiwilligen Zuschuss zur Verfügung. Im Jahr 2017 wurden über die gesetzliche Mindestleistung hinaus rund 70 Tsd. Euro geleistet, ein Beitrag, der eine bewusste familienpolitische Entscheidung zu Grunde liegt.

Bei stabilen Schülerzahlen ist nach Einschätzung der Gemeinde Stemwede in den nächsten Jahren mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen zu rechnen. Die zur Verfügung gestellten Flächen für die OGS in Stemwede sind auf die Schüler bezogen bei sämtlichen Standorten überdurchschnittlich und auch insofern Ausdruck bewusst gesetzter qualitativer Standards.

Ertragsseitig wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge positiv auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen erheben geringere Elternbeiträge je OGS-Schüler als die Gemeinde Stemwede. Weiteres Ertragspotenzial besteht z.B. in einer Dynamisierung des Höchstbetrages bei den Beiträgen an die Steigerungssätze des Grundlagenerlasses.

Insgesamt wird das OGS-Betreuungsangebot in Stemwede gut angenommen, entsprechend weit überdurchschnittlich stellen sich die Teilnehmerquoten an allen Standorten dar. Bleibt die Finanzierungssituation unverändert, wird sich die Haushaltsbelastung für dieses Angebot aber weiter erhöhen.

Bei den Schulsekretariaten hat die gpaNRW den personellen und finanziellen Ressourceneinsatz geprüft. Die Gemeinde Stemwede hält drei Grundschulen und eine Sekundarschule vor. Die Schulsekretärinnen in Stemwede betreuen im Grundschulbereich mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der gpa-Benchmark von 650 Schülern je Vollzeit-Stelle wird mit 624 Schülern nur leicht unterschritten. Bei den weiterführenden Schulen betreut das Sekretariat weniger Schüler als der interkommunale Mittelwert von 562 Schülern.

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind die Personalaufwendungen für die Sekretariatskräfte in Stemwede unauffällig. Die Eingruppierungen liegen auf dem üblichen Niveau.

Neben den Schulsekretariaten hat die gpaNRW in dieser Prüfrunde auch noch einmal die Schülerbeförderung betrachtet. Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Aufwendungen für die Gemeinde Stemwede schülerbezogen überdurchschnittlich dar. Dies ist damit zu begründen, dass der Anteil der beförderten Schüler bedingt durch eine überdurchschnittlich große Gemeindefläche sehr hoch ist. Die Gemeinde Stemwede die Schülerbeförderung vollständig über den ÖPNV abwickeln. Dieses Vorgehen ist wirtschaftlich, denn die Aufwendungen für den ÖPNV sind je beförderten Schüler deutlich geringer, als die im Schülerspezialverkehr.

Insgesamt hat die Gemeinde Stemwede die zentralen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft neben der ausschließlichen Nutzung des ÖPNV auch die regelmäßige Abstimmung mit den Verkehrsbetrieben im Hinblick auf optimierte Fahrstrecken und -zeiten. Zur weiteren Steuerung sollte die Gemeinde Stemwede die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

Die gemeindliche Infrastruktur im Bereich der Sporthallen und Sportplätze verursacht regelmäßig hohe Aufwendungen im Haushalt. Umso wichtiger ist es daher, die teilweise freiwilligen Leistungen dem tatsächlichen Bedarf vor Ort anzupassen und die laufende Unterhaltung auch unter wirtschaftlichen Aspekten zu bewerten.

Die Gemeinde Stemwede stellt an den kommunalen Schulen vergleichsweise durchschnittlich viele Flächen in den Schulsportanlagen zur Verfügung. Im Grundschulbereich sind rechnerisch nach der gpa-Systematik noch Flächenpotenziale vorhanden. Diese Potenziale können aber nur schwer realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Standorten handelt. Der rechnerische Bedarf an den weiterführenden Schulen kann durch die Nutzung von Außensportanlagen kompensiert werden.

Das gesamte vorhandene Hallenangebot der Gemeinde Stemwede in Relation zur Einwohnerzahl stellt sich dagegen vergleichsweise überdurchschnittlich dar. Die Sporthallen sind allerdings gut durch den Vereinssport ausgelastet. Die Bewirtschaftung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Stemwede. Sie stellt den örtlichen Sportvereinen aktuell keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Stemwede in Relation zur Einwohnerzahl ein überdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Allerdings sind die Aufwendungen hierfür flächenbezogen sehr niedrig. Die Flächenbedarfsberechnung der gpaNRW anhand der von der Gemeinde ermittelten Anzahl von Mannschaften hat ergeben, dass die vorgehaltenen Flächen ausreichen. Insbesondere dadurch, dass im Jugendbereich die Sportfelder häufig von mehreren Mannschaften gleichzeitig genutzt werden. Dies ist in der Gemeinde Stemwede sehr intensiv der Fall, wie der interkommunale Vergleich belegt. Einzelne Anlagen unterliegen rechnerisch einer Auslastung von über 100 Prozent. Die gpaNRW hält es daher für geboten, die tatsächliche Auslastung der Sportplätze regelmäßig in den Blick zu nehmen. Nur so ist eine gezielte Steuerung der sich häufig ändernden Bedarfe möglich.

Die guten strukturellen Rahmenbedingungen bei den Spielplätzen in der Gemeinde Stemwede wirken sich begünstigend auf eine wirtschaftliche Unterhaltung aus. Weniger Spielplätze, weniger Spielgeräte und eine vergleichsweise große Fläche führen zu einem Unterhaltungsaufwand je m², der deutlich unter dem gpa-Benchmark liegt. Auch einwohnerbezogen stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich als sehr gering dar. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW im Bereich der Spielplätze noch im Bereich der kostenrechnerischen Strukturen. Mögliche „Kostentreiber“ können ohne eine entsprechende Differenzierung der Aufwandspositionen nicht identifiziert werden.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

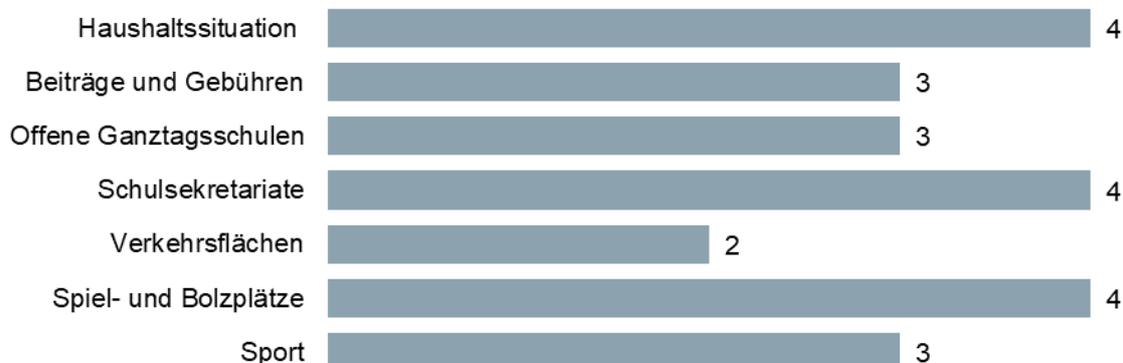
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

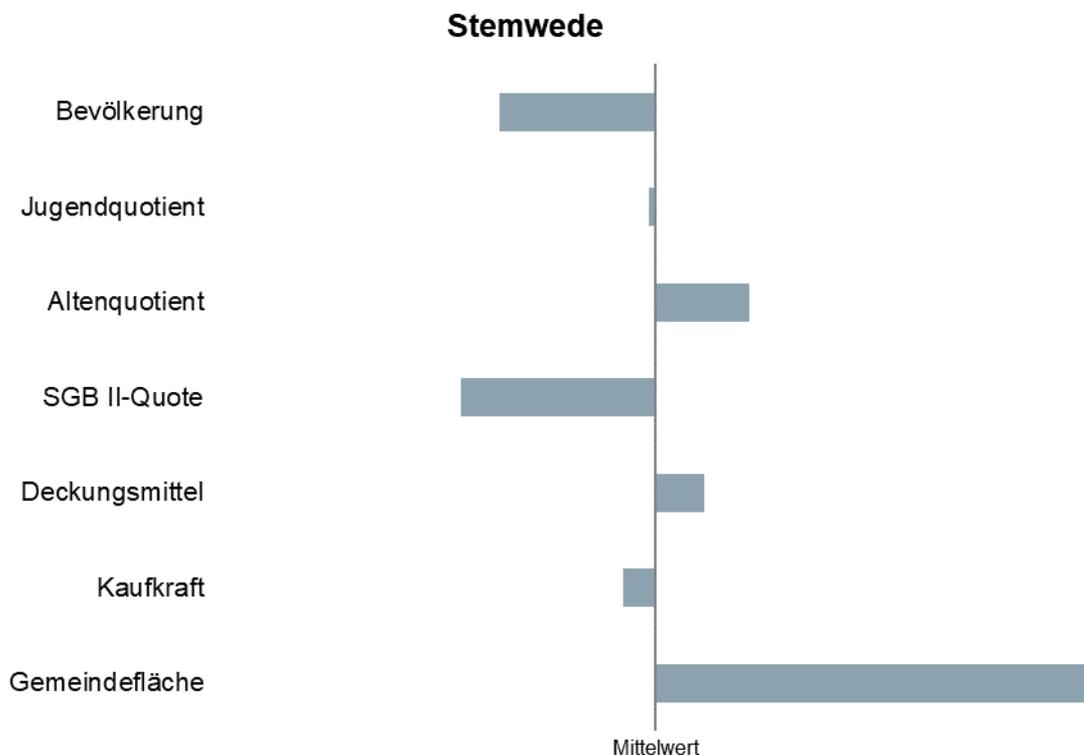
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Stemwede

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Stemwede. 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 14. Mai 2019 hinterfragt.

Die Darstellung der Strukturmerkmale zeigt für die Gemeinde Stemwede sowohl deutlich über- wie unterdurchschnittliche Ausprägungen. Neben der sehr negativen Bevölkerungsprognose ist es die sehr niedrige SGB II-Quote mit 4,3 Prozent, die zweitniedrigste im Kreis Minden-

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

Lübbecke. Im Gegensatz dazu ragt die weit überdurchschnittliche Gemeindefläche von ca. 166 km² heraus. Der interkommunale Mittelwert aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km².

In der Mehrzahl der Kommunen in NRW ist ein allgemeiner Trend zum Bevölkerungsrückgang festzustellen. Für Stemwede wird sich nach der aktuellen Bevölkerungsprognose von IT.NRW (Vergleichsjahr 2018) die Einwohnerzahl von 13.213 (31.12.2017) auf 10.850 (31.12.2040) um ca. 18 Prozent verringern. Dies wäre der höchste prognostizierte Rückgang aller elf Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke. Die Prognosen für das Vergleichsjahr 2017 gingen sogar von einem Rückgang bis 2040 von ca. 23 Prozent aus. Nach Aussage des Bürgermeisters stimmt keine der bekannten behördlichen oder wissenschaftlichen Prognosen über die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung und ihrer Zusammensetzung mit der Realität in Stemwede überein. Nach der Einschätzung des Bürgermeisters wird sich die Einwohnerzahl und ihre Zusammensetzung zukünftig vielmehr an den Verhältnissen aus den 80er Jahren orientieren. Dort bewegte sich die Einwohnerzahl zwischen 12.630 (1985) bis 13.194 (1990) Einwohner.

Aktuell stellt sich die Gemeinde Stemwede auf eher gegenläufige Entwicklungen im Vergleich zu den offiziellen Prognosen der Bevölkerungsentwicklung ein. So ist z.B. der Bedarf für Betreuungsplätze der unter 6-jährigen weiter gestiegen. Eine neue Kita mit zwei Gruppen soll durch die Umgestaltung der Verwaltungsgebäude an der Buchhofstraße in Levern entstehen. Angrenzend an die vorhandene Grundschule und die Turnhalle soll ein „pädagogisches Zentrum“ unter Erhalt der ortsbildprägenden Gebäude entstehen. Im Gegenzug werden die Standorte der Gemeindeverwaltung weiter verdichtet, in dem ein neues Verwaltungsgebäude neben dem historischen Rathaus entsteht und mit diesem baulich direkt verbunden wird. Entsprechende Förderanträge für diese Projekte sind gestellt, ein Architektenwettbewerb für das Verwaltungsgebäude wurde in 2019 durchgeführt, so dass mit den Bau- und Umbaumaßnahmen in 2020 begonnen werden kann.

Eng verbunden mit der weiteren Bevölkerungsentwicklung sind die Themen Baugrundstücke bzw. Flächenentwicklung. Hier geht die Gemeinde Stemwede ganz bewusst den Weg, statt der Entwicklung neuer und großer Baugebiete, den bisherigen und momentanen Bedarf noch durch bestehende Baulücken und „Restgrundstücke“ abzudecken. Dabei verfolgt sie den Ansatz, vorhandene Flächen über Baugenehmigungen nach § 34 Baugesetzbuch (BBauG) (Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile) zu entwickeln bzw. bei größeren Flächen (z.B. im Ortsteil Levern) im Rahmen eines Architektenwettbewerbs planungsrechtlich zu gestalten. Hierbei erschließt und vermarktet die Gemeinde ihre Grundstücke ausschließlich selbst.

Durch die sehr große Gemeindefläche mit ihren 13 Ortsteilen und der verhältnismäßig geringen Besiedlung, hat sich die Gemeinde Stemwede inzwischen auf die drei Siedlungsschwerpunkte Levern, Dielingen und Wehdem fokussiert. In ihnen soll zukünftig schwerpunktmäßig eine geordnete dörfliche Entwicklung ablaufen. Zielsetzung dabei ist, die historischen Ortskerne substanzial zu erhalten und zukunftsfähig zu entwickeln.

Die hohe Anzahl von Ortsteilen hat zu einer entsprechend großen Anzahl gemeindlicher Infrastruktureinrichtungen im Gemeindegebiet geführt. Hervorzuheben sind hier insbesondere die bisher 13 Feuerwehrgerätehäuser und die hohe Anzahl von Sportplätzen. Gleichzeitig wird das Gemeinwesen in Stemwede aber auch stark durch das ehrenamtliche Engagement, insbesondere im Bereich des Feuerwehrwesens und der Sportvereine geprägt.

Die Strukturen der freiwilligen Feuerwehr in Stemwede sind bisher durch die vorhandenen Ortsteile mit der entsprechenden Anzahl von Löschgruppen geprägt. Die Feuerwehrgerätehäuser waren überwiegend aus den 1960er Jahren und älter, entsprechend war ihr baulicher Zustand bzw. der Anlagenabnutzungsgrad und der Unterhaltungsbedarf. Zudem entsprachen sie in weiten Teilen nicht mehr ansatzweise den aktuellen Anforderungen an den Brandschutz sowie den technischen und arbeitsrechtlichen Vorgaben im Feuerwehrwesen. Die Gemeinde Stemwede hat mit ca. 430 freiwilligen Feuerwehrkräften einen nrw-weit sehr hohen Rekrutierungsgrad in ihrer Bevölkerung. Abzulesen ist die hohe Bedeutung des Feuerwehrwesens als ein prägender Teil des Stemweder Gemeinwesens auch an den Ergebnissen der landes- und bundesweiten Vergleichsschauen. Folglich war es eine der größten strategischen Entscheidungen und eine Herausforderung zugleich, die Anzahl der Standorte von 13 auf acht Standorte bis Ende 2019 zu reduzieren. Dabei wurden an fünf Standorten neue Häuser errichtet, die restlichen Standorte wurden saniert. In diesem Zuge konnten zwei Wehren/Löschzüge am Standort Lavern zusammengelegt werden, gleichzeitig wird an diesem Standort auch eine neue Rettungswache für den Kreis Minden-Lübbecke entstehen (Vermietung). Umgesetzt wurde bzw. wird diese Planung über einen Generalunternehmer, der neben der Planung und der Errichtung auch die laufende Gebäudeunterhaltung und sämtliche Dienstleistungen übernimmt. Strukturell ist dieses Modell stark an die Vorgehensweise des Kreises Herford angelehnt, der mit diesem Modell bereits auf jahrelange und gute Erfahrungen verweisen kann. Die Gemeinde Stemwede hat sich nach den bisherigen Erfahrungen bei der Errichtung der Feuerwehrgerätehäuser dazu entschlossen, dem Generalunternehmer und Dienstleister auch die Bewirtschaftung seiner übrigen Liegenschaften zu übertragen. Hauptgrund hierfür ist neben der bisher guten Zusammenarbeit mit dem Unternehmen, dass die Gemeinde zurzeit über keinen eigenen Ingenieur mehr verfügt. Auch perspektivisch erscheint eine Neueinstellung zurzeit fast aussichtslos, so dass die Gemeinde sich für ein „externes Dienstleistungsmodell“ entschieden hat.

Neben der Stärkung und dem Erhalt des Ehrenamtes im Bereich des Feuerwehrwesens ist es der hohe Organisationsgrad in den Sportvereinen, der entsprechende gemeindliche Einrichtungen bzw. Angebote in Stemwede erfordert. Die aktuelle Statistik des Landessportbundes NRW weist für die Gemeinde Stemwede zum Stichtag 31. März 2019 7.834 Vereinsmitglieder in 30 Vereinen aus. Selbst bei Mitgliedschaft in mehreren Vereinen ist damit nahezu jeder zweite Bürger bzw. jede zweite Bürgerin der Gemeinde in einem Sportverein organisiert.

Durch das hohe ehrenamtliche Engagement konnte die Gemeinde Stemwede auch die Herausforderungen der Flüchtlingssituation ab 2015 z.B. ohne die Einstellung von zusätzlichem Personal bewältigen. Obwohl die Aufnahmequote der Gemeinde Stemwede im Vergleich zur Einwohnerzahl höher ist als in vielen Großstädten, konnte bisher auf die Errichtung bzw. den Kauf eigener Immobilien zur Unterbringung verzichtet werden. Vorhandene Leerstände im privaten Bestand reichten bisher aus, die Versorgung mit geeignetem Wohnraum zu sichern. Ein gut funktionierendes Netzwerk aus erfahrenen Verwaltungsmitarbeitern und ehrenamtlichen Helfern in der Bevölkerung hat zu einer sehr pragmatischen und eher „geräuschlos“ Erledigung der vielfältigen Aufgaben geführt. Eine qualitative Unterstützung bei der Betreuung der Flüchtlinge hat in diesem Zusammenhang insbesondere der Verein für Jugend, Freizeit und Kultur in Stemwede e.V. (JFK) übernommen.

Eine weitere strategische Zielsetzung möchte die Gemeinde Stemwede durch eine Stärkung ihrer weichen Standortfaktoren erreichen. Hierzu soll das Profil in der touristischen Infrastruktur geschärft werden, in dem zunächst zwei konkrete Planungsschwerpunkte gesetzt werden. Zum einen soll der Ausbau des historischen Schwefelbades und des Eisenbades vorangetrieben

werden. Die stärkste Schwefelquelle Nordwestdeutschlands wieder mit Leben zu erfüllen und damit auch die Gesundheitsregion OWL zu stärken ist daher eine der Zielsetzungen der Gemeinde, die ggf. im Rahmen der "Regionale 2022" umzusetzen ist.

Der zweite Entwicklungsschwerpunkt in diesem Bereich betrifft den weiteren qualifizierten Ausbau des Radwegenetzes im Gemeindegebiet Stemwede und dessen Integration in das regionale Routennetz.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Stemwede wurde im Zeitraum März bis November 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Stemwede 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	Jürgen Schwanitz
Schulen	Marcel Entrup
Sport und Spielplätze	Stefanie Köster
Verkehrsflächen	Stefanie Köster

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 18. November 2019 hat die gpaNRW den Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 19. 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
Gemeinde Stemwede
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	6
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	12
Plan-Ergebnisse	15
Eigenkapital	20
Schulden	22
Vermögen	27
→ Haushaltssteuerung	31
Kommunaler Steuerungstrend	31
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	32
→ Beiträge, Gebühren und Steuern	34
Beiträge	34
Baulandmanagement	35
Gebühren	36
Steuern	41
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltsspositionen und Bilanzposten	43
Finanzanlagen	43
Pensionsrückstellungen	44
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	46

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Stemwede konnte nach den Jahresabschlüssen, wie viele andere Kommunen, nicht durchgängig vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO) profitieren. Nach den Haushaltsplänen war von 2013 bis 2018 jeweils einer Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Die hierfür erforderlichen Genehmigungen wurden im Anzeigeverfahren der Haushaltssatzung bisher jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreises Minden-Lübbecke erteilt. Die Schwellenwerte nach § 76 GO zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten wurden dabei unterschritten.

Die Haushalte schließen seit 2010 mehrheitlich mit Überschüssen ab. Dennoch führten die hohen Jahresdefizite 2010 und 2013 dazu, dass die Ausgleichrücklage in zwei Jahresabschlüssen vollständig aufgezehrt wurde. Die allgemeine Rücklage wurde hierbei geringfügig in Anspruch genommen. Mit den seit 2014 durchgängig erwirtschafteten Jahresüberschüssen konnte ein deutlicher Bestand bei der Ausgleichsrücklage aufgebaut werden.

Für das Jahr 2019 und die mittelfristige Ergebnisplanung plant die Gemeinde Stemwede jährliche Überschüsse von bis zu 0,3 Mio. Euro und damit ausgeglichene Haushalte.

Die Gemeinde Stemwede hat bestätigte Gesamtabschlüsse bis einschließlich 2018 vorliegen.

Ist-Ergebnisse

Die ab 2010 betrachteten neun Jahresergebnisse waren in sechs Jahren positiv und in drei Jahren negativ. Hierbei ist eine eindeutig positive Entwicklung zu erkennen. In den ersten Jahren bis 2013 waren Jahresdefizite von bis zu 3,0 Mio. Euro eingetreten. Seit 2014 konnte die Gemeinde durchgängig Überschüsse zwischen 0,2 Mio. Euro und 3,4 Mio. Euro erzielen. Im Durchschnitt aller Jahresergebnisse ermittelt sich ein Überschuss von rund 0,4 Mio. Euro jährlich beziehungsweise von insgesamt 3,4 Mio. Euro. Die Gemeinde Stemwede konnte wie viele andere Kommunen von der positiven konjunkturellen Entwicklung profitieren. Dieses betrifft maßgeblich die Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern. Seit 2014 liegen die Gewerbesteuererträge jeweils über 6,6 Mio. Euro. Der höchste Ertrag in 2016 von 10,2 Mio. Euro war ursächlich für das höchste Jahresergebnis im Betrachtungszeitraum. Die Gemeinde besaß in mehreren Vergleichsjahren eine größere Ertragskraft als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen die Durchschnittsergebnisse zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Stemwede beträgt 2018 rund 0,7 Mio. Euro. Danach besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen kein Handlungsbedarf.

Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Stemwede erwartet nach dem Haushaltplan 2019/20 bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung jeweils Überschüsse. Diese bewegen sich auf einem leichten Niveau zwischen 0,1 Mio. Euro und 0,3 Mio. Euro. Die Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung sind jedoch mit Risiken für den gemeindlichen Haushalt verbunden. Bei den Risiken handelt es sich im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Diese Risiken bestehen insbesondere bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer sowie der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei einzelnen Planansätzen. Diese betreffen die Erträge aus der Einheitslastenabrechnung und Umsatzsteuer sowie die allgemeine Kreisumlage, die Jugendamtsumlage, die Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Sollten einzelne Risiken eintreten, dürfte anstatt des für 2023 geplanten leichten Überschusses ein Defizit eintreten. Demgegenüber bestehen jedoch auch vereinzelt Chancen für Ergebnisverbesserungen.

Eigenkapital

Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2018 wurden einzelne negative und mehrheitlich positive Jahresergebnisse erwirtschaftet. Hierdurch ist das Eigenkapital nach den Schlussbilanzen deutlich um 6,4 Mio. Euro gestiegen. Unter Einbeziehung des Jahresdefizits 2010 beträgt die Eigenkapitalzunahme 3,3 Mio. Euro.

Die Eigenkapitalsituation der Gemeinde Stemwede stellt sich differenziert dar. Die Gemeinde verfügt im Kernhaushalt im gesamten Betrachtungszeitraum über eine interkommunal weit überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Dieses gilt nicht für die einwohnerbezogene Eigenkapitalausstattung, die jeweils niedriger ist als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Beim Eigenkapital 2 sind die Quote vielfach und der einwohnerbezogene Kennzahlenwert jeweils niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierzu haben maßgeblich die Ausgliederung des Immobilien- und Infrastrukturvermögens aus dem Kernhaushalt und Führung als Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede beigetragen. Die Gemeinde Stemwede hatte im Kernhaushalt in allen Jahren die einwohnerbezogen niedrigste Bilanzsumme aller Vergleichskommunen.

Für die Jahre 2019 bis 2023 plant die Gemeinde mit jährlich ausgeglichenen Haushalten und Überschüssen von bis zu 0,3 Mio. Euro. Damit ist ein nennenswerter Eigenkapitalaufbau um 1,0 Mio. Euro verbunden. Dieses setzt jedoch voraus, dass die risikobehafteten Plandaten weitgehend eintreten werden und insbesondere eine spürbare Konjunkturertrübung ausbleibt.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Stemwede als Konzern ist fast jährlich und damit im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen. Die Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 sind seit 2016 beziehungsweise 2017 interkommunal überdurchschnittlich.

Schulden

Die Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 nach 2018 geringfügig um 1,0 Prozent auf 18,5 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür war die Zunahme bei den erhaltenen Anzahlungen. Im Gegensatz dazu haben sich die ohnehin niedrigen Investitionskre-

dite halbiert und betragen Ende 2018 nunmehr 1,3 Mio. Euro. Erfreulicherweise ist die Gemeinde seit 2012 weitgehend nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen. Dieses war mithilfe der überwiegend zufriedenstellenden und teils guten Selbstfinanzierungskraft möglich. Die Pensionsrückstellungen in Stemwede sind wie bei der Mehrheit der Kommunen im Zeitverlauf gestiegen. Sie sind im interkommunalen Vergleich niedrig.

Die Verbindlichkeiten und Schulden des Kernhaushaltes der Gemeinde Stemwede sind in allen Vergleichsjahren interkommunal weit unterdurchschnittlich. Ein wesentlicher Grund für das relativ niedrige Niveau ist, dass das anteilig kreditfinanzierte Infrastruktur- und Immobilienvermögen vollständig aus dem Kernhaushalt ausgegliedert ist. Für den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 sind im Kernhaushalt keine Neuaufnahmen von Krediten geplant.

Bei der Konzernbetrachtung erzielt die Gemeinde Stemwede im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten und Gesamtschulden anfänglich ungünstige und zuletzt positive Resultate. In Stemwede sind im Gegensatz zur Mehrheit der Vergleichskommunen die Kennzahlenwerte im Betrachtungszeitraum gesunken. Die Gemeinde weist bei den Gesamtverbindlichkeiten seit 2016 und bei der Gesamtverschuldung seit 2014 unterdurchschnittliche Kennzahlenwerte auf.

Vermögen

Das Immobilien- und das Infrastrukturvermögen sind aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Beide werden vom Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede geführt. Die Gemeinde Stemwede setzt für die einzelnen kommunalen Gebäude differenzierte Nutzungsdauern an. Diese sind jedoch nicht förmlich festgelegt. In Abstimmung mit der Kommune wurden für die Berechnung der Anlagenabnutzungsgrade hilfsweise mittlere Gesamtnutzungsdauern unterstellt.

Die Altersstruktur der Gebäude ist teilweise unausgewogen. Die Mehrheit der Objekte hat nach der hilfsweisen Berechnung die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen zwischen 16 und 67 Prozent. Insgesamt sind die Anlagenabnutzungsgrade noch als zufrieden stellend zu bezeichnen.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) haben bereits 84 Prozent ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Die Anlagenabnutzungsgrade sind in der Gesamtbetrachtung als nicht zufriedenstellend bis kritisch einzustufen. Für die Zukunft ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf auszugehen.

Die Gemeinde Stemwede verfügt über einen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlichen Immobilienbestand. Dieses betrifft die Gesamtfläche und die Mehrzahl der Nutzungsarten.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen eine teils uneinheitliche Entwicklung, die in der Gesamtbetrachtung der Jahresabschlüsse grundsätzlich positiv ausfällt. Dagegen ist der Steuerungstrend für die Plandaten negativ. Hierbei ist der vielfach festzustellende Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr bei der Gemeinde Stemwede besonders ausgeprägt. Die Entwicklung ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Die Jugendamtsumlage hat hieran einen wesentlichen Anteil.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Stemwede auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Gemeinde Stemwede setzt sich in Ansätzen mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinander. Einzelne Risiken werden unter anderem in den Haushaltsplänen sowie in den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Eine systematische und tendenziell flächendeckende Auseinandersetzung besteht nicht. Die Gemeinde Stemwede sollte daher Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierbei ist eine kritische Analyse des bestehenden Leistungsangebotes und der kommunalen Infrastruktur hilfreich. Die Konsolidierungsmaßnahmen sollten bedarfsorientiert umgesetzt werden, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin zu erhalten. Die Konsolidierungsaktivitäten sollten spätestens dann intensiviert werden, wenn sich entgegen der mittelfristigen Planung eine Verschlechterung der Haushaltssituation mit deutlichen Fehlbedarfen abzeichnet.

Beiträge und Gebühren

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) entsprechen die Beitragssätze vielfach den Mindestsätzen der bisherigen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW. Das Land NRW beabsichtigt bei den Straßenausbaubeiträgen die Anlieger finanziell zu entlasten. Zum Ausgleich von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm abrufen können. Die Gemeinde sollte die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen. Stemwede besitzt ein relativ großes Wirtschaftswegenetz. Aufgrund dessen setzt sich die Gemeinde zu Recht eingehend mit dessen zukünftigen Entwicklung auseinander.

Die Gemeinde berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Gemeinde ist damit der Empfehlung aus den beiden überörtlichen Prüfungen 2006 und 2013, auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Bei den kostenrechnenden Einrichtungen wird keine einheitliche kalkulatorische Verzinsung angewandt. Bei der Abwasserbeseitigung wird ab 2014 sachgerecht nach dem KAG das betriebsnotwendige Kapital verzinst. Bei dem dort angewandten Zinssatz von 3,5 Prozent besteht ein erkennbares Potenzial. Der Zinssatz bewegt sich interkommunal im unteren Bereich. Im Friedhofswesen kalkuliert die Gemeinde mit einem noch geringen Zinssatz von 2,5 Prozent.

Die Gemeinde besitzt sieben kommunale Friedhöfe. Diese Anzahl ist interkommunal unauffällig. Aufgrund der Veränderungen im Bestattungswesen und der demografischen Entwicklung hat sich die Kommune zu Recht mit der Friedhofsinfrastruktur im Rahmen eines Friedhofsentwicklungskonzeptes befasst. Die Friedhofsgebühren wurden 2010 und zuletzt von einem Beratungsunternehmen für 2017 neu kalkuliert und angehoben. Die Gemeinde sollte dennoch aus mehreren Gründen kurzfristig die Friedhofsgebühren neu kalkulieren. Hierbei halten wir insbesondere den Ausgleich von Unterdeckungen aus Vorperioden und eine weitgehende Angleichung der Grabnutzungsgebühren der Urnengräber an die der Sarggräber für geboten. Der geltende Öffentlichkeitsanteil von 15 Prozent beziehungsweise rund 33.000 Euro ist nachvollziehbar und kann als angemessen angesehen werden. Eine moderate Reduzierung erscheint möglich.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung sind Potenziale in einem deutlichen Umfang vorhanden. Sie betreffen den vergleichsweise niedrigen kalkulatorischen Zinssatz sowie die Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte. Im Hinblick auf das bestehende Gebührenniveau erscheint eine anteilige Umsetzung sachgerecht und realisierbar. Jedoch sieht die aktuell aufgestellte Gebührenkalkulation für 2020 ohnehin bereits deutliche Gebühreuzuwächse vor.

Die Gebühren für die Abfallbeseitigung wurden jährlich neu kalkuliert. Die damit verbundenen Gebührenanpassungen erfolgten um ebenfalls der gesetzlichen Verpflichtung nach dem KAG zum Ausgleich von Über- und Unterdeckungen nachzukommen.

Eine Refinanzierung der Aufwendungen für den Winterdienst kann in den letzten Jahren bis einschließlich 2018 bejaht werden. Der Hebesatz der Grundsteuer B lag von 2016 bis 2018 erkennbar über dem fiktiven Hebesatz nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Ein Hebesatzzuschlag bei der Grundsteuer B stellt eine von Kommunen praktizierte Alternative zu einer Gebührenfinanzierung dar. Die gpaNRW hält eine Refinanzierung für geboten. Diese besteht in Stemwede seit 2019 nicht mehr, weil die Gemeinde die Hebesätze 2019 abgesenkt hat.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Stemwede 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 grundsätzlich die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen interkommunal verglichen. Bei der Gemeinde Stemwede werden seit 2011 drei Beteiligungen vollkonsolidiert. Es sind die beiden Sondervermögen Wasserwerk der Gemeinde Stemwede und Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede sowie die Stemweder Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH. Für 2010 waren es anstatt des gegründeten Wirtschaftsbetriebes Gemeinde Stemwede die separaten Sondervermögen Abwasserbeseitigung, Zentrales Gebäudemanagement und das Infrastrukturvermögen der Gemeinde Stemwede.

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht			HP
2020	bekannt gemacht			HP

Mit dem neu eingeführten § 116 a GO NRW wurde eine Befreiungsmöglichkeit von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses geschaffen, sofern mindestens zwei der drei größenabhängigen Voraussetzungen erfüllt sind. Bei den ordentlichen Erträgen müssen die Erträge der vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche unter 50 Prozent der ordentlichen Erträge der Kommune liegen. Hier besteht die Möglichkeit der sogenannten Netto-Methode, bei der konzerninterne Erträge der Ausgliederung herausgerechnet werden. Die Befreiungsmöglichkeit vom Gesamtabchluss betrifft erstmalig den Abschlussstichtag 31. Dezember 2019.

Eine tieferegehende Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt nunmehr bis 2018, nachdem der Jahresabschluss 2018 zum Ende der Prüfung vorgelegen hat. Die im Doppelhaushalt 2019/20 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-2.979	1.943	-579	-1.472	159	1.597	3.388	955	385
Höhe der Ausgleichsrücklage*	0	1.943	1.364	0	159	1.755	5.143	6.098	6.483
Höhe der allgemeinen Rücklage*	23.290	23.290	23.290	23.161	23.161	23.161	23.161	23.161	23.161
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.970	1.943	-579	-1.364	159	1.597	3.388	955	385
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-9	0	0	-108	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-90	0	0	-21	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,4	keine Verringerung	keine Verringerung	0,6	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	11,3	pos. Ergebnis	2,3	6,0	pos. Ergebnis				

Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweggenommen. Die Jahresergebnisse werden noch im selben Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage beziehungsweise der Ausgleichsrücklage verrechnet.

Seit der Eröffnungsbilanz 2007 konnte die Gemeinde in sieben Jahren einen Überschuss erzielen. Das sind im Betrachtungszeitraum ab 2010 sechs von neun Haushaltsjahre. Dabei ist eine positive Entwicklung offenkundig. Die anfänglich dominierenden und teils deutlichen Jahresdefizite haben dazu geführt, dass die Ausgleichsrücklage in zwei Jahren vollständig aufgezehrt wurde. Die allgemeine Rücklage wurde zugleich geringfügig in Anspruch genommen. Mit den seit 2014 durchgängig erwirtschafteten Jahresüberschüssen konnte ein deutlicher Bestand bei der Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Dieser liegt seit 2017 über 6,0 Mio. Euro und ist damit interkommunal weit überdurchschnittlich. Hervorzuheben ist weiterhin, dass zugleich der ursprüngliche Rücklagenbestand aus der Eröffnungsbilanz 2007 von 5,3 Mio. Euro überschritten wird. Zu den Jahresüberschüssen hat insbesondere die positive konjunkturelle Entwicklung mit steigenden Erträgen bei der Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.

Im Durchschnitt der neun Jahresabschlüsse ermittelt sich ein Überschuss von rund 0,4 Mio. Euro jährlich beziehungsweise von insgesamt 3,4 Mio. Euro. Damit konnte die Gemeinde sukzessive ihr Eigenkapital erhöhen.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	279	199	193	236	81
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.762	6.962	7.154	7.390	7.471
Höhe der allgemeinen Rücklage	23.161	23.161	23.161	23.161	23.161
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	279	199	193	236	81
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0

	2019	2020	2021	2022	2023
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

Nach dem Doppelhaushalt 2019/20 sind bis einschließlich 2023 durchgängig Überschüsse kalkuliert. Damit würde der Eigenkapitalaufbau der letzten Jahre fortgesetzt.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus*

Haushaltsstatus*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ausgeglichener Haushalt		X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt			X											
genehmigungspflichtige Verringerung allgemeine Rücklage	X			X										

* bis 2018 Ist-Daten; ab 2019 Plan-Daten

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	-778	474	4	-41	7	68	63

Die Gemeinde Stemwede erzielte in sechs von acht Vergleichsjahren bessere Jahresergebnisse als der interkommunale Mittelwert. Davon zählte die Gemeinde in fünf Jahren zum Viertel der Vergleichskommunen mit den besten Jahresergebnissen. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2018 berechnet sich für Stemwede ein nennenswerter Überschuss von 29 Euro je Einwohner.

Hierbei sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.460	603	2.475	1.383	1.266	1.363	1.481	63

Die allgemeinen Deckungsmittel von Stemwede zeigen im Eckjahresvergleich 2010 nach 2018 einen beachtlichen Anstieg von rund 890 Euro auf annähernd 1.400 Euro. Zugleich besteht seit 2015 ein deutlich höheres Niveau von über 1.350 Euro. Damit liegt die Gemeinde, neben 2011, jeweils über dem interkommunalen Mittelwert. Hierzu hat insbesondere die Gewerbesteuer beigetragen. Sie ist ab 2011 überdurchschnittlich. Stemwede zählt, bei einem eher unauffälligen Hebesatzniveau, seit 2014 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gewerbesteuererträgen. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist interkommunal erkennbar unterdurchschnittlich. Die erhaltenen Schlüsselzuweisungen sind vielfach deutlich niedriger. Damit ist eine geringere Abhängigkeit der Gemeinde Stemwede vom kommunalen Finanzausgleich verbunden. Nach Angaben der Kommune besteht bei den Gewerbesteuerzahlern eine deutliche Abhängigkeit von einigen wenigen Unternehmen. Insgesamt wird der Branchenmix bei den Unternehmen tendenziell als gut bezeichnet.

Ordentliche Erträge und Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2017

	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
ordentliche Erträge je Einwohner	1.866	1.159	2.955	2.071	1.800	2.061	2.248	63
ordentliche Aufwendungen je Einwohner	1.800	1.604	2.992	2.062	1.807	2.014	2.246	63

Die Gemeinde Stemwede weist sowohl bei den ordentlichen Erträgen als auch den ordentlichen Aufwendungen in allen Jahren ein interkommunal erkennbar unterdurchschnittliches Niveau auf. Bei den Erträgen gehörte Stemwede mehrfach und bei den Aufwendungen durchgängig zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103	-159	246	29	-23	40	80	23

Die Gesamtjahresergebnisse in Stemwede sind wie bei der Mehrheit der Kommunen maßgeblich vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes geprägt. Die Gesamtergebnisse von schwankten beachtlich zwischen -189 Euro und 291 Euro. Die Gemeinde konnte Überschüsse in sieben Jahren erzielen. Davon gehörte Stemwede in fünf Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresüberschüssen. Es bleibt die zukünftige Entwicklung in Stemwede zu beobachten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede hat im Kernhaushalt in sechs der betrachteten acht Jahre beziehungsweise seit 2014 durchgängig Überschüsse erwirtschaftet. Im Durchschnitt waren es jährlich annähernd 400.000 Euro beziehungsweise 29 Euro je Einwohner. Damit erzielte Stemwede im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert überwiegend günstigere Positionierungen.

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. Hierzu zählten unter anderem teils deutlich schwankende Erträge und Zuführungen bei den Rückstellungen sowie variierende Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018

Stemwede	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	385
./. Bereinigungen Gew erbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-8.345
./. Bereinigungen Sondereffekte	-167
= bereinigtes Jahresergebnis	-8.127
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.791
= strukturelles Ergebnis	664

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede weist für 2018 ein strukturelles Ergebnis von 0,7 Mio. Euro beziehungsweise 51 Euro je Einwohner aus. Danach besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen kein Handlungsbedarf. Dieses ist ein, auch im Vergleich zur Mehrheit der Kommunen, positives Resultat.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Stemwede 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde hat nach dem Haushaltsplan 2019/20 für 2023 einen Überschuss von rund 0,1 Mio. Euro und damit wie in allen Planjahren einen ausgeglichenen Haushalt kalkuliert. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2018 verringert sich das weiterhin positive Ergebnis um rund 0,6 Mio. Euro. Diese Verringerung setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2018	Planergebnis 2023	Differenz	Jährlicher Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer**	8.515	8.600	85	0,2
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	6.442	9.550	3.108	8,2
Ausgleichsleistungen**	530	670	140	4,8
Schlüsselzuweisungen**	449	0	-449	-100,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)*	1.184	1.496	312	4,8
Sonstige Transfererträge	147	5	-142	-49,2
Kostenerstattungen und Kostenumlagen(ohne Finanzausgleich)*	350	319	-30	-1,8
Sonstige ordentliche Erträge***	1.107 (1.531)	917 (917)	-190 (-614)	-3,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	2.268	2.995	727	5,7
Versorgungsaufwendungen***	293	292	-1	-0,1

	Strukturelles Ergebnis 2018	Planergebnis 2023	Differenz	Jährlicher Änderung in Prozent
	(458)	(292)	(-166)	
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	1.151	1.373	222	3,6
Bilanzielle Abschreibungen*	232	98	-134	-15,7
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	1.404	1.410	6	0,1
Allgemeine Kreisumlage**	6.013	6.942	929	2,9
Jugendamtsumlage*	2.826	3.109	283	1,9
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)*	5.987	7.408	1.421	4,3

* Jahresergebnis 2018

** Mittelwert der Jahre 2014 bis 2018

*** Jahresergebnis 2018 um Sondereffekte bereinigt

() Daten lt. Jahresabschluss bzw. Haushaltsplan

Erträge

Die Steigerung der Ertragsseite um 2,8 Mio. Euro beruht maßgeblich auf den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, primär der Einkommensteuer.

Der Mittelwert der Gewerbesteuer von 8,5 Mio. Euro resultiert aus den deutlich zwischen 6,6 Mio. Euro (2014) und 10,2 Mio. Euro (2016) schwankenden Erträgen. 2018 wurden 7,7 Mio. Euro erwirtschaftet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die Gemeinde steigende Erträge von 8,0 Mio. Euro auf 8,6 Mio. Euro kalkuliert. In den beiden Folgejahren sind dann unveränderte Ansätze von 8,6 Mio. Euro geplant. Hebesatzerhöhungen sind nicht vorgesehen. Die prozentualen Steigerungen bis 2021 liegen unter den bis 2022 geltenden Orientierungsdaten. Von daher ist nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Trotzdem besteht insbesondere aufgrund der jährlichen Zuwächse bis 2021 ein allgemeines konjunkturelles Risiko beim Planansatz. Dieses gilt besonders durch die nennenswerte Abhängigkeit von wenigen Gewerbesteuerzahlern.

Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist 2018 die für den Anteil der jeweiligen Kommune maßgebliche Schlüsselzahl für Stemwede deutlich um 4,8 Prozent gestiegen. 2018 wurden 6,1 Mio. Euro vereinnahmt. Die Gemeinde plant für 2019 bis 2023 jeweils Ertragssteigerungen auf dann 7,8 Mio. Euro. Die jährlichen Steigerungen bewegen sich zwischen 3,4 und 6,8 Prozent. Die geltenden Orientierungsraten werden hierbei teilweise über- und unterschritten. Für den gesamten Planungszeitraum 2019 bis 2023 insgesamt liegen die Erwartungen der Gemeinde Stemwede leicht unterhalb der Zuwächse nach dem Orientierungsdatenerlass. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben auch die aktuellen Orientierungsdaten für 2020 bis 2023 und die Steuerschätzungen wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Beim Anteil an der Umsatzsteuer ist die Schlüsselzahl 2018 um

rund 3,9 Prozent gestiegen. Die von der Gemeinde angesetzten Steigerungen liegen bis auf das Jahr 2023 durchgängig über den Orientierungsdaten. Das gilt auch für die Gesamtbetrachtung des Zeitraum 2019 bis 2023. Daraus leitet die gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei diesem Ansatz ab.

Bei den Schlüsselzuweisungen entspricht der Ansatz 2019 der tatsächlichen Bewilligung von 1,6 Mio. Euro. Für die Folgejahre sind bis 2022 sinkende Beträge von 1,1 Mio. Euro auf 0,3 Mio. Euro kalkuliert. Für 2023 als letztes Jahr der mittelfristigen Ergebnisplanung beträgt der Planansatz 0 Euro. Insoweit besteht für das Jahr 2023 kein Haushaltsrisiko. Jedoch wird hierdurch der Haushaltsausgleich erschwert. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Hier plant die Gemeinde, wie viele andere Kommunen, mit steigenden Erträgen bei der Einkommensteuer sowie der Gewerbesteuer. Für 2022 und 2023 hat Stewede dann mit 8,6 Mio. Euro keine weiteren Zuwächse kalkuliert.

Der Anstieg bei Zuwendungen und allgemeinen Umlagen von 0,3 Mio. Euro resultiert maßgeblich aus höheren Erträgen nach dem GFG. Es sind die durch den Mindestbetrag von 0,3 Mio. Euro gestiegene Schulpauschale sowie die 2019 eingeführte Aufwands- und Unterhaltungspauschale. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind hierbei nicht erkennbar.

Der Rückgang bei den sonstigen Transfererträgen betrifft die Erstattung von Sozialleistungen sowie die Schuldendiensthilfen vom Land. Für Erstere legt die Gemeinde insbesondere aufgrund der Ungewissheit über die realisierbare Ertragshöhe nachvollziehbar relativ geringe Planansätze von bisher 20.000 Euro und ab 2019 von 5.000 Euro fest. Bei den Schuldiensthilfen im Rahmen des Programms Gute Schule 2020 hat die Gemeinde von 2017 bis 2020 für die konsumtive Schulmodernisierung beziehungsweise -sanierung jährlich 146.000 Euro veranschlagt. Diese korrespondierten mit entsprechenden Aufwendungen in gleicher Höhe. Für 2021 bis 2023 sind keine Erträge und Aufwendungen geplant. Ein Risiko besteht damit nicht.

Bei der Gemeinde Stewede sind unter den Kostenerstattungen und Kostenumlagen insbesondere die Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung an den Einheitslasten gebucht. Stewede hat zwischen 2013 bis 2018 jährlich Erstattungen aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz erhalten. Diese schwankten beachtlich zwischen 48.000 Euro und rund 580.000 Euro. Der Ansatz für 2019 von 660.000 Euro wird um 80.000 Euro verfehlt. Die Gemeinde plant ab 2020 bis 2023 jährliche Erträge von 300.000 Euro. Nach der vorläufigen Modellrechnung zum GFG 2020 werden rund 670.000 Euro bewilligt. Nach dem Orientierungsdatenerlass für 2019 endet jedoch die Abrechnung in 2021, und zwar für das Jahr 2019. Daher werden die für 2022 und 2023 geplanten Erträge nicht erzielt. Somit besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen hat die Gemeinde in 2018 überdurchschnittliche Grundstücksverkaufserlöse erzielt, die anteilig als Sondereffekte bereinigt wurden. Der verbleibende Rückgang um 190.000 Euro beruht unter anderem auf geringeren Konzessionsabgaben und sinkenden Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten. Weitere Ertragspositionen betreffen die Bereiche Wirtschaftsförderung, Brandschutz und Asylbewerberleistungen. Es gibt keine Hinweise auf ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen

Die betrachteten Positionen der Aufwandsseite steigen per Saldo um rund 3,5 Mio. Euro.

Bei den Personalaufwendungen sind für 2019 die erwarteten Tarif- und Besoldungsabschlüsse einbezogen. Der 2018 eingetretene Minderaufwand wird mit zeitweilig nicht besetzten Planstellen begründet. Für 2020 ergibt sich ein Rückgang um 1,3 Prozent. In den Folgejahren bis 2023 sind jährliche Zuwächse zwischen 2,8 und 6,3 Prozent kalkuliert. Mit Ausnahme von 2020 liegen die Veränderungen deutlich über den Orientierungsdaten von jährlich 1,0 Prozent. Hierbei handelt es sich um Zielwerte, die nur unter der Anwendung von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind. Das bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen. In der Gesamtbetrachtung ist bei den Personalaufwendungen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennbar.

Bei den Versorgungsaufwendungen beeinflussen die teils stark differierenden Beihilfen und Zuführungen zu den Rückstellungen das geplante Aufwandsvolumen. Für die Jahre 2019 bis 2023 wurden leicht sinkende Ansätze kalkuliert. Diese liegen damit zugleich unterhalb der Orientierungsdaten von 1,0 Prozent. In der Gesamtbetrachtung sieht die gpaNRW bei den Versorgungsaufwendungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Das Gesamtvolumen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bewegte sich im Zeitraum 2010 bis 2018 deutlich zwischen 0,8 Mio. Euro und rund 1,3 Mio. Euro. Im Durchschnitt sind es 1,0 Mio. Euro. Das für 2019 und 2020 geplante höhere Volumen von jährlich 1,6 Mio. Euro resultiert unter anderem aus höheren Aufwendungen im Schulbereich, insbesondere im Rahmen von „Gute Schule 2020“. Es korrespondiert mit den entsprechenden Zuweisungen. Auffällig sind die bei zahlreichen Positionen ab 2020 geplanten, vielfach konstanten und teils rückläufigen Aufwendungen. Somit sind keine Preissteigerungen einkalkuliert. Gleichzeitig werden die Zielwerte des Orientierungsdatenerlasses von 1,0 Prozent unterschritten. Dabei ist darzulegen, dass es sich wiederum um einen Zielwert handelt, der nur mit entsprechenden Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen ist. Bei diesen Positionen ist daher von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Dieses ist auch für das Gesamtvolumen zu bejahen. Es ist für die Jahre 2021 bis 2023 mit rund 1,4 Mio. Euro grundsätzlich konstant.

Das abschreibungsträchtige Infrastruktur- und Immobilienvermögen ist aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Es ist beim Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede bilanziert. Damit verbleiben im Kernhaushalt relativ geringe Anteile des Anlagevermögens, die einem Werteverzehr unterliegen. Sinkende Abschreibungen erwartet die Gemeinde insbesondere in den einzelnen Schulen sowie im Brandschutz. Es bleibt abzuwarten, ob diese Planungen eintreten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko kann nicht ausgeschlossen werden.

Die Steuerbeteiligungen entwickeln sich weitgehend entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und bis einschließlich 2019 nach den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Nach dem geltenden Bundesrecht enden die Erhöhungen nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GemFinRefG) zum 31. Dezember 2019. Es erfolgen jedoch noch die Abrechnungen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz für 2018 in 2020 und für 2019 in 2021. Die Gemeinde hat das Entfallen der Erhöhungszahl ab 2020 nicht berücksichtigt und weiterhin bis 2023 Aufwendungen von rund 0,7 Mio. Euro jährlich geplant. Diese werden nicht eintreten und damit die geplanten Überschüsse ab 2020 entsprechend erhöhen.

Bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage hat die Gemeinde bis 2023 teils sinkende und steigende Aufwendungen eingeplant. Die für 2019 zu zahlenden Umlagen entsprechen grundsätzlich den Planansätzen. Von 2019 bis 2023 steigen die Ansätze bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage um jeweils 2,2 Prozent. Der Kreis Minden-

Lübbecke hat nach dem Haushaltsplan 2019 für beide Umlagen deutlich höhere Zuwächse geplant. Für den Zeitraum bis 2022 sind es bereits 11,8 Prozent für die allgemeine Kreisumlage und 13,5 Prozent für die Jugendamtsumlage. Daher besteht für beide Umlagen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil von Stemwede an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke unterstellt. Nach dem aktuellen Entwurf des Doppelhaushaltes 2020/21 kalkuliert der Kreis Zuwächse bis 2023 bei beiden Umlagen von 26,6 beziehungsweise 25,7 Prozent.

Der Anstieg der verbleibenden Transferaufwendungen um 1,4 Mio. Euro setzt sich aus zahlreichen Produkten zusammen. Zu nennen sind um 0,5 Mio. Euro höhere Betriebskostenzuschüsse an den Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede zusammen mit einer anteiligen Weiterleitung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale von 250.000 Euro. Im Bereich der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind höhere Transferaufwendungen geplant. Sie werden durch geplante höhere Erträge, insbesondere Landeszuweisungen kompensiert. In dem Produkt sind relativ konstante Jahresdefizite von rund 0,2 Mio. Euro kalkuliert. In der Gesamtbetrachtung ist bei den bereinigten Transferaufwendungen nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen.

→ **Feststellung**

Auf der Basis des Doppelhaushaltes 2019/20 bestehen bei mehreren Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken für den gemeindlichen Haushalt ergeben. Diese betreffen besonders die Einkommen- und die Gewerbesteuer sowie den Finanzausgleich mit der allgemeinen Kreisumlage.

Neben diesen allgemeinen Risiken wurden zusätzliche Risiken festgestellt. Sie beziehen sich auf die Erstattungen aus der Einheitslastenabrechnung, Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer, die allgemeine Kreisumlage, die Jugendamtsumlage, die Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass der für 2023 geplante Haushaltsausgleich verfehlt wird.

Vergleich Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planergebnis	-3.397	63	0	-2.912	-895	-1.091	-1.506	-897	385
Jahresergebnis	-2.979	1.943	-579	-1.472	159	1.597	3.388	955	-735
Abweichung	418	1.880	-579	1.440	1.054	2.688	4.894	1.852	1.120

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse mit Ausnahme von 2012 jeweils besser ab. Die beachtlichen Ergebnisabweichungen in sieben der neun Jahre von über 1,0 Mio. Euro sollten zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen zwischen Planung und Jahresabschluss zu verringern.

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 haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten und Sanierungsplänen.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital 1	23.290	25.233	24.654	23.161	23.319	24.916	28.304	29.259	29.644
Eigenkapital 2	24.395	26.292	25.696	24.323	24.624	26.416	29.667	30.653	31.002
Bilanzsumme	44.898	48.752	47.948	46.166	46.912	47.223	48.635	48.704	51.382
Eigenkapitalquoten in Prozent									
Eigenkapitalquote 1	51,9	51,8	51,4	50,2	49,7	52,8	58,2	60,1	57,7
Eigenkapitalquote 2	54,3	53,9	53,6	52,7	52,5	55,9	61,0	62,9	60,3

* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

** Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Zum 01. Januar 2010 betrug das Eigenkapital 26,4 Mio. Euro. Das bis 2013 kontinuierlich sinkende Eigenkapital 1 resultiert aus den überwiegend defizitären Jahresabschlüssen. Seit 2014 konnte die Gemeinde erfreulicherweise jährlich Überschüsse erwirtschaften, wobei das Jahresergebnis 2016 mit 3,4 Mio. Euro herausragt. Im Eckjahresvergleich der Schlussbilanzen ist eine deutliche Eigenkapitalzunahme von 6,4 Mio. Euro eingetreten. Wird das Defizit in 2010 von fast 3,0 Mio. Euro miteinbezogen, beträgt die Eigenkapitalzunahme rund 3,3 Mio. Euro.

Die ergebniswirksamen Jahresabschlüssen haben ausschließlich zu den Eigenkapitalveränderungen geführt. Ergebnisneutrale Verrechnungen und Bilanzkorrekturen erfolgten im Betrachtungszeitraum nicht. Beim Eigenkapital 2 sind die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge einzubeziehen. In Stemwede betrifft dieses im Kernhaushalt ausschließlich die Sonderposten für die Zuwendungen, die mit durchschnittlich 1,3 Mio. Euro zudem vergleichsweise niedrig sind. Im Kernhaushalt sind keine Sonderposten für Beiträge bilanziert. Bei der Gemeinde Stemwede sind die gesamten Beiträge sowie die Mehrzahl der Zuwendungen beim Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede bilanziert. Ende 2018 waren es 25,1 Mio. Euro. Bei den erhaltenen laufenden Zuwendungen (insbesondere Investitionspauschale, Schulpauschale) wird jeweils entschieden, ob und in welcher Höhe Zuwendungen im Kernhaushalt verbleiben oder weitergeleitet werden.

Nach dem Doppelhaushalt 2019/20 ist aufgrund der jährlichen Überschüsse ein weiterer Eigenkapitalaufbau von insgesamt 1,0 Mio. Euro kalkuliert. Damit würde, sofern die Planungen eintreten, das Eigenkapital 1 Ende 2023 einen Bestand von etwa 30,6 Mio. Euro aufweisen.

Die Eigenkapitalentwicklung mit den weiteren Passivposten steht in der Tabelle 6 der Anlagen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	60,1	-4,8	69,9	30,8	18,1	33,0	42,5	63
Eigenkapitalquote 2	62,9	27,2	84,0	64,3	57,6	65,3	75,8	63

Die Gemeinde Stemwede hat in allen Betrachtungsjahren eine weit überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Hierbei gehört Stemwede durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Dieses wird nicht durch die Resultate beim Vergleich des Eigenkapitals im Bezug zu den Einwohnern bestätigt. Dort zeigt Stemwede jeweils deutlich unter dem Mittelwert liegende Kennzahlenwerte.

Bei der Eigenkapitalquote 2 zählt Stemwede überwiegend zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten. Ursächlich ist, dass beim Kernhaushalt für Zuwendungen relativ geringe und für Beiträge keine Sonderposten bilanziert sind.

Bei der Betrachtung der Eigenkapitalsituation ist auch die Bilanzsumme von Bedeutung.

Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.686	3.686	26.658	8.395	6.401	7.238	9.038	63

Die Gemeinde Stemwede hat im Kernhaushalt in allen Jahren die niedrigste einwohnerbezogene Bilanzsumme der Vergleichskommunen. Damit stellen sich die Kennzahlenwerte mit einem Bezug zur Bilanzsumme erkennbar höher dar.

Ein Grund ist darin zu finden, dass in Stemwede die mit Immobilien bebauten Grundstücke sowie fast das gesamte Infrastrukturvermögen nicht im Kernhaushalt, sondern beim Sondervermögen geführt werden und dort bilanziert sind. Im Kernhaushalt sind diese Vermögenswerte damit nur anteilig berücksichtigt, und zwar über die Finanzanlagen mit den Bilanzwerten der Sondervermögen. Diese sind im Betrachtungszeitraum von 34,0 auf 34,8 Mio. Euro gestiegen. Beim Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede, auf den 30,5 Mio. Euro entfallen, sind entsprechende Vermögenswerte unter den Sachanlagen mit 66,7 Mio. Euro bilanziert. Hierbei ist zu relativieren, dass bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen die Abwasserbeseitigung ebenfalls ausgegliedert ist und als Sondervermögen betrieben wird. Dieses führt im Kernhaushalt letztendlich zu einer geringeren Bilanzsumme und stellt gleichzeitig eine Bilanzverkürzung dar.

Die interkommunal geringeren Verbindlichkeiten und Schulden der Gemeinde Stemwede haben die Eigenkapitalausstattung positiv beeinflusst.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	34,6	3,5	39,9	25,0	16,8	26,0	34,2	23
Gesamteigenkapitalquote 2	62,9	33,2	81,8	61,8	54,1	62,9	71,2	23

Die Gesamteigenkapitalquote 1 ist bis 2015 unterdurchschnittlich und seit 2016 überdurchschnittlich. Zu dieser positiven Entwicklung von Stemwede haben neben einem sinkenden Mittelwert maßgeblich die letzten Jahresüberschüsse des Kernhaushaltes beigetragen. Bei der Gesamteigenkapitalquote 2 verringert sich die Mittelwertunterschreitung von Stemwede kontinuierlich und erreicht in 2017 ein leicht überdurchschnittliches Niveau.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt der Gemeinde Stemwede ist nach den Schlussbilanzen seit 2010 durch die mehrheitlichen Jahresüberschüsse deutlich um 6,4 Mio. Euro gestiegen. Unter Einbeziehung des Jahresdefizits 2010 sind es 3,3 Mio. Euro. Nach dem Haushaltsplan 2019/20 erwartet die Gemeinde bis einschließlich 2023 durchgängig Überschüsse. Das einwohnerbezogene Eigenkapital des Kernhaushaltes liegt in allen Jahren deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Gleiches gilt für die Eigenkapitalquote 2. Im Gegensatz dazu ist die Eigenkapitalquote 1 weit überdurchschnittlich. Die Gründe für das generell geringe Eigenkapital liegen maßgeblich in dem ausgliederungsbedingt niedrigen Anlagevermögen. Nach der Konzernbetrachtung weist die Gemeinde Stemwede seit 2016 beziehungsweise 2017 überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten auf.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.561	2.394	2.221	2.041	1.677	1.538	1.394	1.287	1.264
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.000	1.000	0	0	0	0	0	41	118
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	48	75	91	75	1	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	198	187	199	191	198	212	120	177	256

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	238	222	866	868	1.167	984	723	591	587
Sonstige Verbindlichkeiten	6.182	9.435	9.861	7.357	7.693	5.312	4.127	3.337	4.096
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	2.782	3.064	3.593	3.645	3.766	5.098
Verbindlichkeiten gesamt	11.227	13.313	13.238	13.314	13.800	11.639	10.009	9.199	11.419
Rückstellungen	7.097	7.190	7.025	6.579	6.551	7.205	7.024	6.879	7.044
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	37	28	72	54	66	88	80	101	44
Schulden gesamt	18.361	20.531	20.335	19.947	20.417	18.932	17.113	16.179	18.507
Schulden je Einwohner									
Schulden insgesamt	1.329	1.497	1.494	1.483	1.527	1.395	1.282	1.224	1.412
davon Verbindlichkeiten	812	971	973	990	1.032	858	750	696	871

Die ohnehin niedrigen Investitionskredite des Kernhaushaltes sind im Betrachtungszeitraum deutlich um fast 50 Prozent gesunken.

Die Gemeinde war im Betrachtungszeitraum anfänglich ganzjährig und danach lediglich noch temporär auf Liquiditätskredite angewiesen. 2010 wurden 7,8 Mio. Euro aufgenommen und im selben Jahr 5,8 Mio. Euro getilgt, so dass zum Jahresende noch 2,0 Mio. Euro zu bilanzieren waren. Der Liquiditätskreditbedarf in 2010 korrespondiert mit dem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in gleicher Höhe. Durch einen positiven Saldo in 2011 konnten die Liquiditätskredite um 1,0 Mio. Euro abgebaut in 2012 vollständig getilgt werden. In den Folgejahren bestand wegen der ausreichenden eigenen Liquiditätsausstattung mit Ausnahme von 2015 und 2016 auch unterjährig kein Liquiditätskreditbedarf. Bei den überschaubaren Beträgen in 2017 und 2018 handelt es sich um die anteiligen, konsumtiv genutzten Mittel des Programms Gute Schule 2020.

Auffällig ist das hohe Volumen der sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen. Unter den sonstigen Verbindlichkeiten sind insbesondere die Verbindlichkeiten gegenüber dem Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede dargestellt. Dabei handelt es sich unter anderem um die jährlichen Betriebskostenzuschüsse, die Weiterleitung von Investitionspauschalen sowie seit längerem bilanzierte Verbindlichkeiten. Auf der anderen Seite bestehen auch Forderungen gegenüber den Sondervermögen. Diese bewegen sich seit 2014 mit etwa 0,4 Mio. Euro jährlich auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Darüber hinaus sind bei diesen Verbindlichkeiten die abgedeckten Verlustvorträge für die Stemweder Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH und den Zweckverband Volkshochschule Altkreis Lübbecke bilanziert.

In den erhaltenen Anzahlungen sind im Wesentlichen die noch nicht verwendeten Mittel der Investitions-, Schul- und Sportpauschalen bilanziert. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit würden gleichzeitig die Eigenkapitalquote 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungen entlastet. Dieses findet weitgehend in Stemwede nicht statt, weil vielfach der überwiegende Anteil der Mittel an den Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede weitergelei-

tet wird. Dieses zeigt auch das geringe Volumen der im Kernhaushalt bilanzierten Sonderposten für Zuwendungen von durchschnittlich 1,3 Mio. Euro.

Den erhaltenen Anzahlungen von 5,1 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2018 liquide Mittel mit 6,0 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Gemeinde anstehende Investitionen daraus grundsätzlich finanzieren.

Die Schulden des Kernhaushaltes schwankten im Betrachtungszeitraum nennenswert. Im Eckjahresvergleich 2010 nach 2018 sind sie minimal um rund 1,0 Prozent gestiegen. Die in den Schulden enthaltenen Rückstellungen blieben im Eckjahresvergleich relativ konstant. Der bei den Kommunen grundsätzlich zu verzeichnende Anstieg der Pensionsrückstellungen ist in Stemwede ebenfalls mit 1,0 Mio. Euro eingetreten. Im gleichen Umfang sanken die sonstigen Rückstellungen. Der Anteil der Rückstellungen an den Schulden lag durchschnittlich bei 37,0 Prozent. Allein für die Pensionsrückstellungen waren es 33,7 Prozent. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert.

Nach dem Gesamtfinanzplan des Doppelhaushaltes 2019/20 sind bis einschließlich 2023 keine Aufnahmen von Investitionskrediten vorgesehen. Damit werden durch die geplanten laufenden Tilgungsleistungen die Investitionskredite des Kernhaushaltes weiter abgebaut. Die von der Gemeinde bei der Finanzierung von Investitionen verfolgte Strategie ist, neben den erhaltenen Zuwendungen vorrangig die eigenen Liquiditätsbestände einsetzen. Investitionskredite würden im Bedarfsfall bei noch verbleibenden Finanzierungslücken aufgenommen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
696	229	5.062	1.792	951	1.396	2.491	63

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Stemwede waren in allen Vergleichsjahren weit unterdurchschnittlich. Entgegen den schwankenden und im Eckjahresvergleich sinkenden Verbindlichkeiten von Stemwede sind der interkommunale Mittelwert sowie die Verbindlichkeiten bei der Mehrheit der Vergleichskommunen kontinuierlich gestiegen. Dieses führt dazu, dass Stemwede seit 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten zählt. In diesem Kontext ist nochmals auf die deutlichen Verbindlichkeiten gegenüber den Sondervermögen hinzuweisen.

Schulden je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.224	871	6.101	2.625	1.768	2.191	3.238	63

Die Schulden des Kernhaushaltes von Stemwede haben sich tendenziell wie die Verbindlichkeiten entwickelt. Sie sind je Einwohner im Eckjahresvergleich aufgrund der Zunahme in 2018 nennenswert um rund 6,0 Prozent gestiegen. Die Schulden der Gemeinde Stemwede sind in allen Jahren interkommunal weit unterdurchschnittlich. Seit 2015 sind sie geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierzu haben die vergleichsweise niedrigen Pensionsrück-

stellungen erkennbar beigetragen. Stemwede hat aufgrund der seit langem geringen Zahl von Beamten und Pensionären durchgängig geringere Pensionsrückstellungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.885	760	5.347	2.253	1.503	2.108	2.739	23

Bei den Gesamtverbindlichkeiten sind die verselbstständigten Aufgabenbereiche einzubeziehen. Das sind die beiden Sondervermögen Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede und das Wasserwerk der Gemeinde Stemwede sowie die Stemweder Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH. Die Gesamtverbindlichkeiten von Stemwede sind bis 2018 fast kontinuierlich gesunken. Waren sie bis einschließlich 2015 noch überdurchschnittlich, so liegen sie seit 2016 unter dem interkommunalen Mittelwert. Dieser ist im selben Zeitraum von ursprünglich 1.890 Euro stetig auf nunmehr rund 2.250 Euro gewachsen.

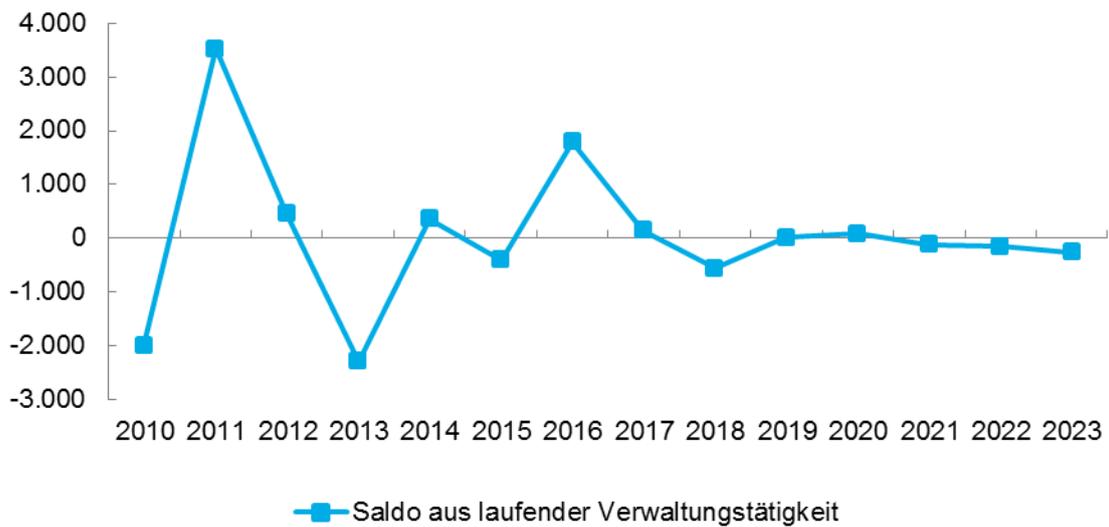
Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2017

Swede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.458	1.446	6.468	3.099	2.382	2.828	3.487	23

Die Gesamtverschuldung von Stemwede ist von rund 3.010 Euro in 2010 auf 2.400 Euro in 2018 deutlich gesunken. Dieses sowie der gestiegene interkommunale Mittelwert führen dazu, dass die Gesamtverschuldung von Stemwede anfänglich über- und seit 2014 unterdurchschnittlich ist.

Der Saldo aus Ein- 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 bei fehlenden eigenen, liquiden Mitteln die Schulden durch erforderlich werden Liquiditätskredite.

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



Bis 2018 Ist-Werte, ab 2019 Plan-Werte auf Basis des Doppelhaushaltes 2019/20

Es konnten in fünf der neun Jahresabschlüsse positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden. In den anderen vier Jahren waren die Salden jeweils negativ und damit die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Dieses gilt besonders für die Jahre 2010 und 2013 mit den hohen Defiziten von 2,0 Mio. Euro und 2,3 Mio. Euro. Das Defizit 2010 war mitverantwortlich für die in 2010 und 2011 bestandenen Liquiditätskredite von 2,0 Mio. Euro und 1,0 Mio. Euro. Im Durchschnitt aller Jahre war der Saldo mit 0,1 Mio. Euro leicht positiv.

Für die hohen Defizite in 2010 und 2013 sowie den beachtlichen Überschuss in 2011 waren insbesondere die Gewerbesteuer sowie die damit verbundenen Schlüsselzuweisungen und Kreisumlagen verantwortlich. Die systemimmanente, zeitversetzte Berücksichtigung der Steuerkraft beim Finanzausgleich zeigt sich hier deutlich.

Für die Planjahre ab 2019 sind anfänglich leicht positive sowie ab 2021 moderat negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit kalkuliert. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2019 bis 2023 gelten hier entsprechend. Daher sind höhere, als die ab 2021 geplanten negativen Salden nicht auszuschließen.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlagen dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017

Stewede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11	-778	565	73	10	61	167	11

Bei der Gemeinde Stemwede schwankte der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Zeitraum 2010 bis 2018 erheblich zwischen -170 Euro und 257 Euro je Einwohner. In fünf der neun Jahre war der Saldo positiv, so dass sich im Durchschnitt noch ein leicht positiver Saldo von jährlich acht Euro je Einwohner ermittelt. Die zufriedenstellende Finanzsituation des laufenden Geschäfts von Stemwede spiegelt sich bei den temporären Liquiditätskreditbedarfen und in den Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. In jeweils vier Jahren war der Saldo von Stemwede günstiger beziehungsweise ungünstiger als der interkommunale Mittelwert.

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

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
417	-94	547	185	77	154	252	22

In allen Vergleichsjahren konnte die Gemeinde Stemwede einen positiven Cashflow (Finanzierungsüberschuss oder Kapitalfluss) erwirtschaften. Dieser war mit einer Ausnahme jeweils besser als die Kennzahlenwerte im Kernhaushalt. Das lässt den Schluss zu, dass die Selbstfinanzierungskraft der verselbstständigten Aufgabenbereiche vielfach besser ist als die der Konzernmutter. Der Konzern Gemeinde Stemwede kann zudem mit Ausnahme von 2014 jeweils einen höheren positiven Cashflow realisieren als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Stemwede verfügte im Kernhaushalt mehrheitlich über eine ausreichende laufende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Hierdurch war sie weitgehend nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Aufgrund des ausgegliederten Immobilien- und Infrastrukturvermögens, das grundsätzlich anteilig kreditfinanziert ist, sind im Kernhaushalt relativ niedrige Investitionskreditverbindlichkeiten vorhanden. Im Eckjahresvergleich sind die Verbindlichkeiten und Schulden geringfügig gestiegen. Sie sind interkommunal aber weit unterdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten und Gesamtverschuldung sind im Betrachtungszeitraum gesunken. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Gemeinde in den ersten Jahren negative und seit 2016 beziehungsweise 2014 positive Ergebnisse mit unterdurchschnittlichen Kennzahlenwerten.

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 ist in den Tabellen 2 bis 5 in den Anlagen dargestellt.

Gebäude und Verkehrsflächen

Der Zustand des gemeindlichen 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 ermit-

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

→ **Feststellung**

Das Immobilien- und Infrastrukturvermögen ist bei der Gemeinde Stemwede aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Bis einschließlich 2010 wurde es in unterschiedlichen Sondervermögen geführt. Seit 2011 ist dieses Vermögen im Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede zusammengefasst. Die Gemeinde Stemwede setzt für die einzelnen kommunalen Gebäude differenzierte Nutzungsdauern an, die unter anderem an der Bauweise und Art der Nutzung ausgerichtet sind. Die Gemeinde hat diese Nutzungsdauern jedoch nicht förmlich festgelegt.

In der Fachanwendung für die Anlagenbuchhaltung sind zwei unterschiedliche Abschreibungstabellen hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Stemwede, die Nutzungsdauern für das Immobilien- und Infrastrukturvermögen förmlich in einer örtlichen Abschreibungstabelle festzulegen.

Möglich wäre es, sich hierbei an dem Muster der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauern für kommunale Vermögensgegenstände nach § 36 KomHVO zu orientieren. Eine förmliche, örtliche Abschreibungstabelle erleichtert es, die Beibehaltung der einmal getroffenen Festlegung zu gewährleisten. Damit wird gleichzeitig - bei unveränderter Sachlage - die notwendige Kontinuität für zukünftige Festlegungen der Abschreibungen erreicht.

Für die Prüfung werden grundsätzlich Daten zu den für die einzelnen Gebäude und Gebäudeteile festgelegten Gesamtnutzungsdauern benötigt. Diese hätten von der Gemeinde Stemwede nach eigenen Angaben nur mit einem erheblichen und damit unvermeidbaren Zeitaufwand zur Verfügung gestellt werden können. Daher wurde hierauf verzichtet. In Abstimmung mit der Gemeinde wurden hilfsweise Gesamtnutzungsdauern angesetzt, die sich vielfach in der Mitte des Korridors der NKF-Rahmentabelle bewegen und insoweit mittlere Nutzungsdauern darstellen.

Für die Verkehrsflächen hat die Gemeinde Stemwede unterschiedliche Nutzungsdauern festgelegt. Sie betragen 60 Jahre für Straßen, 40 Jahre für Wirtschaftswege in Asphaltbauweise und 20 Jahre für Wege einfacher Bauart. Mit den langen Nutzungsdauern bei den Straßen reduzieren sich die jährlichen Abschreibungsbelastungen für die Kommune. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersetzt werden muss.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle*		Durchschnittliche GND* in Jahren Stemwede	Durchschnittliche RND* in Jahren Stemwede	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro
	von	bis				
Kindergärten / Kindertagesstätten	40	80	55	46	16	335
Schulgebäude	40	80	60	28	53	10.954
Hallen***	40	60	50***	17	67	4.111
Verwaltungsgebäude	40	80	60	36	40	2.290
Feuerw ehrgerätehäuser	40	80	60	21	65	1.739
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten,	40	80	60	25	59	1.911
Verkehrsfläche** (Daten 2016)****	25	60	45	7	84	9.392

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

** Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

*** in Stemwede Sport-, Schwimm- und Friedhofshallen sowie Bauhof zugeordnet

**** Daten für 2016 aus Teilbericht Verkehrsflächen

Nach der hilfswisen Anwendung von überwiegend mittleren Nutzungsdauern stellt sich die Altersstruktur der Gebäudegruppen teilweise unausgewogen dar. Die beide Kindergärten sind relativ jung. Der Kindergarten in Dielingen wurde Ende 2016 fertiggestellt. Dagegen sind einige Gebäude bilanziell bereits vollständig abgeschrieben. Weitere Immobilien werden innerhalb der nächsten zehn Jahre ebenfalls abgeschrieben sein. Neben den Kindergärten haben die Verwaltungsgebäude noch nicht die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die übrigen Gebäudegruppen haben bereits die Hälfte der Nutzungsdauer überschritten.

In Stemwede wird derzeit die gemeindliche Feuerwehr neu strukturiert. Dieses basiert auf einem extern erstellten Brandschutzbedarfsplan. Damit verbunden ist eine grundsätzlich positiv zu bewertende Reduzierung von 13 auf acht Standorte. Hierfür werden fünf neue Feuerwehrgereätehäuser mit einem beachtlichen Investitionsvolumen von über zehn Mio. Euro errichtet. Die Realisierung erfolgt im Rahmen eines ÖPP-Projektes. Eine Analyse und Bewertung dieses umfangreichen Verfahrens, der getroffenen Entscheidungen und der zukünftigen finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt war nicht Bestandteil dieser Prüfung.

Eine detailliertere, objektbezogene Betrachtung zeigt eine beachtliche, interkommunal aber häufige, Bandbreite bei den Restnutzungsdauern und den Anlagenabnutzungsgraden. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt noch als zufrieden stellend einzustufen. Von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf ist, bei dieser bilanziellen Betrachtungsweise und den unterstellten mittleren Nutzungsdauern, mit Ausnahmen mittelfristig nicht auszugehen.

Die Verkehrsflächen als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen hingegen ein eher kritisches Bild. Sie haben bereits 84 Prozent ihre Nutzungsdauer hinter sich. Hierbei liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Wirtschaftswege mit fast 88 Prozent nochmals erkennbar über dem der Straßen mit rund 78 Prozent. Nach dem Teilbericht Verkehrsflächen sanken die Bilanzwerte von 2010 nach 2017 beachtlich um 41 Prozent beziehungsweise 6,0 Mio. Euro auf 8,6 Mio. Euro. Die durchschnittliche Investitionsquote betrug im 4-Jahreszeitraum 17,5 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur des Anlagevermögens zeigt ein heterogenes Bild. Bei den Gebäuden sind die errechneten Anlagenabnutzungsgrade insgesamt noch als zufrieden stellend einzustufen. Nach dieser bilanziellen Betrachtung ist tendenziell nicht von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig auszugehen.

Dagegen weisen die Verkehrsflächen relativ hohe und somit nicht zufrieden stellende Anlagenabnutzungsgrade auf. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen keine Investitionen in annähernd gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert dieses Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern.

Weitere Ausführungen zu den Straßen, unter anderem zur Zustandserfassung und notwendigen körperlichen Inventur, enthält der Teilbericht Verkehrsflächen.

Im Eigentum der Gemeinde Stemwede stehen interkommunal unterdurchschnittliche Gebäudeflächen. Stemwede verfügt über eine sehr große Gemeindefläche von 166 km². Der Mittelwert der 209 Vergleichskommunen liegt bei 78 km². Die Zahl der 13 Ortsteile als weiteres prägendes Strukturmerkmal ist interkommunal leicht erhöht. Trotz dieser ungünstigeren Ausgangssituation weist Stemwede nach dem gpa-Kennzahlenset mit rund 3.040 m² Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Flächenwerte auf. Der Mittelwert liegt mit circa 3.510 m² erkennbar höher. Unterdurchschnittliche Werte ergeben sich bei den meisten Nutzungsarten. Ausnahme bilden die Bereiche Sport und Freizeit sowie Feuerwehr. Aufgrund der geringeren Flächenwerte ist davon auszugehen, dass die Gemeinde Stemwede durch den Immobilienbestand tendenziell weniger belastet wird als viele andere Kommunen. Dennoch sollte der Gebäudebestand regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die langfristig zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt werden. Hierbei sollten die Pflichtaufgaben im Vordergrund stehen.

Die Gemeinde Stemwede nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, die Investitions- und Schulpauschale sowie unterschiedliche Programme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II, und des Programms Gute Schule 2020. Bei diesen Baumaßnahmen handelt es sich um investive als auch konsumtive Maßnahmen. Hierdurch werden zwar nicht immer neue Vermögenswerte geschaffen. Die Maßnahmen führen aber mindestens dazu, dass die Gebäude das Ende der festgelegten Nutzungsdauer erreichen und vorzeitige Anlagenabgänge vermieden werden.

Die Vertreter der Gemeinde Stemwede bezeichnen den Zustand des kommunalen Immobilienbestandes insgesamt als zufrieden stellend. Handlungsbedarf bestand aus unterschiedlichen Gründen insbesondere bei den Feuerwehrgerätehäusern.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

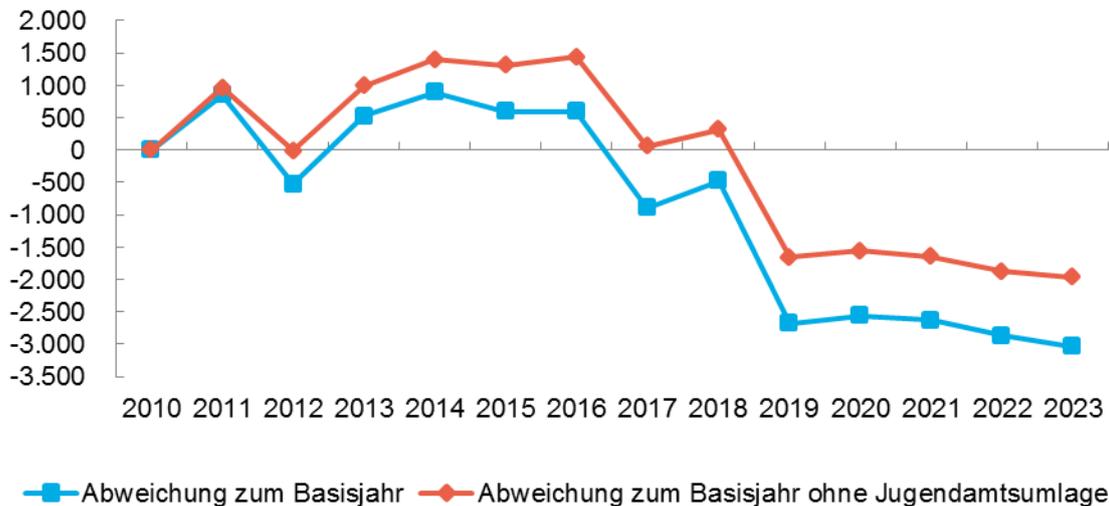
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Stemwede mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro mit/ohne Jugendamtsumlage



Bis 2018 Ist-Werte, ab 2019 Plan-Werte auf Basis des Haushaltsplanes 2019/20

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft bis zum Jahr 2018 uneinheitlich. Nach den Jahresabschlüssen konnten gegenüber dem Basisjahr 2010 in fünf der acht Jahre jeweils eine Verbesserung verzeichnet werden. Der vielfach festzustellende, unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr ist bei der Gemeinde Stemwede besonders ausgeprägt.

Der Trendverlauf wird zu einem wesentlichen Anteil von der Entwicklung der Jugendamtsumlage beeinflusst.

Der mit Ausnahme von 2012 positive Trendverlauf bis 2016 deckt sich vielfach nicht mit den originären Jahresergebnissen. Der höchste Jahresüberschuss wurde in 2016 mit 3,4 Mio. Euro erzielt und hat sich gegenüber dem Vorjahr verdoppelt. Der Steuerungstrend für beide Jahre ist hingegen konstant. Der hohe Jahresüberschuss 2016 resultierte primär aus der um 1,9 Mio. Euro gestiegenen Gewerbesteuer und höheren Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Diese und weitere Positionen werden, wie eingangs dargelegt, bei dieser Betrachtung bereinigt.

Der Einbruch in 2019 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2018 beträgt 2,2 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem Haushaltsplan 2019/20 sind bis 2023 jeweils moderate Überschüsse zwischen 0,1 Mio. Euro und 0,3 Mio. Euro kalkuliert. Der kommunale Steuerungstrend stabilisiert sich in den Folgejahren bis 2023 auf einem etwa gleichbleibenden Niveau. Damit beruhen die Planüberschüsse auch auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen, die die Gemeinde im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen unter anderem die Einkommen- und Umsatzsteuer.

Die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil an dem seit 2017 zu verzeichnenden negativen Trendverlauf. Für die Planjahre ab 2019 stellt sie mit einer durchschnittlichen Verschlechterung von 1,0 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 jeweils mehr als 30 Prozent der Gesamtverschlechterung.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird bei einer möglichen Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht alleine durch Steuererhöhungen zu erreichen sein. Daher sollte die Gemeinde Stemwede Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur konsequent auf Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Stemwede setzt sich in Ansätzen mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dieses wird unter anderem in den Haushaltsplänen sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse erkennbar. Hierzu zählt die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich besonders auf die Gewerbe- und Einkommensteuer auswirkt. Nach Einschätzungen der Gemeinde wird bei der Gewerbesteuer aufgrund der geringeren Bandbreite von Gewerbesteuerzahlen ein entsprechendes Risiko gesehen, wobei ein guter Branchenmix besteht. In diesem Kontext wird auch die Stemweder Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH mit der Ausfallbürgschaft für Kreditverbindlichkeiten genannt.

Im Aufwandsbereich werden steigende Sozialausgaben und den auch damit verbundenen Belastungen durch die Kreisumlagen dargelegt. Zudem bestand die Ungewissheit über die mit der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen verbundenen Aufwendungen, Landeserstattungen und mögliche Haushaltsbelastungen. Die Gemeinde beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Aktuelle, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können, liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte sich regelmäßig und systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

→ Beiträge, Gebühren und Steuern

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 beiden letzten Prüfungen, insbesondere der aus 2006. In denen haben wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich daher teilweise auf eine Nachbetrachtung.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Nach der geltenden gesetzlichen Regelung besteht diese Beitragserhebungspflicht. Diese wird, auch nach den aktuellen Entwicklungen zu den Straßenbaubeiträgen, unverändert fortbestehen.

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) datiert vom 13. Dezember 2007. Sie deckt sich in Teilen nicht mit der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 2016. Dieses betrifft unter anderem die Regelungen über Art und Umfang der Erschließungsanlagen, einzelne Nutzungsfaktoren für die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche sowie die Merkmale der endgültigen Herstellung. Zudem fehlt der Verweis auf ein Bauprogramm. Durch einen solchen Verweis kann die Abrechnung zeitlich verkürzt werden. Analog der Mustersatzung ist geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Stemwede sollte bei der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen Anpassungen vornehmen.

Die Gemeinde nutzt sachgerecht, aber auch geboten und ebenfalls wie die Mehrheit der Kommunen bei den Erschließungsbeiträgen Vorfinanzierungsinstrumente. Hierdurch wird die Liquidität der Gemeinde gestärkt. Es wurden zuletzt Ablösebeträge festgesetzt. Sie sind Bestandteil

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

des Kaufvertrages und werden in drei Teilbeträgen fällig. Erschließungsbeiträge wurden bisher seltener erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte nach Abschluss der Erschließungsmaßnahmen nachhalten, ob die festgelegten Ablösebeträge auskömmlich waren oder nicht.

Die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 29. November 2011. Laut Satzung besteht die Möglichkeit, Vorausleistungen oder Ablösebeiträge zu erheben. Bei den angesetzten Anteilen der Beitragspflichtigen handelt es sich generell um die Mindestsätze der bisherigen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW. Die Gemeinde ist damit der Empfehlung der gpaNRW aus der letzten überörtlichen Prüfung 2013 nicht gefolgt, die Beitragssätze anzuheben. In Stemwede ist satzungsrechtlich auch eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege vorgesehen. Dieses ist insbesondere im Hinblick auf den großen Umfang von Wirtschaftswegen in Stemwede auch geboten.

Die Gemeinde besitzt im interkommunalen Vergleich viele Wirtschaftswege. Die befestigten Wirtschaftswege stellen rund drei Viertel der Verkehrsflächen in Stemwede. Daher ist es nachvollziehbar, aber auch geboten, dass sich die Gemeinde eingehend mit den Wirtschaftswegen befasst. Hierzu wurde 2017 durch ein externes Beratungsunternehmen ein ländliches Wegenetzkonzept für die Gemeinde erstellt. Dieses umfasst insbesondere eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation, ein Konzept zur zukünftigen Entwicklung mit Zielen und daraus abgeleiteten wirtschaftlichen und organisatorischen Folgen und Handlungsempfehlungen. Durch eine vorgeschlagene, teils deutliche Reduzierung der Unterhaltungsaufwendungen für einzelne Wegekategorien zusammen mit wegfallenden Abschreibungen kann die Haushaltsbelastung spürbar verringert werden. Dennoch werden für die Zukunft Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen zwischen 1,2 bis 1,4 Mio. Euro prognostiziert. Um die Wirtschaftswege zukünftig in ausreichendem Maße zu unterhalten und zu finanzieren, wurde in dem Konzept vorgeschlagen, die Gründung eines oder mehrerer Wegezweckverbände zu prüfen.

Aktuell gibt es bei den Kommunen ein vermehrtes Interesse an dem Modell von Wirtschaftswegeverbänden. Danach werden neben der Kommune die weiteren Flächeneigentümer zu jährlichen Verbandsbeiträgen herangezogen. Der Vorteil liegt darin, dass anders als beim Straßenbaubeitragsrecht auch Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden können. Derzeitig werden bei anderen Kommunen teilweise Zuschläge auf die Grundsteuer A erhoben oder Jagdpachtentgelte der Flächeneigentümer zur Mitfinanzierung genutzt.

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 Gemeinde Stemwede die weitere Entwicklung in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze einbeziehen.

Baulandmanagement

Bei der Vermarktung von Baugrundstücken in Stemwede sind neben der Gemeinde auch Dritte aktiv. Hierzu zählen Banken und externe Unternehmen, wie zum Beispiel Bauträger. Nachdem von diesen zuletzt ein einzelnes Baugebiet vermarktet und erschlossen wurde, ist aktuell die

Gemeinde alleiniger Akteur. Grundsätzlich sollen Kommunen an der Wertsteigerung partizipieren, die durch die Ausweisung von Flächen als zukünftige Baugebiete entstehen.

Im Jahr 2018 hat die Gemeinde im Ortsteil Levern umfangreiche Ackerflächen für ein zukünftiges Baugebiet erworben. Dieses liegt in unmittelbarer Nähe eines bestehenden Wohngebietes. Mit dem Erwerb wird insbesondere eine positive Weiterentwicklung dieses Ortsteils sowie der gesamten Gemeinde verfolgt. Dieses wird auch als Maßnahme gesehen, dem demografischen Wandel mit einem prognostizierten Bevölkerungsrückgang entgegenzuwirken.

Gebühren

Kalkulatorische Zinsen

Bei der Gemeinde Stemwede gibt es für die betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen (Gebührenhaushalte) keine einheitliche Berechnung der kalkulatorischen Zinsen. In den überörtlichen Prüfungen 2006 und 2013 wurde festgestellt, dass die Gemeinde bei der Abwasserbeseitigung keine Eigenkapitalverzinsung erwirtschaftet. Die gpaNRW empfahl hierbei jeweils, eine Eigenkapitalverzinsung bei der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen und letztendlich auch zu erwirtschaften. Die Gemeinde legte in der Prüfung 2013 dar, dass eine entsprechende Neukalkulation der Gebühren mit externer Unterstützung erfolgen wird. Ein beauftragtes Beratungsunternehmen hat diese Neukalkulation vorgenommen. Die Abwassergebühren wurden daraufhin für 2014 neu festgesetzt. Seitdem wird dort das betriebsnotwendige Kapital mit einem Zinssatz von 3,5 Prozent verzinst. Im Friedhofswesen wird ein kalkulatorischer Zinssatz von 2,5 Prozent angesetzt.

Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung² und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren kann ein maximaler kalkulatorischer Zinssatz für 2018 von 5,87 Prozent und für 2019 von 5,74 Prozent angesetzt werden. Für das neue Kalkulationsjahr 2020 beträgt dieser 5,56 Prozent.

→ Feststellung

Bei der Abwasserbeseitigung wird nunmehr seit 2014 sachgerecht eine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen, aufgewandten Kapitals vorgenommen. Der dort angewandte kalkulatorische Zinssatz von 3,5 Prozent bewegt sich im unteren interkommunalen Bereich und gleichzeitig deutlich unterhalb der rechtlich zulässigen Obergrenze. Insoweit besteht im Abwassersektor beim Zinssatz und damit bei der Verzinsung ein nennenswertes Potenzial.

Im Friedhofswesen wird ein kalkulatorischer Zinssatz von 2,5 Prozent angesetzt.

Entsprechend der Nachkalkulation 2018 der Abwassergebühren betragen die kalkulatorischen Zinsen bei dem Zinssatz von 3,5 Prozent rund 470.000 Euro. Damit beträgt das Potenzial bei einem Prozentpunkt etwa 130.000 Euro. In der Neukalkulation der Friedhofsgebühren sind vergleichsweise niedrige kalkulatorische Zinsen für Grund und Boden von etwa 6.100 Euro angesetzt.

² vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 (RN 67 und 71)

→ **Empfehlung**

Bei der kalkulatorischen Verzinsung ist es geboten, einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für alle Einrichtungen und das gesamte betriebsnotwendige Kapital anzuwenden. Es besteht bei den derzeit angewandten Zinssätzen im Vergleich zur rechtlich zulässigen Obergrenze und zur Mehrheit der Kommunen ein nennenswertes Potenzial. Dieses kann genutzt werden, insbesondere wenn sich eine Verschlechterung der Haushalts- und Finanzsituation der Gemeinde Stemwede abzeichnet.

Der von der Kommune zu wählende Zinssatz sollte sachgerecht und angemessen sein sowie unterhalb der rechtlich zulässigen Obergrenze liegen. Eine vorzeitige, besonders rechtlich nicht gebotene Zinssatzabsenkung sollte vermieden werden.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen in Stemwede weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Gemeinde ist damit der Empfehlung der gpaNRW aus den beiden vorangegangenen Prüfungen nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW³ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens inklusive von Preissteigerungen erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Bei einer vorsichtigen, zurückhaltenden Einschätzung kann das Potenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte mit mindestens zehn Prozent des bisherigen Abschreibungsvolumens angesetzt werden. Bei der Abwasserbeseitigung beträgt demnach das Potenzial auf Basis der Nachkalkulation 2018 mindestens rund 100.000 Euro. Eine individuelle, detaillierte Berechnung wird ein deutlich höheres Potenzial hervorbringen. Dieses zeigen die insbesondere in den letzten Jahren eingetretenen deutlichen Preissteigerungen, die der Baupreisindex für Ortskanäle wiedergibt. Es besteht die Möglichkeit einer schrittweisen Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, um zum Beispiel Gebührensprünge zu vermeiden. Denkbar ist, neu hinzukommende Gegenstände des Anlagevermögens auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben.

Friedhofswesen

Die Gemeinde Stemwede umfasst 13 Ortsteile. Die Kommune betreibt sieben Friedhöfe mit sechs Friedhofskapellen. Dieses dürfte im Vergleich mit anderen Kommunen eine tendenziell

³ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

durchschnittliche und damit unauffällige Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen darstellen.

Die Gemeinde Stemwede hat sich intensiv mit der zukünftigen Entwicklung der Friedhofsinfrastruktur auseinandergesetzt. Dieses ist nachvollziehbar und geboten, insbesondere im Hinblick auf die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen mit steigenden Urnenanteilen sowie einer zunehmenden Konkurrenzsituation. Hierzu wurde im Oktober 2011 ein Arbeitskreis Friedhöfe gebildet. Themen waren unter anderem die Wirtschaftlichkeit der Friedhöfe und der Friedhofshallen, das zukünftige Angebot von Grabformen sowie die Friedhofsgebühren. Die formulierten Ziele, Strategien und Handlungsempfehlungen sind in ein umfangreiches Friedhofsentwicklungskonzept eingeflossen. Im Jahr 2021 sollen die Zielerreichung, die Strategien und Prognosen überprüft werden.

Im Rahmen des Friedhofsentwicklungskonzeptes hat sich die Gemeinde zu Recht mit dem langfristigen Friedhofsflächenbedarf auseinandergesetzt. Daraus folgernd gibt es konkrete Maßnahmen und Prüfaufträge für die Verwaltung, dass Teilflächen bei einzelnen Friedhöfen aufgegeben werden sollen. Dieses betrifft exemplarisch die Friedhöfe Dielingen und Haldem.

Die Gemeinde Stemwede hatte aufgrund von Unterdeckungen die Friedhofsgebühren für 2010 erhöht. Von einem beauftragten Beratungsunternehmen wurden 2016 die Gebühren neu kalkuliert. Diese sind mit dem Jahr 2017 in Kraft getreten sind. Für die Jahre 2017 und 2018 wurden, im Gegensatz zu Vorjahren, keine Nachkalkulationen durchgeführt. § 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen.

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich sollten sowohl Gebührenvoraus- als auch Nachkalkulationen durchgeführt werden. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Es sollten auch im Friedhofswesen Unterdeckungen aus Vorperioden ausgeglichen werden, um Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Der Urnenanteil ist bei der Gemeinde Stemwede, wie bei vielen anderen Kommunen, in der Vergangenheit gestiegen. Er hat in den Jahren 2016 bis 2018 nunmehr ein etwa gleichbleibendes Niveau von annähernd 40 Prozent der Bestattungsfälle erreicht.

Die aktuell geltenden Nutzungsgebühren für Urnengräber sind bei gleicher Nutzungszeit von 30 Jahren erheblich geringer als die für Sarggräber. Exemplarisch sind es für ein Urnenreihengrab 378 Euro und ein Sargeinzelgrab 666 Euro. Dieses resultiert aus der zulässigen Äquivalenzziffernkalkulation für die Grabnutzungsrechte und der Grabfläche und das -volumen als wesentliche Parameter.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächen- und volumenunabhängige Kalkulation geändert werden. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch deutliche Urnenanteile eintretenden Defizite zu verringern.

Die Gemeinde setzt einen Öffentlichkeits- oder Grünflächenanteil von 15 Prozent an. Dieser beträgt entsprechend der Neukalkulation etwa 33.000 Euro. Der Öffentlichkeitsanteil wird im

Produkt 13553001 Friedhöfe belassen. Es gibt keine Erstattung von einem anderen Produkt oder aus internen Leistungsbeziehungen. Der Öffentlichkeitsanteil kann hinsichtlich der prozentualen und absoluten Höhe noch als angemessen und vertretbar angesehen werden. Eine moderate Absenkung ist möglich.

In Stemwede wird, im Gegensatz zur Mehrheit der Vergleichskommunen eine laufende Friedhofsunterhaltungsgebühr erhoben. Diese beschränkt sich grundsätzlich auf die Wahlgrabstätten. Bei anderen Grabstätten sind diese Kosten in den Grabnutzungsgebühren einkalkuliert.

In Stemwede wird die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe generell von gemeindlichen Mitarbeitern durchgeführt. Auskunftsgemäß wurden in vergangenen Jahren für einzelne Leistungen Wirtschaftlichkeitsvergleiche durchgeführt. Diese haben zum Beispiel beim Heckeschneiden gezeigt, dass der kommunale Bauhof konkurrenzfähig ist.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wurde bis einschließlich 2010 in der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Abwasserbetrieb geführt. Seit 2011 ist sie eine Sparte des neu gegründeten Sondervermögens Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede.

Für das Jahr 2014 erfolgte durch das externe Beratungsunternehmen eine grundlegende Neukalkulation der Abwasserbeseitigungsgebühren. Sie beinhaltet insbesondere die kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals und damit letztendlich auch eine Eigenkapitalverzinsung. Das aufgewandten Kapital ist die sachgerechte Grundlage für die Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung. Entsprechende Ausschüttungen an den Kernhaushalt erfolgen erst seit 2017. Sie betragen etwa 130.000 Euro im Jahr.

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Gemeinde werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Ertragszuschüsse ertragswirksam aufgelöst. Hierbei werden die Ertragszuschüsse, wie gesetzlich gefordert, als Abzugskapital berücksichtigt. Die Auflösungsbeträge werden bei den Gebührenkalkulationen im Sinne des KAG nicht gebührenmindernd eingesetzt.

Es werden bei der Abwasserbeseitigung grundsätzlich Voraus- und Nachkalkulationen durchgeführt und die Gebühren angepasst. Die Schmutzwassergebühr je Kubikmeter wurde für 2018 von 3,02 Euro auf 3,12 Euro erhöht. Ebenfalls wurde die Niederschlagswassergebühr je Quadratmeter angehoben, und zwar von 1,21 Euro auf 1,31 Euro. Für 2019 sind beide Gebühren unverändert. Bemerkenswert ist, dass die Gemeinde Stemwede im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen eine separate, höhere Niederschlagswassergebühr für die Straßen festgesetzt hat. Sie beträgt aktuell 1,47 Euro je Quadratmeter.

Das Gesamtpotenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte und einem, exemplarisch um einen Prozentpunkt höheren kalkulatorischen Zinssatz beträgt mindestens 230.000 Euro. Eine vollständige Umsetzung würde nach einer vereinfachten Berechnung, auf Basis der Nachkalkulation 2018, zu einem Anstieg der Schmutzwassergebühr um etwa 0,35 Euro auf rund 3,47 Euro je Kubikmeter führen. Bei der Niederschlagswasserbeseitigung wären es zusätzlich circa 0,08 Euro und damit rund 1,39 Euro je Quadratmeter. Eine generelle Umsetzung ist sachgerecht. Im Hinblick auf das Gebührenniveau in Stemwede und im Ver-

gleich zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen erscheint zumindest eine teilweise oder schrittweise Umsetzung vertretbar.

Die aktuell aufgestellte Gebührenkalkulation sieht für 2020 jedoch bereits ohnehin deutliche Anhebungen vor. Danach sind bei der Schmutzwassergebühr 3,59 Euro je Kubikmeter und der Niederschlagswassergebühr 1,65 Euro je Quadratmeter kalkuliert.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Gemeinde Stemwede erhebt keine Benutzungsgebühren für den Winterdienst. Auskunftsgemäß wird von der Gemeinde keine Straßenreinigung (Sommerreinigung) durchgeführt. Nach der weiterhin geltenden Straßenreinigungssatzung aus dem Jahr 1991 ist die Reinigung der Gehwege und der Straßenrinnen in den geschlossenen Ortslagen auf die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke übertragen. Zu der Reinigung gehört satzungsrechtlich auch der Winterdienst (Winterwartung).

→ Empfehlung

Die Gemeinde Stemwede sollte insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit eine neue Straßenreinigungssatzung erlassen. Als Grundlage können die entsprechenden Teile der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 2016 genutzt werden.

In den Jahren 2015 bis 2017 sind für den Winterdienst bei den Verkehrsflächen Bauhofleistungen zwischen rund 21.700 Euro und 41.500 Euro abgerechnet worden. Hinzu kommen weitere Aufwendungen, zum Beispiel für das Streugut. Von den Gesamtaufwendungen sind jedoch grundsätzlich nur die Kosten für die öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslagen gebührenfähig. Die Kosten werden über allgemeine Haushaltsmittel und damit anteilig über Steuern finanziert. In diesen Fällen entscheiden sich zahlreiche Kommunen dafür, die Kosten über einen Hebesatzzuschlag bei der Grundsteuer B zu finanzieren. Dieses wäre in Stemwede zumindest für den Zeitraum von 2016 bis einschließlich 2018 ebenfalls zu bejahen. Der Hebesatz der Grundsteuer B lag in den Jahren erkennbar über dem fiktiven Hebesatz nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Durch die Absenkung 2019 auf dieses Niveau ist das seitdem nicht mehr gegeben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Stemwede sollte den gebührenfähigen Aufwand für den Winterdienst ermitteln und eine Refinanzierung über einen Hebesatzzuschlag bei der Grundsteuer B vornehmen.

Abfallbeseitigung

Die Gemeinde Stemwede hat im Betrachtungszeitraum für jedes Kalenderjahr die Abfallbeseitigungs- beziehungsweise Müllgebühren neu kalkuliert. Die Kalkulationen umfassten dabei den geplanten und nach dem KAG geforderten Ausgleich von Über- und Unterdeckungen. Die Gebühren für die unterschiedlichen Gebührentatbestände und Behältergrößen wurden entsprechend angepasst.

Die Entwicklung des tatsächlichen Ausgleichs der Über- und Unterdeckungen ist zudem aus dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich in den Jahresabschlüssen ersichtlich. Nach dem

Jahresabschluss 2018 weist der Sonderposten noch eine auszugleichende Überdeckung von rund 12.300 Euro aus. Diese ist, auch im Vergleich zum Aufwandsvolumen von rund 0,7 Mio. Euro, gering. Für das Jahr 2019 zeichnet sich ein Defizit ab. Dieses sowie besonders die angekündigten steigenden Deponieentgelte führen dazu, dass aktuell für 2020 deutlich höhere Gebühren geplant sind. Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Gemeinde Stemwede der gesetzlichen Verpflichtung zum Deckungsausgleich grundsätzlich nachkommt.

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2018 beträgt 0,7 Mio. Euro. Damit besteht, unter der Prämisse von unveränderten Rahmenbedingungen, keine zu schließende Konsolidierungslücke. Eine Solche könnte im Bedarfsfall grundsätzlich durch eine kurzfristige Anhebung der Grundsteuer B geschlossen werden. Jedoch sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten vorrangig 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.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2017 bis 2019

Steuerart	Stemwede			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Minden-Lübbecke			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Grundsteuer A	240	240	223	217	217	223	274	274	271	278	284	286
Grundsteuer B	473	473	443	429	429	443	496	495	495	513	522	528
Gewerbesteuer	417	417	417	417	417	418	435	435	437	439	442	442

* kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand zum 31. Dezember eines Jahres beziehungsweise zum 30. Juni 2019)

Bei dem Hebesatzvergleich ist zu berücksichtigen, dass von der Gemeinde Stemwede keine Gebühren für den Winterdienst erhoben werden. Für diese Fälle haben Kommunen vielfach und sachgerecht einen Zuschlag beim Hebesatz der Grundsteuer B festgelegt, um hiermit tendenziell die Kosten für den Winterdienst zu finanzieren.

Bei der Grundsteuer B wurde mit dem GFG 2011 der fiktive Hebesatz deutlich von 381 auf 413 Hebesatzpunkte erhöht. Die Gemeinde Stemwede hat ihren Hebesatz von 381 Hebesatzpunkten unverändert gelassen und erst 2014 eine Anpassung vorgenommen. Hierdurch wurde der Gemeinde bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage eine höhere Steuerkraft angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden war. 2015 erfolgte die nächste Anpassung. Für die Jahre 2016 bis 2018 lag der deutlich erhöhte Hebesatz um 44 Punkte über dem fiktiven Hebesatz. Die hierauf entfallenden Erträge verbleiben vollständig bei der Gemeinde. Sie werden weder bei den Kreisumlagen noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet.

Die Gemeinde Stemwede hat insbesondere nach ihrer positiven Einschätzung der eigenen Haushalts- und Finanzsituation die Grundsteuerhebesätze 2019 auf das Niveau der geltenden

fiktiven Hebesätze abgesenkt. Die Ertragsminderung wurde durch die Kommune mit etwa 150.000 Euro im Jahr kalkuliert. In diesem Kontext wurde bei der Gewerbesteuer auf die geringfügige Erhöhung auf den ab 2019 geltenden fiktiven Hebesatz verzichtet. Dieses entspricht etwa 18.000 Euro. Nach dem Entwurf des GFG 2020 bleiben die fiktiven Hebesätze unverändert.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW hält bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen aufgrund deren Haushalts- und Finanzsituation Realsteuern auf dem Niveau der fiktiven Hebesätze für geboten. Die Gemeinde Stemwede sollte bei Erhöhungen von fiktiven Hebesätzen umgehend für dasselbe Haushaltsjahr eine Anpassung vornehmen, um finanzielle Nachteile zu vermeiden.

Der Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenklasse und dem Hebesatzniveau im Kreis Minden-Lübbecke zeigt nennenswerte Anpassungspotenziale.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Finanzanlagen

Die wesentlichsten Finanzanlagen des Kernhaushaltes waren mit zuletzt 34,8 Mio. Euro die Sondervermögen und hierbei der Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede mit allein 30,5 Mio. Euro. Hiervon entfallen auf die Sparten Infrastrukturvermögen 12,8 Mio. Euro, Zentrales Gebäudemanagement 9,8 Mio. Euro, Abwasserbeseitigung 7,2 Mio. Euro und den Baubetriebshof 0,7 Mio. Euro. Nach dem Jahresabschluss 2018 des Wirtschaftsbetriebes ist ein Eigenkapital von 34,1 Mio. Euro bilanziert.

Das Sondervermögen Wasserwerk der Gemeinde Stemwede ist mit 4,4 Mio. Euro bilanziert.

Veränderungen beim Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede sind im Jahr 2016 mit dem Übergang des Baubetriebshofes auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung eingetreten. Hierdurch hat sich die Finanzanlage um rund 0,7 Mio. Euro erhöht.

Zwischen dem Wirtschaftsbetrieb Gemeinde Stemwede und dem Kernhaushalt bestehen umfangreiche Finanzbeziehungen. Von besonderer Bedeutung sind die Weiterleitung von Investitionszuwendungen sowie die Betriebskostenzuschüsse. Sie betreffen die beiden Sparten Zentrales Gebäudemanagement und Infrastrukturvermögen.

Entwicklung Betriebskostenzuschüsse durch den Kernhaushalt in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Zentrales Gebäudemanagement	1.902	1.402	1.890	1.652	1.108	1.367	1.251	1.846	1.932
Infrastrukturvermögen	1.560	1.514	1.320	1.380	678	906	1.401	1.772	1.746
Summe	3.462	2.916	3.210	3.033	1.786	2.273	2.651	3.618	3.678

Die Betriebskostenzuschüsse an das Zentrale Gebäudemanagement schwankten erheblich zwischen 1,1 Mio. Euro und 1,9 Mio. Euro. Gleiches gilt für den Betriebskostenzuschuss an das Infrastrukturvermögen mit einer Veränderung von 1,1 Mio. Euro zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Zuschuss. Das deutlich niedrigere Gesamtvolumen in den Jahren 2014 und 2015 hat das Jahresergebnis des Kernhaushaltes nennenswert entlastet. Der jährliche Finanzbedarf des Sondervermögens, der damit verbundene Betriebskostenzuschuss sowie die geplanten Investitionen werden zwischen den beiden verantwortlichen Organisationseinheiten abgestimmt.

Die Sparte Abwasserbeseitigung des Wirtschaftsbetriebes erzielt handelsrechtliche Überschüsse, die insbesondere aus der gebührenrechtlichen Eigenkapitalverzinsung resultieren. Es wurde mit dem Jahresabschluss 2017 erstmalig eine anteilige Ausschüttung an den Kernhaushalt geleistet. Diese betrug in 2017 und 2018 jeweils rund 130.000 Euro und betraf die Eigenkapital-

verzinsung. Für 2019 werden es rund 180.000 Euro sein. Nach dem Doppelhaushalt 2019/20 sind bis 2023 jährliche Ausschüttungen von etwa 130.000 Euro veranschlagt.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen von Stemwede haben sich von 2010 nach 2018 deutlich um 1,0 Euro auf 6,7 Mio. Euro erhöht. Dieses zeigt sich nicht vollständig beim Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme und damit bei der Rückstellungsquote. Ursächlich hierfür ist die mehrmals gestiegene Bilanzsumme. Dennoch verbleibt eine Zunahme bei der Rückstellungsquote um 0,3 Prozentpunkte auf 13,1 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,5	3,9	16,9	8,8	6,2	8,5	11,0	63

Seit 2010 zählt Stemwede zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Rückstellungsquote. Hierzu hat maßgeblich die geringe Bilanzsumme der Gemeinde Stemwede beigetragen. Dieses zeigt die einwohnerbezogene Betrachtung. Hiernach gehört Stemwede zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Pensionsrückstellungen. Nach Angaben der Kommune werden seit langer Zeit grundsätzlich keine Beamten eingestellt, so dass die Gemeinde über wenige aktive Beamte und Pensionäre verfügt.

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 Kommunen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbauen. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch zweckgebundene Finanzanlagen gedeckt sind.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2017

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

Die Gemeinde Stemwede hat entgegen der überwiegenden Mehrheit der Kommunen bisher keine Einzahlungen in einen Versorgungsfonds oder in andere entsprechende Finanzanlagen getätigt. Dieses wird auch mit der niedrigen Zahl von Pensionären und aktiven Beamten begründet. Derzeitig sind neben dem Bürgermeister zwei weitere Beamte bei der Gemeinde Stemwede beschäftigt. Zwischenzeitliche Überlegungen für eine erstmalige Finanzanlage wurden, auch nach Prüfung eines Angebotes einer Versorgungskasse in 2018, nicht weiterverfolgt. Die Gemeinde Stemwede beabsichtigt, die zukünftigen Versorgungsauszahlungen aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert
Hauswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	103,6	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	60,1	-4,8	69,9	30,8
Eigenkapitalquote 2	62,9	27,2	84,0	64,3
Fehlbetragsquote*	./.			
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,2	0,0	60,3	35,4
Abschreibungsintensität	0,8	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	146,9	36,5	243,7	68,3
Investitionsquote	82,4	16,7	462,2	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	97,3	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	130,8	2,7	760,7	92,5
Dynamischer Verschuldungsgrad** (Angabe in Jahren)	59,2			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,6	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	0,2	0,0	4,5	1,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	76,9	29,4	82,2	58,1
Zuwendungsquote	5,2	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	9,4	8,8	33,2	17,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	5,3	5,3	26,9	16,5
Transferaufwandsquote	69,9	29,0	69,9	46,9

* Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. Das heißt 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. Das heißt 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	40.292	40.168	40.017	40.726	40.608	40.423	40.074	40.050	40.954
Umlaufvermögen	4.200	8.176	7.545	5.072	5.948	6.456	8.223	8.332	10.113
Aktive Rechnungsabgrenzung	406	408	386	368	356	344	338	322	315
Bilanzsumme	44.898	48.752	47.948	46.166	46.912	47.223	48.635	48.704	51.382
Anlagenintensität in Prozent	89,7	82,4	83,5	88,2	86,6	85,6	82,4	82,2	79,7

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immaterielle Vermögensgegenstände	18	12	7	7	10	8	5	23	17
Sachanlagen	6.198	5.984	5.840	6.067	5.960	5.796	4.766	4.733	4.668
Finanzanlagen	34.076	34.172	34.170	34.652	34.638	34.619	35.303	35.294	36.269
Anlagevermögen gesamt	40.292	40.168	40.017	40.726	40.608	40.423	40.074	40.050	40.954

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	2.710	2.641	2.594	2.592	2.509	2.495	2.459	2.506	2.493
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schulen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	666	661	650	639	628	616	0	0	0
Infrastrukturvermögen	93	93	93	93	93	93	93	93	93
davon Straßenvermögen									
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	93	93	93	93	93	93	93	93	93
sonstige Sachanlagen	2.729	2.589	2.503	2.743	2.730	2.592	2.214	2.134	2.082
Summe Sachanlagen	6.198	5.984	5.840	6.067	5.960	5.796	4.766	4.733	4.668

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	13	13	13	13	13	13	13	14	14
Sondervermögen	34.029	34.132	34.133	34.133	34.133	34.133	34.828	34.828	34.828
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen	34	27	24	506	492	473	462	452	1.427
Summe Finanzanlagen	34.076	34.172	34.170	34.652	34.638	34.619	35.303	35.294	36.269
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.466	2.492	2.511	2.577	2.590	2.551	2.644	2.671	2.766

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	23.290	25.233	24.654	23.161	23.319	24.916	28.304	29.259	29.645
Sonderposten	1.142	1.087	1.121	1.221	1.376	1.592	1.445	1.497	1.403
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	1.105	1.059	1.043	1.162	1.305	1.500	1.363	1.394	1.358
Rückstellungen	7.097	7.190	7.025	6.579	6.551	7.205	7.024	6.879	7.044
Verbindlichkeiten	11.227	13.313	13.238	13.314	13.800	11.639	10.009	9.199	11.419
Passive Rechnungsabgrenzung	2.142	1.929	1.910	1.891	1.866	1.871	1.853	1.870	1.871
Bilanzsumme	44.898	48.752	47.948	46.166	46.912	47.223	48.635	48.704	51.382

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.993	3.518	457	-2.289	359	-409	1.796	148	-557
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.010	585	954	260	1.085	919	83	-73	261
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-982	4.103	1.411	-2.029	1.444	510	1.879	75	-296
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.827	-1.167	-1.173	-180	-344	-147	-123	-56	64
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	845	2.936	238	-2.209	1.100	363	1.756	19	-232
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.229	2.074	5.010	5.248	3.039	4.139	4.502	6.258	6.277

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.074	5.010	5.248	3.039	4.139	4.502	6.258	6.277	6.045

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

	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	13	86	-121	-159	-262
+ Saldo aus Investitions-tätigkeit	-4.402	1.855	913	1.209	1.181
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-4.389	1.941	792	1.050	919
+ Saldo aus Finanzierungs-tätigkeit	-145	-50	-51	-52	-150
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.534	1.891	741	998	769
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.832	-702	1.189	1.930	2.928
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-702	1.189	1.930	2.928	3.697

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Steuern und ähnliche Abgaben	11.423	14.880	13.914	13.918	14.861	16.927	19.800	19.326	18.334
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.210	2.381	2.378	535	734	1.821	635	1.275	1.184
Sonstige Transfererträge	2	1	9	10	13	44	76	178	147
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.349	1.455	1.495	1.494	1.557	1.613	1.654	1.626	1.927
Privatrechtliche Leistungsentgelte	823	646	668	714	936	794	19	50	18
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	631	752	729	824	961	1.567	2.669	848	932
Sonstige ordentliche Erträge	1.032	1.112	992	1.388	1.482	1.429	1.225	1.335	1.531
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	11	31
Ordentliche Erträge	16.470	21.227	20.185	18.883	20.544	24.195	26.078	24.649	24.104
Finanzerträge	7	19	43	19	13	9	10	142	145

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022	2023
Steuern und ähnliche Abgaben	18.760	19.471	20.173	20.679	21.220
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.968	2.575	2.082	1.784	1.496
Sonstige Transfererträge	151	151	5	5	5
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.929	1.956	1.957	1.957	1.957
Privatrechtliche Leistungsentgelte	14	12	13	12	12
Kostenerstattungen und Kosten-umlagen	960	609	614	619	619
Sonstige ordentliche Erträge	967	959	949	938	917
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	25.749	25.733	25.793	25.994	26.226
Finanzerträge	143	143	143	143	143

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	3.219	3.144	3.068	3.158	3.115	3.299	2.221	2.243	2.268
Versorgungsaufwendungen	108	219	132	205	346	661	100	423	458
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	897	908	873	847	983	950	1.148	1.252	1.150
Bilanzielle Abschreibungen	194	200	207	280	263	410	308	248	232
Transferaufwendungen	12.993	12.633	13.751	13.434	12.837	14.598	16.294	16.627	16.966
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.935	2.072	2.671	2.365	2.784	2.625	2.570	2.990	2.728
Ordentliche Aufwendungen	19.346	19.176	20.702	20.289	20.328	22.543	22.641	23.783	23.802
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	110	126	106	85	70	64	59	53	62

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2019	2020	2021	2022	2023
Personalaufwendungen	2.699	2.663	2.831	2.910	2.995
Versorgungsaufwendungen	301	295	295	293	292

	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.620	1.568	1.371	1.371	1.373
Bilanzielle Abschreibungen	181	160	137	124	98
Transferaufwendungen	18.017	18.249	18.433	18.556	18.869
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.750	2.702	2.636	2.607	2.620
Ordentliche Aufwendungen	25.568	25.637	25.703	25.861	26.247
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	45	40	40	40	40

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Stemwede im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Schulsekretariate	17
→ Schülerbeförderung	20
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Stemwede bietet an allen drei Grundschulstandorten eine OGS Betreuung an und hat diese an freie Träger vergeben (Parität für Kinder e.V. und dem Deutschen Roten Kreuz, Kreisverband Altkreis Lübbecke e.V.). Gleichwohl nimmt die Gemeinde Stemwede ihre Aufgaben zur Steuerung des Angebotes wahr, indem sie über einen engen Austausch mit dem freien Träger verfügt. So ist es der Gemeinde möglich, die kommunalen Interessen in Bezug auf die Ausgestaltung der OGS-Betreuung einzubringen.

Zur Finanzierung des OGS-Angebotes leitete die Gemeinde Stemwede die Landeszuweisung und die Einnahmen aus den Elternbeiträgen an die OGS-Träger weiter. Zusätzlich zum pflichtigen Eigenanteil stellt die Gemeinde in gleicher Höhe einen freiwilligen Zuschuss zur Verfügung. Im Jahr 2017 wurden über die gesetzliche Mindestleistung hinaus rund 70 Tsd. Euro geleistet.

Im Vergleich zu den anderen geprüften Kommunen gehört die Gemeinde Stemwede im Jahr 2017 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Ursächlich sind insbesondere die Transferaufwendungen, die die Gemeinde Stemwede an den freien Träger leistet. Mit den Transferaufwendungen je OGS-Schüler zählt die Gemeinde ebenfalls zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Die Bezuschussung an die freien Träger für die Aufgabenwahrnehmung ist deutlich großzügiger als in anderen Kommunen.

Bei stabilen Schülerzahlen ist nach Einschätzung der Gemeinde Stemwede in den nächsten Jahren mit einer weiter steigenden Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsplätzen in den Grundschulen zu rechnen. Die zur Verfügung gestellten Flächen für die OGS sind auf die Schüler bezogen bei sämtlichen Standorten überdurchschnittlich.

Hier zählt die Kommune zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudaufwendungen je OGS-Schüler.

Ertragsseitig wirkt sich die Höhe der Elternbeiträge positiv auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen erheben geringere Elternbeiträge je OGS-Schüler als die Gemeinde Stemwede.

Ertragsseitiges Potenzial besteht in einer Dynamisierung des Höchstbetrages an die Steigerungssätze des Grundlagenerlasses.

Die OGS-Betreuung wird in Stemwede gut angenommen, entsprechend weit überdurchschnittlich stellen sich die Teilnehmerquoten an allen Standorten dar. Bleibt die Finanzierungssituation aber unverändert, wird sich die Haushaltsbelastung für dieses Angebot weiter erhöhen.

Um einen vollumfänglichen, ganzheitlichen Überblick über den gesamten Ressourcenverbrauch für die OGS zu erhalten, ist eine transparente Darstellung der Aufwendungen und Erträge hilfreich. Zur Verbesserung der Steuerung ist die Einrichtung eines Produkts oder entsprechender Kostenstellen daher sinnvoll.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Gemeinde Stemwede hält drei Grundschulen und eine Sekundarschule vor. Die Schulsekretärinnen der Gemeinde Stemwede betreuen im Grundschulbereich mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Der gpa-Benchmark von 650 Schülern je Vollzeit-Stelle wird mit 624 Schülern nur leicht unterschritten. Bei den weiterführenden Schulen betreut das Sekretariat weniger Schüler als der interkommunale Mittelwert von 562 Schülern.

Die notwendigen Zeitanteile der Sekretariatsmitarbeiter im Bereich der weiterführenden Schule hat die Gemeinde Stemwede letztmalig im Jahr 2014 neu nach dem detaillierten KGSt-Berechnungsmodell ermittelt. Dieses zielgerichtete Handeln der Gemeinde führt zu einem guten Ergebnis.

Im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen sind die Personalaufwendungen in Stemwede unauffällig. Die Eingruppierungen der Sekretariatskräfte liegen auf dem üblichen Niveau.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Stemwede mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

Die Gemeinde Stemwede erreicht bei der Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen je Schüler. Dies ist damit zu begründen, dass der Anteil der beförderten Schüler durch eine überdurchschnittlich große Gemeindefläche sehr hoch ist. Die Gemeinde Stemwede nutzt komplett den ÖPNV zur Schülerbeförderung. Dieses Vorgehen ist wirtschaftlich, denn die Aufwendungen für den ÖPNV für die Gemeinde Stemwede sind je beförderten Schüler deutlich geringer als die im Schülerspezialverkehr.

Insgesamt hat die Gemeinde Stemwede die zentralen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft neben der ausschließlichen Nutzung des ÖPNV auch die regelmäßige Abstimmung mit den Verkehrsbetrieben im Hinblick auf optimierte Fahrstrecken und -zeiten. Zur weiteren Steuerung sollte die Gemeinde Stemwede die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

In der Gemeinde Stemwede gibt es drei Grundschulen

- Grundschule Haldem,
- Grundschule Oppenwehe und
- Grundschule Lavern

An allen Grundschulstandorten wird eine OGS angeboten.

Im Schuljahr 2017/2018 werden in der Gemeinde Stemwede von insgesamt 384 Grundschulern 155 in der OGS betreut. Die OGS-Betreuung findet an den Schultagen Montag bis Freitag statt.

In den Schulferien bietet der freie Träger an einem Standort der Gemeinde eine umfassende Ferienbetreuung im Rahmen der OGS an.

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.

Neben der OGS wird keine weitere Betreuung im Rahmen einer „Randstundenbetreuung“ angeboten.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Stemwede

	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	13.375	13.571	13.352	13.213	12.710	12.110	11.463	13.375
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	555	587	621	639	537	522	493	555
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	464	480	455	428	350	367	358	464

Quelle: IT.NRW (2014 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 auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

→ **Feststellung**

Die OGS-Schülerzahlen werden durch die Gemeinde Stemwede auf Grundlage der Durchschnittswerte vergangener Jahre prognostiziert.

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

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Stemwede, Fachbereich „Bildung/Generationen/Zentrale Dienste“ ist für die strategische Planung und die jährliche Festsetzung der Elternbeiträge des Offenen Ganztags zuständig. Dafür werden in 2017 insgesamt 0,32 Stellenanteile zur Verfügung gestellt. Die Gemeinde Stemwede hat die Durchführung der OGS an allen drei Standorten an freie Träger vergeben. Das Betreuungspersonal ist direkt bei den freien Trägern angestellt. Die Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen OGS-Trägern, Schulen und der Gemeinde Stemwede als Schulträger ist in Kooperationsvereinbarungen je Grundschule geregelt. Neben den Zielen der OGS und den einzelnen Aufgaben der Beteiligten, geben die Vereinbarungen klare Rahmenbedingungen zur Durchführung der OGS vor. Zwischen allen Beteiligten erfolgt ein enger Informationsaustausch.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede verfügt über einen engen Austausch mit den freien Trägern der OGS aller Grundschulen. So ist es der Gemeinde möglich, die kommunalen Interessen in Bezug auf die Ausgestaltung der OGS Betreuung einzubringen.

Die freien Träger erhalten die Landeszuschüsse, die Elternbeiträge sowie gemeindliche Zuschüsse. Der Rat der Gemeinde Stemwede hat in seiner Sitzung vom 05. Juli 2017 beschlossen, dass der freiwillige Zuschuss an die freien Träger für die Trägerschaft der OGS ab dem 01. August 2017 in gleicher Höhe wie der jeweils gültige gesetzlich vorgeschriebene Trägeranteil pro Kind und Schuljahr gezahlt wird.

Die Erträge und Aufwendungen der OGS werden im Haushalt der Gemeinde Stemwede im Produkt „Schulträgeraufgaben“ dargestellt.

→ **Feststellung**

Im Haushalt der Gemeinde Stemwede werden die Erträge und Aufwendungen für die OGS im Produkt „Zentrale Schulträgeraufgaben“ dargestellt. Eine trennscharfe Ermittlung der Gebäudeaufwendungen ist dabei noch nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte den Ressourceneinsatz für die OGS transparent darstellen. Dazu sollte sie alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt oder einer Kostenstelle erfassen.

Im Rahmen dieser Prüfung werden verschiedene Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese könnte die Gemeinde Stemwede zukünftig fortschreiben und zusätzlich zur Steuerung verwenden.

Fehlbetrag der OGS

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

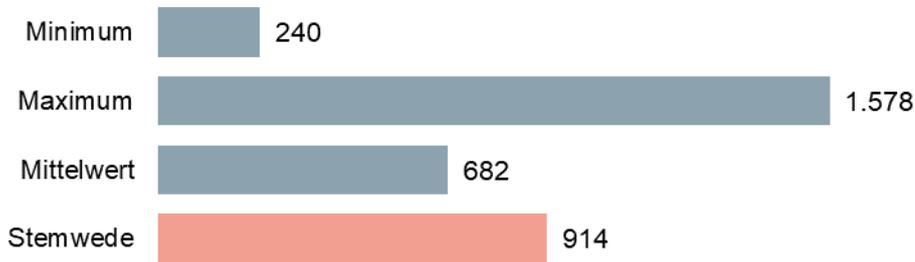
Der Fehlbetrag des Bereiches OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Die Erträge setzen sich bei der Gemeinde Stemwede aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen. Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen, also den finanziellen Mitteln, die der OGS-Träger zur Durchführung der Betreuung erhält, insbesondere Verwaltungspersonal- und Gebäudeaufwendungen sowie bilanzielle Abschreibungen.

Im Jahr 2017 hat die Gemeinde Stemwede im Aufgabenfeld OGS einen Fehlbetrag von insgesamt rund 142.000 Euro ausgewiesen.

Da dieser absolute Wert wenig Aussagekraft hat, ermittelt die gpaNRW den Fehlbetrag OGS je OGS Schüler und vergleicht diesen Wert mit dem anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
914	240	1.578	682	465	625	814	33

→ Feststellung

Die Mehrzahl der Vergleichskommunen haben einen geringeren finanziellen Mitteleinsatz je OGS-Schüler als die Gemeinde Stemwede.

Für das Schuljahr 2017/18 hat der Kreis Minden-Lübbecke im Rahmen eines Förderprogrammes einen Betrag von 5.535,00 € an Elternbeiträgen für OGS-Schüler aus wirtschaftlich schwachen Familien übernommen.

Hätte anstelle des Kreises Minden-Lübbecke die Gemeinde Stemwede eine Befreiung für wirtschaftlich schwache Familien gewährt, ergäbe sich ein Fehlbetrag OGS von etwa insgesamt 147.243 € und je OGS-Schüler von 950 Euro.

Im Folgenden werden die Ertrags- und die Aufwandsseite genauer beleuchtet, um die Gründe für die Positionierung im Vergleich zu anderen Kommunen zu analysieren und darüber hinaus Handlungsmöglichkeiten zur weiteren Optimierung herauszustellen.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Unmittelbaren Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Aufwendungen und die Erträge. Darüber hinaus bestehen Wirkungszusammenhänge bei einzelnen Faktoren.

Elternbeiträge

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (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 Rah-

men 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. Nähere Regelungen zu den Elternbeiträgen ergeben sich aus dem Runderlasse 12-63 Nr. 2 Ziffer 8. Hiernach kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger ab dem 01. August 2019 Elternbeiträge bis zur Höhe von 191 Euro ab dem 01. Februar 2020 bis zur Höhe von 197 Euro pro Monat pro Kind erheben und einziehen. Ab dem 01. August 2020 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn - kaufmännisch gerundet - um jeweils drei Prozent. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Gemeinde Stemwede erhebt die Elternbeiträge auf Grundlage der Elternbeitragssatzung für die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern an außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten vom 05. Juni 2013, zuletzt geändert mit Wirkung zum 01. August 2018.

Die Satzung enthält folgende wesentliche Regelungen:

- die Beiträge werden unterteilt nach sechs Einkommensstufen erhoben. Ab 18.001,00 Euro Jahreseinkommen wird der Mindestbeitrag fällig, ab einem Jahreseinkommen von 61.000,01 Euro der Höchstbeitrag.
- der Mindestbeitrag beträgt 29 Euro, der Höchstbeitrag 150 Euro (rechtlich zulässig in 2017: 180 Euro, in 2018: 185 Euro).
- Geschwisterkindregelung: Besucht mehr als ein Kind einer Familie gleichzeitig das Angebot einer OGS in der Gemeinde Stemwede, wird auf Antrag für Geschwisterkinder, für das zweite Kind eine Ermäßigung von 50 Prozent gewährt, für das dritte und jedes weitere Kind wird kein Betrag erhoben.

→ **Feststellung**

Die Elternbeitragssatzung der Gemeinde Stemwede ist gut strukturiert und sozialgestaffelt nach der Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen. Der rechtlich zulässige Höchstbeitrag wird derzeit aber nicht ausgeschöpft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte die Elternbeitragssatzung anpassen, um den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zu reduzieren und damit den städtischen Haushalt zu entlasten.

Von folgenden Möglichkeiten könnte die Gemeinde Stemwede dabei Gebrauch machen:

- Anhebung des Beitrages auf den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 191 Euro.
- Steigerungssätze jährlich an den Höchstbetrag des Grundlagenerlasses anpassen. Dadurch werden die Elternbeitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflich-

tigen Eigenanteil der Gemeinde Stemwede beteiligt. Es ist denkbar, eine dynamische Erhöhung von jährlich drei Prozent entsprechend des Grundlagenerlasses zu regeln.

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	113.610	117.374	116.357	120.639	118.480
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	429.305	432.056	438.347	468.300	483.743
Anzahl OGS-Schüler	146	153	154	165	155
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	778	767	756	731	764
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	26,5	27,2	26,5	25,8	24,5

Elternbeitragsquote in Prozent 2017

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

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen der OGS werden in der Gemeinde Stemwede im Jahr 2017 zu rund 25 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Die Gemeinde gehört damit zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Erträgen aus Elternbeiträgen. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

Die Elternbeitragsquote ist neben der Einkommenshöhe der Eltern unmittelbar abhängig von der Aufwandsentwicklung und daher nur bedingt aussagekräftig und steuerbar. Die gpaNRW hat deshalb zusätzlich die vereinnahmten Elternbeiträge ins Verhältnis zu den 155 OGS-Schülern gesetzt und die Belastung der Beitragspflichtigen interkommunal verglichen:

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
764	393	982	609	497	593	708	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede erzielt einen deutlich höheren Elternbeitrag je OGS-Schüler als die meisten anderen Kommunen. Dieses wirkt sich positiv auf die Elternbeitragsquote und auf den Fehlbetrag aus.

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

Die Kommune hat³ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 461 Euro je OGS-Schüler. Zum 01. August 2019 wurde der kommunale Eigenanteil auf 475 Euro erhöht. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Damit können sie den kommunalen Eigenanteil verringern.

Wenn nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers ein Fehlbetrag OGS verbleibt, dann gibt es in der Kommune

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

Die Gemeinde Stemwede stellt dem Kooperationspartner, der die OGS durchführt, die Landeszuweisungen, die Elternbeiträge sowie zusätzliche Mittel zur Verfügung. Sie leistete in den Jahren 2016 und 2017 über die gesetzliche Mindestleistung hinaus de facto rund 69.700 Euro bzw. 69.790 Euro an den freien Träger. Dies entspricht in 2016 einem Betrag von rund 422 Euro je OGS-Schüler und im Jahr 2017 450 Euro je OGS-Schüler.

Mit Sitzung des Rates vom 05. Juli 2017 wurde beschlossen, dass der freiwillige Zuschuss an das DRK und die Parität für Kinder e.V. für die Trägerschaft der OGS ab dem 01. August 2017 in gleicher Höhe wie der jeweils gültige gesetzlich vorgeschriebene Trägeranteil pro Kind und Schuljahr gezahlt wird.

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Stemwede verbleibt im Jahr 2017 nach Abzug des pflichtigen Eigenanteils ein Fehlbetrag von rund 450 Euro je OGS-Schüler bzw. 69.790 Euro absolut. In diesem Umfang setzt die Gemeinde zusätzliche Ressourcen je OGS-Schüler ein.

Der für die Durchführung der OGS-Betreuung zusätzlich einzusetzende Anteil der Gemeinde Stemwede ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Gemeinde zählt hier zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten zusätzlich eingesetzten Anteil (Median = 172 Euro je OGS-Schüler).

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und tatsächlichen Leistungen

	2016	2017
pflichtiger Eigenanteil (gerundet)	67.800	70.800

³ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

	2016	2017
Landeszuweisungen	216.025	217.907
Mindestleistung (gerundet)	283.800	288.709
Transferleistungen	353.500	358.500
Mehrleistungen (gerundet)	69.700	69.790
Mehrleistungen je OGS-Schüler	422	450

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich bei der Gemeinde Stemwede aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen,
- Aufwendungen für Gebäude und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Gebäude.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.121	2.026	3.352	2.512	2.263	2.509	2.642	33

→ Feststellung

Die Gemeinde Stemwede zählt im Jahr 2017 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je OGS-Schüler.

Von den Aufwendungen in Höhe von rund 484.000 Euro im Jahr 2017 entfallen rund 358.000 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die beiden Träger (Parität für Kinder e.V. und Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Altkreis Lübbecke e.V.) für die Aufgabenwahrnehmung rund 73 Prozent der gesamten Aufwendungen.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017*

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.313	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.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede leistet im Jahr 2017 höhere Transferaufwendungen je OGS-Schüler an den freien Träger als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Aufgrund der sehr hohen Transferaufwendungen sollte die Gemeinde Stemwede möglichst kurzfristig in Verhandlung mit dem freien Träger treten und eine Erkundung der Trägerlandschaft durchführen, um Alternativen für das Angebot der OGS zu finden. Ggf. ist eine Neuausschreibung ratsam.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12-63 Nr. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Gemeinde Stemwede wird dies an den kommunalen Grundschulen gewährleistet. Da der Bedarf ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist, hat die Gemeinde Stemwede keine Zielquote zur Teilnahme an der OGS definiert. Vielmehr hat die Gemeinde Stemwede das Ziel, den Bedarf zu decken.

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

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

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,4	13,3	67,9	32,3	24,2	30,2	36,6	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede zählt im Jahr 2017 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Teilnahmequoten OGS. Das OGS-Angebot wird in der Gemeinde Stemwede sehr gut angenommen.

Flächen für die OGS-Nutzung

Der Schulträger hat die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

In einigen Kommunen werden Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden die Räume in den Schulgebäuden aber sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Dies ist abhängig von den räumlichen Möglichkeiten im Gebäudebestand und den örtlichen Begebenheiten.

Insgesamt stellt die Gemeinde Stemwede im Schuljahr 2017/2018 eine Fläche von 809 m² Bruttogrundfläche (BGF) allein für die OGS-Betreuung zur Verfügung. Hinzu kommen weitere Flächen an allen Grundschulen, die nachmittags multifunktional genutzt werden. Diese Flächen wurden im Rahmen der interkommunalen Kennzahlenvergleiche mit einer BGF von 383 m² anteilig mit einbezogen.

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

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,9	6,4	23,2	12,6	10,1	12,4	14,2	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede stellt der OGS einen überdurchschnittlich hohen Flächenanteil in den Grundschulen zur Verfügung.

Flächenverbräuche je OGS-Standort 2017

	GS Haldem	GS Oppenwehe	GS Lavern
Anzahl OGS-Schüler	47	47	61
Fläche in m ² BGF	410	381	401
Fläche in m² BGF je OGS-Schüler	8,72	8,11	6,57

Der Flächenverbrauch bei sämtliche Grundschulen liegt über dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen.

Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler stellt sich im Jahr 2017 wie folgt dar:

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

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,69	2,55	15,46	6,36	4,16	5,68	7,62	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede stellt den OGS-Schülern eine überdurchschnittlich große Fläche zur Verfügung.

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
657	110	758	387	261	359	518	33

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede gehört im Jahr 2017 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler.

→ Schulsekretariate

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

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

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

Die Gemeinde Stemwede hat 2017 insgesamt 1,64 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Davon entfallen 0,62 Vollzeit-Stellen auf die Grundschulsekretariate und 1,03 Vollzeit-Stellen auf das Sekretariat der weiterführenden Schule.

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

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	62	153	96	78	90	114	24

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler fallen in Stemwede geringer aus als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen

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

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

Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47.600	39.000	51.537	49.050	47.600	49.781	50.500	24

➔ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro liegen insgesamt beim 1. Quartil. Diese unterdurchschnittlichen Aufwendungen sind auf die durchgehende Eingruppierung in Entgeltgruppe 5 zurückzuführen.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

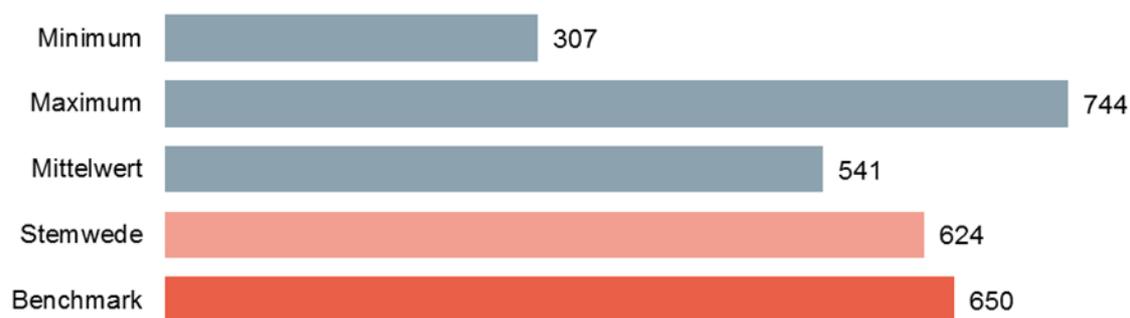
Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 oder 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Die neue Entgeltordnung wirkt sich auf die Eingruppierung der Sekretariatskräfte nicht aus. Die Tätigkeitsmerkmale für die Entgeltgruppen 5 und 6 bleiben weitestgehend gleich. Für die Entgeltgruppe 5 sind weiterhin gründliche, für die Entgeltgruppe 6 zusätzlich vielseitige Fachkenntnisse erforderlich.

In Stemwede sind die Sekretariatsstellen im Bereich der Grundschulen und der weiterführenden Schulen in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert.

Im Folgenden betrachten wir die Anzahl der von einer Vollzeit-Stelle betreuten Schüler getrennt für die Grundschulen und die weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2017



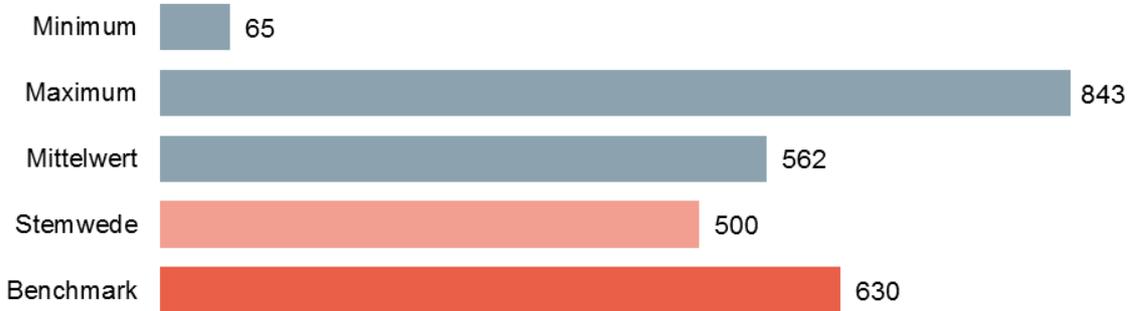
Stemwede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
624	423	568	672	24

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede betreut an den Grundschulen 2017 mehr Schüler je Vollzeit-Stelle als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Schulsekretärin ist in der Gemeinde Stemwede bei allen drei Grundschulen eingesetzt.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2017



Stemwede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
500	447	560	673	20

→ Feststellung

Die Gemeinde Stemwede unterschreitet bei der Leistungskennzahl im Schulsekretariat an der weiterführenden Schule den Mittelwert und auch den Benchmark.

Anhand des in der Grafik dargestellten gpa-Benchmarks ergibt sich im Jahr 2017 ein Potenzial von rund 0,2 Vollzeit-Stellen bzw. rund 8 Stunden pro Woche.

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

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Stemwede berechnet anhand eines detaillierten Aufgabenkatalogs mit detailliert festgelegten Soll-Aufgaben die individuellen Stellenbedarfe in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals.

→ Feststellung

In der Gemeinde Stemwede wird das KGSt-Berechnungsmodell bei der Stellenbemessung angewendet. Die Stellenanteile an der weiterführenden Schule wurden letztmalig 2014 überprüft. Im Ergebnis hat eine leichte Reduzierung der Arbeitszeit stattgefunden. Das zielgerichtete Handeln der Gemeinde führt zu einem interkommunal guten Ergebnis.

→ 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 Gemeinde Stemwede verfügt mit rund 166 km² über eine überdurchschnittliche Gemeindegröße (Mittelwert 78 km²) und muss somit weitere Strecken und viele Ortsteile abdecken als andere Kommunen.

Die Gemeinde Stemwede hat drei Grundschulstandorte und eine Sekundarschule.

In der Gemeinde Stemwede wurden 2017 insgesamt 897 Schüler befördert; 2016 waren es 952 Schüler. Die Gemeinde befördert keine Schüler ohne Beförderungsanspruch.

Für das Schuljahr 2017/2018 liegen die Aufwendungen für die Schülerbeförderung bei insgesamt rund 380.000 Euro. Hiervon entfallen etwa 1.696 Euro auf Fahrten für Schülerpraktika und 12.786 Euro auf Fahrten zu Sportstätten; der Rest wird für den Schulweg aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2017

Bezeichnung	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	Median	3. Quartil	Anzahl Werte
Kennzahlen Schülerbeförderung								
Aufwendungen je Schüler	440	135	554	324	249	309	390	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	583	489	998	702	618	685	758	22
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	72,7	16,4	75,2	46,3	34,0	44,9	55,1	22
Einpendlerquote in Prozent	0,2	2,3	46,4	19,0	8,7	19,0	27,7	19
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	364	80	415	223	166	207	298	19
Aufwendungen (Schulweg) je	580	285	2.319	733	541	605	741	19

Bezeichnung	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	Median	3. Quartil	Anzahl Werte
beförderten Schüler in Euro								
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	57,6	3,0	67,4	34,1	18,7	34,5	43,5	20
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	23,0	2,6	0,0	0,3	2,9	21
weiterführende Schulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	497	161	557	369	298	362	435	15
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	585	371	867	668	647	657	717	15
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	84,0	25,8	92,3	56,1	43,6	52,3	69,3	16
Einpendlerquote in Prozent	0,4	3,6	62,0	27,2	12,2	29,0	38,1	16

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler liegen niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 liegen die Aufwendungen bei 583 Euro je Schüler an.

→ **Feststellung**

Insgesamt hat die Gemeinde Stemwede die zentralen Steuerungsmöglichkeiten und Einflussfaktoren berücksichtigt. Dies betrifft neben der ausschließlichen Nutzung des ÖPNV auch die regelmäßige Abstimmung mit den Verkehrsbetrieben im Hinblick auf optimierte Fahrstrecken und -zeiten.

Die Aufwendungen je Schüler werden mittelbar durch das Angebot an Schulstandorten und unmittelbar durch den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler, der Anzahl der Einpendler und die Aufwendungen für den Schulweg geprägt.

Bei den drei Grundschulstandorten werden rund 58 Prozent der Grundschulkinder befördert. Bei der Verbundschule sind es rund 84 Prozent. Damit ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl stark überdurchschnittlich. Auch die Quote der Einpendler hat Auswirkungen auf die Aufwendungen der Schülerbeförderung, da in NRW das Schulträgerprinzip gilt. Demnach übernimmt der Schulträger der besuchten Schule (auf Antrag) die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers, sofern dieser in NRW liegt. Einpendler gibt es in Stemwede nur bei der weiterführenden Schule. Mit einer Einpendlerquote von 0,2 Prozent erreicht die Gemeinde Stemwede den neuen Minimalwert der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Stemwede nutzt flächendeckend und ausschließlich den ÖPNV zur Schülerbeförderung. Dieses Vorgehen ist wirtschaftlich, denn die Aufwendungen für den ÖPNV für die Gemeinde Stemwede sind je beförderten Schüler deutlich geringer als die im Schülerspezialverkehr.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Unterstützung der Steuerung sollte die Gemeinde Stemwede die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	470	454	428	415	384
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	470	454	428	415	384
davon OGS-Schüler	146	153	154	165	155
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich					
davon OGS-Schüler					
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	470	454	428	415	384

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	146	153	154	165	155

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	130.862	123.465	118.229	121.832	141.708
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	896	807	768	738	914

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.940	2.824	2.846	2.838	3.121

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	31	34	36	40	40

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Stemwede im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

In 2016 gibt es rund 629.000 m² Straßen und 1.820.000 m² befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Stemwede. Die Gemeinde verfügt seit Einführung des NKF über eine entsprechende Straßendatenbank. Die hinterlegten Zustandsklassen wurden regelmäßig anhand der durchgeführten Maßnahmen aktualisiert. Zuletzt hat in 2017 anhand der Erstellung eines ländlichen Wegekonzeptes eine Erfassung des Zustandes der Wirtschaftswege stattgefunden. Die Daten wurden aktuell noch nicht verarbeitet und bewertet, sodass dies die rechtlich geforderte Inventur der Verkehrsflächen noch nicht ersetzt.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 84,4 Prozent eine stark unausgewogene Altersstruktur der Verkehrsflächen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei nur noch sieben Jahren.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in 2016 bei 0,24 Euro je m². Dies sind lediglich 20 Prozent der nach dem Richtwert erforderlichen Aufwendungen. In 2018 sind die Unterhaltungsaufwendungen gestiegen und sollen nach Planung der Verwaltung auch in den nächsten Jahren mindestens auf einem höheren Niveau verbleiben.

Reinvestitionen wurden im Vergleichsjahr 2016 deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt vorgenommen, gemessen an der Höhe der bilanziellen Abschreibungen sind diese bei weitem nicht ausreichend, den laufenden Werteverzehr auszugleichen. Dabei hat das Investitionsverhalten der Gemeinde Stemwede bisher zu einem Vermögensverlust von rund 41 Prozent geführt (- 6 Mio. Euro). Zum Erhalt des bilanziellen Vermögens sind Investitionen von ca. 850.000 Euro jährlich erforderlich. Der Haushaltsplan 2019 sieht bis 2022 Investitionsvolumen von jährlich rund 50.000 Euro vor.

Die Gemeinde Stemwede hat in ihrem ländlichen Wegekonzept bereits Ziele und Maßnahmen für die Zustandsverbesserung und den langfristigen Erhalt der Wirtschaftswege erarbeitet. Teilweise kommt es aktuell bereits zur Umsetzung dieser Maßnahmen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Stemwede mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Organisation

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

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im beim Wirtschaftsbetrieb der Gemeinde Stemwede in der Sparte, Infrastruktur. Für die kleineren Unterhaltungsmaßnahmen der Verkehrsflächen ist der kommunale Bauhof zuständig. Teilweise werden auch kleine bauliche Unterhaltungsmaßnahmen vom Bauhof durchgeführt. Weitergehende Maßnahmen werden jeweils extern vergeben. Der Bauhof ist organisatorisch ebenfalls dem Wirtschaftsbetrieb der Gemeinde Stemwede zugeordnet. Für eine gute Zusammenarbeit sorgen daher enge Abstimmungsprozesse.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Diese wird seit Einführung im Jahr 2007 kontinuierlich gepflegt und fortgeschrieben. Des Weiteren verfügt Sie über eine Schnittstelle zum Grünflächeninformationssystem. Sie enthält Leitdaten, Funktionsdaten, Querschnittsdaten, Erhaltungsdaten sowie Zustandsdaten.

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

Der Straßendatenbank in Stemwede könnten zudem die nachfolgenden Informationen hinzugefügt werden:

- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahr aller Befestigungsschichten, mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastung und Prognose),
- Inventardaten (Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, etc.) und
- sonstige Daten (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

Dabei ist es unerlässlich, die Datenlage aus der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank regelmäßig aufeinander abzustimmen. Dabei sollte die Straßendatenbank das führende System sein. Nach Auskunft der Gemeinde Stemwede findet jährlich ein Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung statt. In Folge der Aufstellung des ländlichen Wegekonzeptes wird aktuell die Straßendatenbank angepasst. Sobald die Überarbeitung abgeschlossen ist, wird auch ein erneuter Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede verfügt bereits über eine gute Datengrundlage. Die vorliegende Straßendatenbank ermöglicht der Gemeinde einen umfassenden und transparenten Überblick über ihr Verkehrsflächen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte die Möglichkeit überprüfen, ob eine Erweiterung des Daten- und Informationsbestandes für die Steuerung der Verkehrsflächen sinnvoll ist. Der jährliche Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung sollte weiter fortgeführt werden.

Zustandserfassung

Eine Zustandserfassung wurde zur Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2006 visuell und messtechnisch erstellt. Danach wurde eine erneute Zustandserfassung der Wirtschaftswege im Rahmen der Aufstellung des ländlichen Wegekonzeptes im Jahr 2017 durchgeführt. Auf der Grundlage der erneuten Zustandserfassung wurde allerdings keine Bewertung des Wirtschaftswegevermögens durchgeführt. Erst nach Bewertung und daraus sich ergebenden Änderungen in der Bilanz kann von einer körperlichen Inventur im Sinne des § 240 Abs. 3 Handelsgesetzbuch gesprochen werden. Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle drei Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen und zu bewerten. Dies gilt ebenfalls für die Straßen der Gemeinde Stemwede.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede hat seit der Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorgenommen. Damit verstößt sie im Vergleichsjahr 2017 gegen § 240 Abs. 3 HGB.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte die Zustandserfassung der Wirtschaftswege als Grundlage für eine körperliche Inventur nutzen. Für die Straßen sollte die Gemeinde zeitnah ebenfalls eine entsprechende Zustandserfassung und mit anschließender Bewertung durchführen.

Verkehrssicherung

Die Straßenkontrollen erfolgen durch den Bauhof. Eine Dienstanweisung zur Kontrolle der Straßen, Wege und Plätze gibt es in der Gemeinde Stemwede nicht. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die Gemeinde Stemwede die Straßenkontrollen verbindlich in einer entsprechenden Dienstanweisung regeln. Diese Dienstanweisung sollte dann auch über einen Stufenplan zur Kontrolle der Verkehrsflächen im Gemeindegebiet verfügen. Beispielhaft könnten folgende Kontrollintervalle festgelegt werden:

- Stufe 1: 14-tägige Kontrolle: Fußgängerzone
- Stufe 2: 4-wöchige Kontrolle: Hauptverkehrswege und Sammelstraßen, mit örtlicher und überörtlicher Bedeutung

- Stufe 3: vierteljährliche Kontrolle: alle übrigen Straßen, befestigte Wege, wassergebundene Wege und sonstige
- Stufe 4: halbjährliche Kontrolle: wassergebundene Feld- und Wirtschaftswege

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte aus Gründen der Rechtssicherheit die Kontrollen der Verkehrsflächen im Gemeindegebiet durch eine verbindliche Dienstanweisung regeln.

→ Ausgangslage

Strukturen

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

Die Gemeinde Stemwede unterhält 2.448.315 m² Verkehrsfläche. Diese verteilen sich wie folgt:

- 25,7 Prozent städtische Straßen (628.691 m²) und
- 74,3 Prozent befestigte Wirtschaftswege (1.819.624 m²).

Weiterhin sind noch 223.246 m² unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden, die hier nicht weiter betrachtet werden.

Das Gemeindegebiet der Gemeinde Stemwede ist 166 km² groß; der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	80	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	183	30	183	79	56	70	89	103
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,47	0,44	4,23	1,43	0,92	1,31	1,67	106

Die Gemeinde Stemwede hat ein überdurchschnittlich großes Gemeindegebiet mit einer unterdurchschnittlichen Anzahl an Einwohnern je km². Die Gemeinde besteht aus insgesamt 13 Ortsteilen, die allesamt zu erschließen sind. Die Verkehrsfläche in m² pro Einwohner bildet daher im interkommunalen Vergleich den neuen Maximalwert. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche liegt leicht über dem Mittelwert.

Durch die Struktur der Gemeinde sind rund 26 Prozent der Verkehrsflächen Straßen, der übrige Anteil sind Wirtschaftswege. Von den gesamten Wirtschaftswegen sind 89 Prozent befestigt. Im interkommunalen Vergleich bildet der Anteil der befestigten Wirtschaftswegefläche den dritten Quartilswert ab. Dies entspricht einer ländlichen Struktur mit vielen Randgebieten. Der deutliche Überhang an Wirtschaftswegen sollte sich dabei aus finanzieller Sicht begünstigend auswirken, da die Unterhaltung von Wirtschaftswegen gegenüber Straßen in der Regel günstiger ist.

→ **Feststellung**

Die Rahmenbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur gestalten sich in Stemwede trotz der vergleichsweise großen Gemeindefläche günstiger als in anderen Kommunen durch den deutlichen Überhang an Wirtschaftswegen.

Bilanzkennzahlen

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

Die Gemeinde Stemwede hat, wie oben bereits dargestellt, ihre Vermögenswerte im Bereich der Verkehrsflächen vollständig ausgliedert, sodass eine Gegenüberstellung des Vermögensanteils der Verkehrsflächen zur Bilanz des Kernhaushaltes nicht möglich ist. Eine Aussage zur Bedeutung kann demnach nur auf Grundlage der Konzernbilanz getroffen werden.

Die Konzernbilanz der Gemeinde Stemwede weist für das Jahr 2016 rund 94,4 Mio. Euro aus. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 9,4 Mio. Euro. Die Verkehrsflächenquote würde demnach 9,9 Prozent der Konzernbilanzsumme umfassen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	./.	10,7	42,4	23,6	19,3	23,2	27,4	109
Durchschnittlicher Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro	3,84	3,84	67,25	25,46	18,07	24,13	31,86	104
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	26	21	100	61	48	59	73	101

Die Verkehrsflächenquote in Prozent konnte nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt. Die dargestellten Verkehrsflächenquoten beinhaltet ausschließlich die Gegenüberstellung der Verkehrsflächen zur Bilanz, welche sich im Kernhaushalt befinden. Eine Gegenüberstellung im interkommunalen Vergleich würde demnach keine sachgerechte Einordnung der Gemeinde Stemwede zu lassen.

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

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

Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche wird unter anderem vom Flächenverhältnis der Straßen und Wirtschaftswege beeinflusst. Des Weiteren ist zu beachten, dass Wirtschaftswege in der Regel einen geringeren Bilanzwert als Straßen aufweisen. Die Gemeinde Stemwede hat einen Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche von nur 26 Prozent. Dies ist im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich und positioniert sich nahe dem Minimalwert. Der Wert könnte somit Einfluss auf den unterdurchschnittlichen Bilanzwert nehmen.

Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) 2010 – 2017 in Tausend Euro

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
14.624	13.909	12.819	12.156	11.066	10.244	9.392	8.590

→ **Feststellung**

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit dem Jahr 2010 um rund sechs Mio. Euro (41 Prozent) verringert.

Die Gemeinde Stemwede konnte den bilanziellen Wert ihres Verkehrsflächenvermögens in den letzten Jahren nicht durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen erhalten. Dabei hat die Gemeinde mit über 40 Prozent einen vergleichsweise großen Werteverzehr zu verzeichnen.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

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

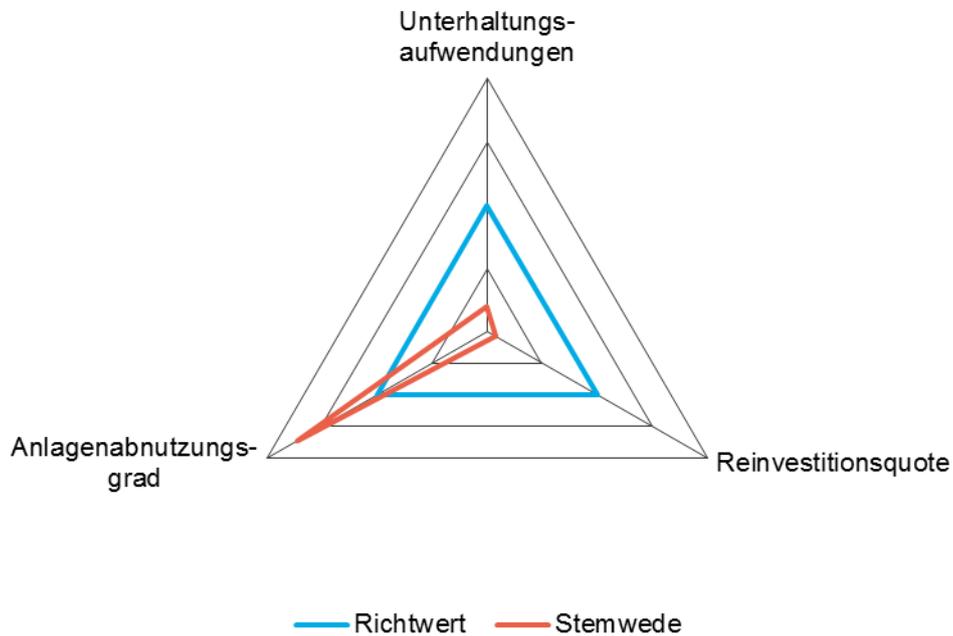
hat die gpaNRW in dem folgenden Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Stemwede ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

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

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

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Stemwede
Unterhaltungsaufwendungengesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,24
Reinvestitionsquote in Prozent	100	8
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	84,4

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf eine negative Ausgangssituation hin. Der Anlagenabnutzungsgrad sollte 50 Prozent nicht überschreiten. Die Verkehrsflächen haben insgesamt gesehen schon weit mehr als drei Viertel ihrer Lebensdauer überschritten. Daher sollte die Reinvestitionsquote kurzfristig auf ein adäquates Niveau angehoben werden. Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt die Gemeinde Stemwede in 2016 bei lediglich 19 Prozent des Zielwertes.

Die Gemeinde Stemwede hat einige strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen in ihrem ländlichen Wegekonzept definiert:

- Substanzerhaltung,
- Herstellung und Erhaltung der Verkehrssicherheit,
- Verringerung von versiegelten Flächen (Rückbau befestigte Wirtschaftswege)
- höhere ökologische Wertigkeit der öffentlichen Verkehrsflächen durch arten- und strukturreiche Wegeseitenränder

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

Alter und Zustand

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

Die Gemeinde Stemwede hat folgende Richtwerte für Nutzungsdauern für neues Vermögen festgelegt:

- für Straßen 60 Jahre,
- für Wirtschaftswege in Asphaltbauweise 40 Jahre
- und Wege einfacher Bauart 20 Jahre.

Bei neu zu bilanzierendem Vermögen behält die Gemeinde Stemwede sich je nach Art und Umfang der Neubaumaßnahme eine individuelle Festlegung der Nutzungsdauern vor.

Anlagenabnutzungsgrade 2016

Kennzahlen	Stemwede*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	84,4	30,8	85,7	61,2	53,5	61,3	67,5	86
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	78,3	26,7	82,9	56,6	49,8	56,8	65,0	64
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	87,5	27,6	100,0	68,7	60,7	68,2	80,4	60

*Die Werte wurden nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt, aufgrund fehlender Validität. Es handelt sich hierbei um Schätzwerte, weil keine differenzierte Auswertung möglich war

Der Anlagenabnutzungsgrad ist ein rein rechnerisch (bilanziell) ermittelter Wert, der keinen Hinweis auf den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen gibt. Ein Anlagenabnutzungsgrad von jeweils über 75 Prozent zeigt allerdings ein stark unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen sind somit deutlich älter als in den Vergleichskommunen.

Vergleichsweise längere Nutzungsdauern, wie bei den Straßen (60 Jahre) führen in der Ergebnisrechnung zu niedrigerem jährlichem Abschreibungsaufwand. Allerdings riskiert die Gemeinde Stemwede durch die längeren Gesamtnutzungsdauern auch vorzeitigen und unvorhergesehenen Abschreibungsaufwand.

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

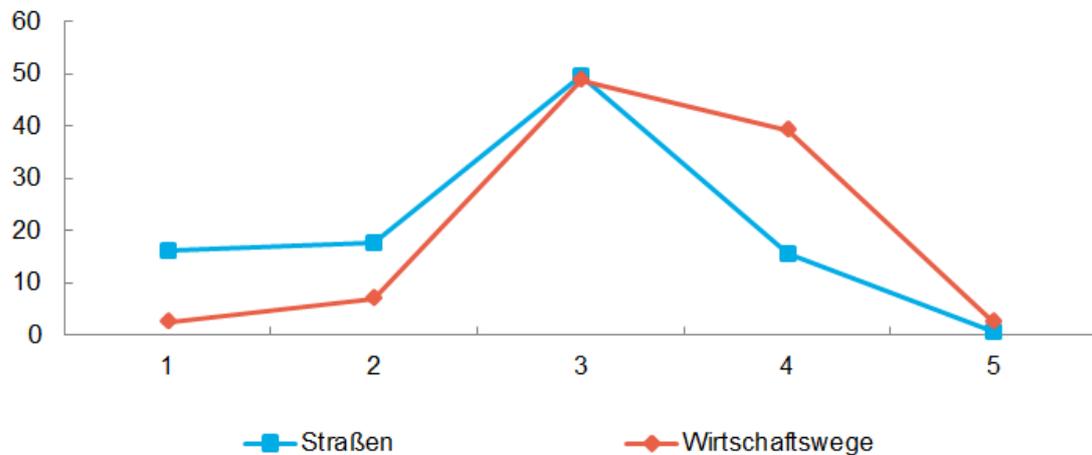
Die folgende Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

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

Die Gemeinde Stemwede hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz 2006 stetig fortgeschrieben. Änderungen durch Abnutzung, Verschleiß oder Erneuerungsmaßnahmen werden in der nachfolgenden Grafik für das Jahr 2016 berücksichtigt.

Die Verteilung der Zustandsklassen ist differenziert nach Straßen und Wirtschaftswegen abgebildet. So kann der unterschiedlichen Bedeutung Rechnung getragen werden. Die Linien markieren dabei den prozentualen Anteil der jeweiligen Zustandsklasse an der Gesamtsumme der Straßen und Wirtschaftswege im Jahr 2006.

Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen und Wirtschaftswege in m² 2006



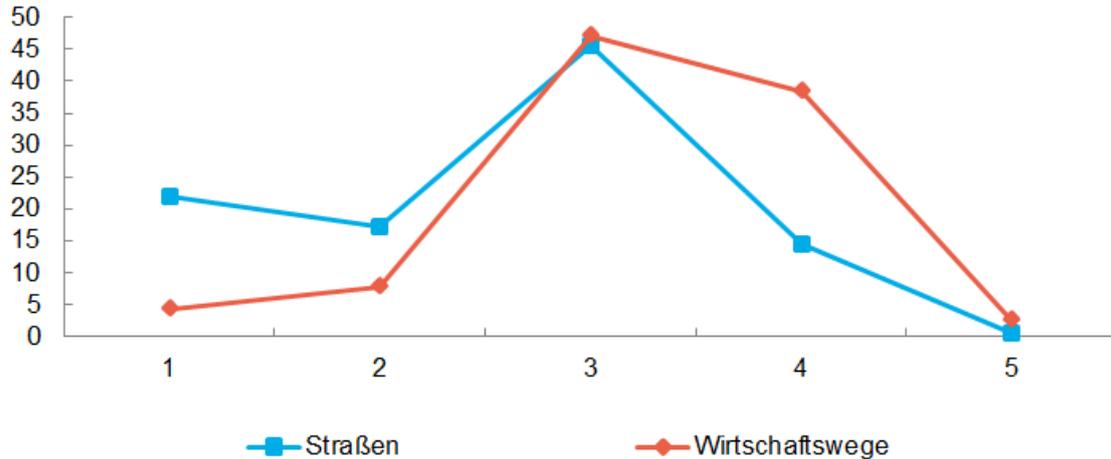
Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in Prozent 2006

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	16	18	50	16	1
Wirtschaftswege	3	7	49	39	2

Die Verteilung der Schadensklassen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz zeigt auch ein differenziertes Bild zwischen Straßen und Wirtschaftswegen auf. Dabei kann die Ausgangslage für die Gemeinde Stemwede bei den Wirtschaftswegen als eher ungünstig eingestuft werden. Allein rund 41 Prozent der Wegeflächen waren in einem erneuerungsbedürftigen Zustand. Der

Anteil der Flächen ohne bzw. mit nur geringen Mängeln lag bei 10 Prozent. Der Zustand der Straßen stellt sich dagegen besser dar.

Prozentuale Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen und Wirtschaftswege in m² 2016



Verteilung der Zustandsklassen nach der Art und Fläche in Prozent 2016

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	22	17	46	14	1
Wirtschaftswege	4	8	47	38	3

Die Verteilung der Schadensklassen im Vergleichsjahr zeigt immer noch ein differenziertes Bild zwischen Straßen und Wirtschaftswegen auf. Dabei konnten rund drei Prozent der erneuerungsbedürftigen Straßen reduziert werden. Der Zustand der Wirtschaftswege stellt sich fast unverändert dar.

Die letzte Fortschreibung der Zustandserfassung erfolgte in 2017. Die Änderungen zum Vorjahr sind marginal. Allerdings beinhaltet diese Fortschreibung noch nicht die Erkenntnisse aus dem ländlichen Wegekonzept, welches erst 2018 veröffentlicht wurde.

An dieser Stelle wird auf die Feststellung und Empfehlung auf Seite sechs verwiesen. Die Zustandserfassung der Wirtschaftswege sollte schnellstmöglich in der Straßendatenbank verarbeitet werden.

Unterhaltung

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist die Gemeinde Stemwede in den vergangenen Jahren in unterschiedlichem Umfang nachgekommen. Im Vierjahres-

durchschnitt 2013 bis 2016 wurden für die Verkehrsflächen jährlich ca. 529.000 Euro Unterhaltungsleistungen erbracht.

Aufwendungen Verkehrsflächen

	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Verkehrsflächen	93.173	95.626	97.206	99.241
Unterhaltungsaufwendungen - Verkehrsflächen	391.483	391.308	449.637	496.461
davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Verkehrsflächen	266.322	243.902	285.746	333.954
davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Verkehrsflächen	125.161	147.406	163.891	162.507
Abschreibungen - Verkehrsflächen	1.180.371	1.188.602	931.415	903.037

Legt man die Vorgaben des Zielwertes (1,25 Euro pro m²) zu Grunde, so müssten die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen bei ca. 3,1 Mio. Euro jährlich liegen. Dieser Wert stellt aber nur eine näherungsweise Größe dar. Maßgebend ist der aktuelle Zustand der Flächen.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,61	0,48	5,44	1,98	1,42	1,94	2,50	83
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,24	0,13	1,93	0,63	0,36	0,57	0,81	83
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,22	0,13	1,14	0,56	0,32	0,51	0,67	45
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	67	7	100	55	35	57	77	80
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,37	0,36	3,51	1,31	0,95	1,19	1,66	93

Im interkommunalen Vergleich 2016 positioniert sich die Gemeinde Stemwede mit den Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Durchschnitt. Dieses Ergebnis bildet auch den Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2016 ab. Für das Jahr 2017 ergibt sich ein leicht höherer Wert von 0,26 Euro je m².

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen wurden ab 2018 um rund 200.000 Euro erhöht um den Zielsetzungen aus dem ländlichen Wegekonzept nachzukommen. In der

mittelfristigen Finanzplanung sind bis 2022 Aufwendungen für bezogene Leistungen von durchschnittlich 1,5 Mio. Euro (2017: 880.000 Euro) vorgesehen.

Beachtlich ist zudem der Anteil der Eigenleistungen der Gemeinde Stemwede. Nach Aussage der Verwaltung wird der Bauhof nicht nur für die betriebliche, sondern auch für kleinere bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen eingesetzt. Darüber hinaus wird die bauliche Unterhaltung und Instandsetzung durch externe Firmen durchgeführt.

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

Unabhängig von den aufgezeigten Richtwerten oder interkommunalen Vergleichswerten sollte sich die Unterhaltung der Verkehrsflächen an den örtlichen Gegebenheiten in Stemwede orientieren. Eine Aktualisierung der Zustandsklassen für die Straßen sollte Aufschluss darüber geben, welche Straßenflächen mit welcher Priorität in welchem Zeitraum Unterhaltungsmaßnahmen bedürfen. Für den Bereich der Wirtschaftswege sind die Zielsetzungen aus dem ländlichen Wegekonzept maßgeblich.

Das ländliche Wegekonzept sieht dabei insbesondere im Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Verbindungswege oder Erschließungen ganzer Feldblöcke (landwirtschaftliche Hauptwirtschaftswege, Holzabfuhrwege u.ä. vor, die Kosten für Investitionen und Unterhaltung zu verringern. Diese Wege sollen zukünftig nicht mehr grundsaniert werden, sondern auf lange Sicht nur noch als Schotter-, Erd- oder Graswege bestehen. Dabei soll auch auf eine weitgehende Unterhaltung verzichtet werden.

Die Gemeinde will darüber hinaus die Hauptverkehrs- und Erschließungswege in den Fokus nehmen, Wege dieser Kategorie haben die stärksten Belastungen insgesamt im Wegenetz der Gemeinde zu tragen. Daher ist ein guter bis sehr guter Wegezustand dieser Wege unerlässlich. Das Wegekonzept sieht dabei im Rahmen der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ einen Unterhaltungskostenbedarf von rund 200.000 Euro vor. Dies spiegelt sich bereits in den höheren geplanten Aufwendungen für die Jahre 2019 ff. wieder.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte das erhöhte Niveau bei den Unterhaltungsaufwendungen unter Berücksichtigung ihrer finanziellen Möglichkeiten und dem tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen auch zukünftig fortführen.

Reinvestitionen

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

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

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus

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

dividiert durch die Summe von

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

Die Abschreibungen für Verkehrsflächen betragen in Stemwede rund 900.000 Euro im Jahr 2016. Im gleichen Jahr hat die Gemeinde minimal in das bestehende Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. In den erstmaligen Endausbau von Verkehrsflächen hat die Gemeinde nicht investiert. Die Herstellung von neuen Verkehrsflächen zählt nicht zu den Reinvestitionen.

Reinvestitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	7,9	0	287	43	11	32	63	101
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	7,9	0	114	27	3	16	42	94
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	17,5	0,0	130,6	32,1	9,0	25,1	43,8	64
Reinvestitionen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,03	0,00	2,22	0,38	0,04	0,26	0,54	85

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

In 2017 hat die Gemeinde Stemwede ebenfalls nur sehr geringfügig reinvestiert, insgesamt rund 13.000 Euro. Die Reinvestitionsquote lag somit nur bei 1,6 Prozent. Der 4-Jahres-Durchschnitt positioniert sich geringfügig besser, ist aber im Hinblick auf den fortgeschrittenen Alterszustand des Vermögens immer noch als unzureichend anzusehen.

Allerdings hat die Gemeinde Stemwede in 2017 ein ländliches Wegekonzept erarbeitet. Dieses sieht auch Baumaßnahmen zur Verbesserung des Zustandes der befestigten Wirtschaftswege vor. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um reinvestitive Maßnahmen. Für das Jahr 2018 wurden daher Investitionsmaßnahmen für die Umsetzung des Wegekonzeptes und der Straßensanierung von rund 200.000 Euro veranschlagt.

Die Gemeinde Stemwede plant im Rahmen des Wirtschaftsplanes der Wirtschaftsbetriebe Gemeinde Stemwede jährlich Investitionen von durchschnittlich rund 50.000 Euro. Das angestrebte Investitionsvolumen deckt sich allerdings nicht mit den bilanziellen Erfordernissen. Zur Erhaltung des bilanziellen Vermögens müssten die Reinvestitionen bei ca. 850.000 Euro pro Jahr liegen. Das ländliche Wegekonzept sieht für die Instandsetzung und den langfristigen Erhalt der Hauptverkehrs- und Erschließungswege jährliche Investitionen von rund 580.000 Euro vor.

→ **Feststellung**

Das Reinvestitionsvolumen ab 2019 steigt zwar deutlich, dennoch werden die geplanten Reinvestitionen nicht ausreichen um das bilanzielle Verkehrsflächenvermögen der Gemeinde Stemwede zu erhalten.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Stemwede im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sport	6
Sportstättenentwicklung	6
Organisation und Steuerung	7
➔ Sporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	10
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
➔ Spiel- und Bolzplätze	18
Steuerung und Organisation	18
Strukturen	20
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	21

→ Managementübersicht

Sport

Die Gemeinde Stemwede stellt an den kommunalen Schulen vergleichsweise durchschnittlich viele Flächen in den Schulsporthallen zur Verfügung. Die Schulsporthallen in Stemwede weisen im Grundschulbereich rechnerische Flächenpotenziale auf. Diese Potenziale sind aber kaum zu realisieren, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Hallenstandorten handelt. Der rechnerische Überhang an der weiterführenden Schule sollte dem Vereins- und Breitensport zur Verfügung gestellt werden, sofern der Schulsport seine Halleneinheiten nicht vollständig nutzen kann.

Das vorhandene Hallenangebot der Gemeinde Stemwede in Relation zur Einwohnerzahl stellt sich vergleichsweise überdurchschnittlich dar. Die Sporthallen sind allerdings gut durch den Vereinssport ausgelastet. Die Bewirtschaftung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Stemwede. Die Gemeinde stellt den örtlichen Sportvereinen aktuell keine Betriebskosten oder Nutzungsentgelte in Rechnung.

Bei den Sportplätzen stellt die Gemeinde Stemwede in Relation zur Einwohnerzahl ein überdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Dies ist nicht zuletzt der strukturellen Situation mit 13 vorhandenen Ortsteilen geschuldet. Die Aufwendungen für die Sportplätze je m² sind in Stemwede vergleichsweise sehr niedrig, bezogen auf die Einwohner sind sie auf durchschnittlichem Niveau. Die Bedarfsberechnungen der gpaNRW anhand der von der Gemeinde ermittelten Anzahl von Mannschaften hat ergeben, dass die vorgehaltenen Flächen rechnerisch ausreichen. Allerdings ergeben sich differenziert nach den einzelnen Sportplätzen große Unterschiede in der Auslastung. Im interkommunale Vergleich sind die Auslastungsunterschiede in der Gemeinde Stemwede auf maximalem Niveau. Die gpaNRW hält es daher für geboten, die tatsächliche Auslastung der Sportplätze regelmäßig in den Blick zu nehmen. Nur so ist eine gezielte Steuerung der sich häufig ändernden Bedarfe möglich.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahren hält die Gemeinde Stemwede vergleichsweise wenige Spielplätze vor, die allerdings eine vergleichsweise große Fläche aufweisen. Die vorhandenen Strukturen der Spielplätze in Stemwede sind somit in Bezug auf eine wirtschaftliche Unterhaltung günstig. Daher erreicht die Gemeinde einen unter dem gpa-Benchmark liegenden Unterhaltungsaufwand je m² Spiel- und Bolzplätze. Dabei ist zu beachten, dass es keine detaillierte Kostenrechnung im Bereich der Spielplätze gibt. Somit können die Aufwendungen aus diesem Bereich nur teilweise differenziert dargestellt und mögliche „Kostentreiber“ nicht identifiziert werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Stewede. 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.

→ Sport

Die Förderung des Sports ist nicht als gesetzliche Pflichtaufgabe definiert und steht insoweit im Hinblick auf die schwache Finanzlage der Kommunen gemeinsam mit anderen (freiwilligen) Aufgaben im Fokus der Haushaltskonsolidierung. Gleichwohl setzen Städte und Gemeinden in NRW erhebliche Mittel für eine moderne Sportinfrastruktur ein, wohl wissend, dass Sportangebote wie Bildungs-, Kultur- und sonstige Freizeitangebote zu den so genannten weichen Standortfaktoren zählen.

In den vergangenen 20 Jahren hat sich die Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur in der Bevölkerung deutlich gewandelt. Sportler wählen heutzutage aus über 100 verschiedenen Sport- und Bewegungsarten. Darunter findet sich eine Vielzahl von Individualsportarten, wie Joggen, Wandern oder Inlineskating. Selbstorganisierte Sport- und Bewegungsaktivitäten haben zugenommen. Infolgedessen sind auch die Mitgliederzahlen der Vereine in den vergangenen Jahren deutlich gesunken.

Die bereits vollzogenen sowie die noch zu erwartenden Veränderungen haben deutliche Folgen für die Bereitstellung zeitgemäßer kommunaler Sportstätten. Häufig zeigt sich, dass die Sportstätteninfrastruktur bereits heute nicht mehr mit den Bedürfnissen der Bevölkerung zusammenpasst.

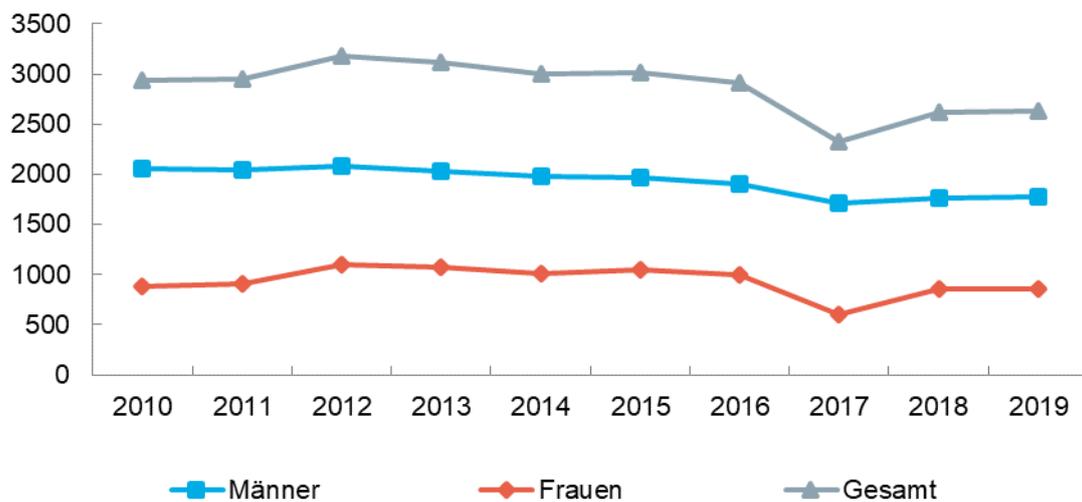
Sportstättenentwicklung

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch sonstige Bewegungsräume abdecken.

Die Gemeinde Stemwede hat aus diesem Grund in 2017 eine eigene Bestandserhebung ihrer kommunalen Sportstätten durchgeführt und die Kosten, sowie die Auslastung analysiert. Die Erhebung ergab, dass in Stemwede eine überdurchschnittliche hohe Anzahl an Bürgerinnen und Bürgern im Vereinssport organisiert ist. Für das Jahr 2016 hat die Gemeinde einen Organisationsgrad von knapp 60 Prozent ermittelt. Der landesweite Durchschnitt für Nordrhein-Westfalen und die Bundesrepublik als Ganzes liegt bei rund 29 Prozent. Darüber hinaus ergab die Analyse, dass die vorgehaltenen Sporthallen und Sportplätze den aktuellen Bedarf abdecken und ausreichend genutzt werden.

Die im Rahmen der Bestandserhebung ermittelten Auslastungszeiten beruhen dabei zum größten Teil auf Internetrecherchen der Gemeinde Stemwede. Die tatsächliche Auslastung ist der Gemeinde nicht bekannt, da bei der Erhebung der Daten nicht alle Sportvereine mitgewirkt haben. Des Weiteren zeigt die nachfolgende Auswertung der Daten des Landessportbundes NRW, dass die Fußballvereine in der Gemeinde Stemwede in den letzten zehn Jahren einen Mitgliederückgang von rund zehn Prozent zu verzeichnen hatte. Ebenso der demografische Wandel ist deutlich erkennbar. Die Mitglieder U18 haben sich im Eckjahresvergleich 2010 zu 2019 um 22 Prozent reduziert.

Auswertung der Mitgliederzahlen (Fussball) des Landessportbund NRW für den Gemeindegemeinschaftsverband Stemwede



→ Empfehlung

Die Gemeinde Stemwede sollte die Bestandserhebung zur Sportstättenentwicklung zukünftig weiter fortschreiben. Darüber hinaus sollte Sie den demografischen Wandel noch stärker berücksichtigen und sich bei den Auslastungsgraden möglichst auf tatsächliche Werte vor Ort beziehen.

Organisation und Steuerung

In diesem Teil des Berichts beschäftigen wir uns mit den Aspekten der Organisation und Steuerung der Aufgabe Sport in der Gemeinde Stemwede. Dazu schauen wir wie der Bereich organisiert ist und inwiefern die dafür erforderlichen Informationen vorliegen.

Die Produktverantwortung für die Sporthallen und Sportplätze liegt im Fachbereich Bildung/Generationen/Zentrale Dienste. Für die Unterhaltungsmaßnahmen der Sporthallen und -plätze ist der kommunale Bauhof zuständig. Der Bauhof ist organisatorisch dem Wirtschaftsbetrieb der Gemeinde Stemwede zugeordnet. Informationen zu den Flächen und Aufwendungen der für die Erhaltung und Bewirtschaftung werden in der Sparte Zentrales Gebäudemanagement bei den Wirtschaftsbetrieben vorgehalten. Die Datenerhebung zur dieser Prüfung hat gezeigt, dass insgesamt eine zentrale Schnittstelle für alle Informationen und Daten zum Thema Sport noch nicht vorhanden ist und insofern ein ganzheitlicher Überblick über das Aufgabenfeld noch nicht besteht.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Stemwede sollte überprüfen, inwieweit eine Zusammenführung der unterschiedlichen Informationen für den Bereich Sport möglich ist und wo diese in der Verwaltung sinnvoll eingegliedert werden kann.

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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

Im Eigentum der Gemeinde Stemwede befinden sich im Vergleichsjahr 2017 fünf Schulsporthallen. Insgesamt werden für die Berechnung der Kennzahlen nachfolgende Schulsporthallen der Gemeinde Stemwede berücksichtigt:

- Sporthalle an der Grundschule Haldem mit einer Halleneinheit,
- Sporthalle an der Grundschule Lavern mit einer Halleneinheit,
- Sporthalle an der Grundschule Oppenwehe mit einer Halleneinheit,
- zwei Sporthallen an der Sekundarschule Stemweder Berg mit drei Halleneinheiten.

Insgesamt haben die Schulsporthallen eine Bruttogrundfläche von 5.387 m² und eine Sportnutzfläche von 2.673 m². Diese wurden im Jahr 2017/2018 von 1.410 Schülern bzw. 56 Klassen genutzt.

Flächenkennzahlen Schulsporthallen je Klasse in m² 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ²	96	29	194	99	82	96	117	57
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ²	48	23	114	52	41	50	60	53

Die in Stemwede zur Verfügung stehenden Hallenflächen pro Klasse liegen leicht unter dem kommunalen Durchschnitt.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten nach Schulstandorten 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschule Haldem	0,7	1,0	0,3
Grundschule Levern	0,6	1,0	0,4
Grundschule Oppenw ehe	0,5	1,0	0,5
Sekundarschule	1,6	3,0	1,4
Gesamt	3,4	6,0	2,6

Rechnerisch ergibt sich im Jahr 2017 ein Potenzial von 2,6 Halleneinheit. Die Darstellung nach Schulstandorten zeigt, dass sich das ermittelte Potenzial an den drei Grundschulstandorten in der Form nicht realisieren lässt, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen bzw. einzelne Standorte handelt. Das rechnerische Potenzial an der Sekundarschule sollte in Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung der Schülerzahlen beobachtet werden. Sofern die Halleneinheiten langfristig durch den Schulsport nicht auszulasten sind, sollte die Gemeinde freie Trainingskapazitäten für den Vereins- und Breitensport freigeben.

→ **Feststellung**

Die Schulsporthallen in Stemwede weisen im Grundschulbereich rechnerische Flächenpotenziale auf. Diese Potenziale können aber kaum realisiert werden, da es sich ausnahmslos um rechnerische Teilflächen an verschiedenen Hallenstandorten handelt.

→ **Empfehlung**

Das rechnerische Potenzial an der Sekundarschule sollte unter Berücksichtigung der Entwicklung der Schülerzahlen beobachtet werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

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

Neben den Schulsporthallen gibt es in Stemwede drei weitere kommunale Halle in den Ortsteilen Dielingen, Niedermehnen und Levern. Insgesamt fließen somit die oben genannten Hallen mit sechs Halleneinheiten in die Berechnung der Kennzahlen ein, sowie die weiteren kommunalen Hallen mit insgesamt vier Halleneinheiten.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	759	142	948	431	292	416	548	57
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen gesamt	373	89	468	223	170	218	256	53
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,76	0,22	1,28	0,56	0,43	0,56	0,68	58
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	1.002	343	1.060	762	665	759	830	57
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	492	254	529	399	366	396	427	53
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	49,1	26,1	71,6	53,0	48,1	53,1	57,6	52

Bei Betrachtung der Sporthallen im Einwohnerbezug verfügt die Gemeinde Stemwede über eine höhere Bruttogrundfläche als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Sportnutzfläche ist ebenfalls deutlich überdurchschnittlich. Der Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche ist dagegen deutlich unterdurchschnittlich.

Dies deutet daraufhin, dass in den Hallen vermehrt Flächen vorhanden sind, die sportlich nicht nutzbar sind. Dies trifft beispielsweise auf die Sport- und Festhalle Levern zu. Die nicht trennbare Zweifachsporthalle verfügt über eine Tribüne und mehrere Umkleiden mit Sanitäreinrichtungen, sowie Nebenräumen. Hier sind von der Bruttogrundfläche von 2.154 m² lediglich 994 m² Sportnutzfläche.

→ Feststellung

Das vorhandene Hallenangebot der Gemeinde Stemwede stellt sich in Relation zur Einwohnerzahl vergleichsweise überdurchschnittlich dar.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Nachfolgend wird die Nutzung bzw. Auslastung der Sporthallen dargestellt.

Die Vereine der Gemeinde Stemwede belegen die Sporthallen mit rund 300 Stunden in der Woche. Die Schulen belegen die Sporthallen mit 162 Stunden in der Woche. Die Belegungsquote durch den Vereinssport beträgt somit 57,1 Prozent. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich.

Die Vergabe der Nutzungszeiten für die Sporthallen regelt die Gemeinde Stemwede. Der aktuell gültige Belegungsplan ist bei der Gemeinde jederzeit einsehbar. Die Sporthallen der Gemeinde Stemwede werden ab dem Nachmittag bis spätestens 22:00 Uhr durch den Vereinssport belegt.

In den Sporthallen sind vereinzelte Zeiträume momentan nicht ausgelastet. Dies gilt insbesondere für die Schulturnhalle Oppenwehe.

Anzahl Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	13,2	1,8	23,0	11,8	9,3	11,6	14,8	56

Die mannschaftsbezogene Kennzahl zeigt, dass in der Gemeinde Stemwede eine überdurchschnittliche Anzahl von Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit vorhanden ist. Der hohe Anteil verdeutlicht, dass das Sporthallenangebot in den Sporthallen gut durch den Vereinssport ausgelastet ist.

→ **Feststellung**

Die Sporthallen sind durch die Vergabe von Trainingszeiten bis in den späten Abend gut ausgelastet.

Die Pflege und Unterhaltung der Sporthallen erfolgt durch die Gemeinde Stemwede. Die Gemeinde erhebt Nutzungsentgelte für externe Nutzer im Seniorenbereich. Den ortsansässigen Vereinen werden die Sporthallen alle unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

Ein Teil der Vergleichskommunen verfährt bei der Bereitstellung von Sporthallen für Vereine mittlerweile anders. Dabei geht es oft nicht vorrangig um die Erzielung von Einnahmen bzw. Deckungsbeiträgen. Vielmehr steht die effiziente Nutzung der Hallenkapazitäten im Vordergrund. Die erhobenen Nutzungsentgelte orientieren sich dazu an den von den Vereinen belegten Nutzungszeiten. Diesen ist dann daran gelegen, dass die tatsächliche Nutzung den belegten/reservierten Zeiten entspricht. Des Weiteren wird durch Nutzungsentgelte oder eine Betriebskostenbeteiligung der Nutzer im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert.

Rund 36 Prozent der geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW erheben Nutzungsentgelte bei den Sporthallen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte in Erwägung ziehen, die Erhebung von Nutzungsentgelten auszuweiten oder die Vereine an den Betriebskosten zu beteiligen. Dadurch wird der Nutzer auch im Umgang mit den Sporthallen sensibilisiert. Ein weiterer Vorteil ist, dass gebuchte Zeiten, die nicht genutzt werden, anderweitig vergeben werden können.

→ Sportplätze

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

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

Die Gemeinde wendete 2017 für ihre Sportplätze rund 96.000 Euro auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,24	0,14	23,42	8,02	4,17	7,18	10,60	46

Die Belastung der Bürgerinnen und Bürger liegt im interkommunalen Vergleich leicht über dem Median.

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

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

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

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

Strukturen

Die Gemeinde Stemwede verfügt über insgesamt dreizehn Ortsteile, wobei die Gemeinde in sechs dieser Ortsteile über kommunale Sportanlagen verfügt. Im Vergleichsjahr 2017 trainieren

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

in Stemwede insgesamt fünf Vereine mit Fußballabteilungen auf den kommunalen Sportplätzen. Diese sind

- der FC Oppenwehe 1956 e.V.,
- der TuS Stemwede 1974 e.V.,
- der TuS Dielingen 1899 e.V.,
- der TuS Levern 1946 e.V, sowie
- der TuS Oppendorf 1920 e.V..

Insgesamt haben die kommunalen Sportanlagen eine Gesamtfläche von rund 202.550 m². Die Sportnutzfläche liegt bei rund 83.760 m². Größtenteils sind die Spielfelder mit Beleuchtungsanlagen ausgestattet. Dabei sind die folgenden neun Sportrasenfelder im Vergleichsjahr 2017 zu berücksichtigen:

Sportplatz Oppenwehe:

- Zwei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,

Sportplatz Dielingen:

- Zwei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,

Sportplatz Levern:

- Zwei Sportrasenfelder mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,

Sportplatz Haldem:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,

Sportplatz Wehdem:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m²,

Sportplatz Oppendorf:

- ein Sportrasenfeld mit einer Fläche von mindestens 5.000 m².

Weitere Spielfelder finden wir in Stemwede nicht vor. Die Belegung der kommunalen Plätze regeln die Vereine eigenverantwortlich.

Insgesamt werden die obenstehenden Sportanlagen mit neun Spielfeldern in die Kennzahlenberechnung einbezogen.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	15,33	0,86	20,31	7,08	4,54	6,08	8,90	58
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,88	0,49	9,88	3,51	2,12	3,29	4,69	58

Trotz des bereits oben dargestellten, leicht unterdurchschnittlichen, Aufwands je Einwohner stellt die Gemeinde Stemwede ihren Einwohnern eine vergleichsweise große Fläche an Sportplätzen und Spielfeldern zur Verfügung.

Auslastung und Bedarfsberechnung

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

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen in der Verwaltung keine detaillierten Informationen über die Belegung der kommunalen Spielfelder vor. Die Belegung regeln die Vereine eigenverantwortlich. Die Sportrasenplätze sind ausschließlich im Eigentum der Gemeinde Stemwede. Es gibt keine vereinseigenen Anlagen oder Übertragungen.

Die Gemeinde Stemwede hat erst im Verlauf der Prüfung aktuelle Informationen über die genaue Anzahl der im Spiel- bzw. Trainingsbetrieb stehenden Mannschaften in Zusammenarbeit mit den Vereinen zusammengetragen. Hierbei hat sich gezeigt, dass sowohl die Anzahl der Mannschaften als auch deren Struktur (Jugendbereich/Seniorenbereich/Spielgemeinschaften) häufig nicht mit den öffentlich zugänglichen Informationsquellen (z.B. Landessportbund, Fußballportale, Vereinshomepage) übereinstimmt. Der tatsächliche Bedarf an Trainingseinheiten in einer Kommune kann u.a. nur dann sachgerecht dargestellt werden, wenn sowohl im Jugendbereich als auch im Seniorenbereich die vereinsübergreifenden Spielgemeinschaften bekannt sind. Diese trainieren im Regelfall auch zusammen und belegen dann nur eine Übungseinheit. Allerdings muss dies nicht durchgängig in allen Kommunen der Fall sein.

Die Mannschaften aus einer Spielgemeinschaft werden teilweise getrennt für den jeweiligen Stammverein als offiziell „eigenständige“ Mannschaft gelistet. Insofern musste die Gemeinde Stemwede die „offiziellen Informationen“ über die vorhandenen Mannschaften mit den tatsächlich im Trainingsbetrieb stehenden validieren. Nach Auskunft der Gemeindeverwaltung können die für die Spielzeit 2019/2020 aktuell recherchierten Angaben in gleichem Umfang für den interkommunalen Vergleich in 2017 zu Grunde gelegt werden.

Bedarfsberechnung auf der Basis gemeldeter Mannschaften

Vergleichsberechnung		2017
Anzahl der für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften gesamt	Anzahl	40
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	120
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	126
Vergleich ("-" = Bedarf ist größer als derzeitiger Bestand)	Stunden	6

Nach der gpa-Berechnungssystematik ist der Bedarf der im Trainingsbetrieb stehenden Mannschaften in der Gemeinde Stemwede gut abgedeckt. Der tatsächlichen Bedarf an Trainingseinheiten ist häufig niedriger, da regelmäßig Mehrfachnutzung auf den Plätzen durch die Jugendmannschaften stattfindet. Dies belegt auch der nachfolgende Vergleich für die Gemeinde Stemwede.

Nutzungszeiten der Spielfelder 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	106	13	109	60	32	61	80	32

Gemessen an den belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen erzielen die Sportplätze in der Gemeinde Stemwede im interkommunalen Vergleich fast den Maximalwert. Dabei ergeben sich starke Unterschiede bei den Auslastungen der einzelnen Sportplätze.

Die Vergleichsergebnisse dieser Prüfung decken sich tendenziell auch mit Aussagen der Vereine, wonach einige Plätze einer zu hohen Nutzung unterliegen und daher die Sportrasenfelder sehr stark in Anspruch genommen werden. Aktuell hat sich die Gemeindeverwaltung mit den Fußball spielenden Vereinen darauf verständigt, dass alle Sportplätze zum Substanzerhalt und zur Aufrechterhaltung des Spielbetriebes eine automatische Bewässerungsanlage erhalten sollen. Darüber hinaus soll der jetzige Trainingsplatz in Dielingen in einen Kunstrasenplatz umgewandelt werden. Dieser soll anschließend auch anderen Vereinen zur Nutzung zur Verfügung stehen. Der TuS Dielingen als Hauptnutzer wird sich mit einem erheblichen finanziellen Beitrag an dem Projekt beteiligen. Die Umsetzung dieser strukturellen Anpassungen bedarf allerdings noch der politischen Meinungsbildung und entsprechender Beschlüsse in den Gremien sowie einer haushaltsmäßigen Bereitstellung der notwendigen Mittel.

Bei der Bedarfsanalyse für die Gemeinde Stemwede sind noch weitere örtliche Besonderheiten einzubeziehen wie z.B. die Auslastung des Sportplatzes in Wehden, bedingt durch den hohen Anteil von Schulsport (500 Stunden/Jahr). Darüber hinaus führt das internationale U-19-Pfingstturnier des TUS Stemwede zu deutlichen – mehrronatischen - Einschränkungen bei der Nutzung der Spielfelder für den Trainingsbetrieb. Insofern kann die gpa-Bedarfsberechnung hier nur erste Hinweise zur bestehenden Flächensituation auf den Sportplätzen in Stemwede geben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte überprüfen, welche Anzahl an Spielfelder und mit welchem Belag langfristig vorgehalten werden sollen. Bedarf und Bestand der Sportplätze sollten zueinander passen. Auch Aspekte wie das Baujahr des Platzes, ggf. ein Sanierungsstau und demografische Aspekte sollten berücksichtigt werden. Die Gemeinde Stemwede sollte sich regelmäßig über die tatsächliche Auslastung der Sportplätze informieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

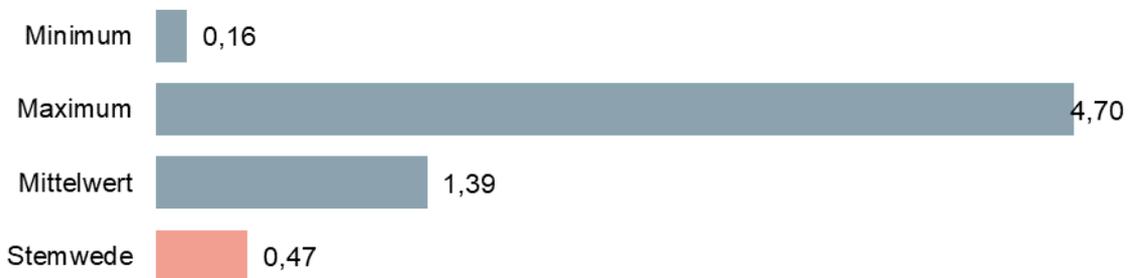
Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

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

Zusammensetzung der Aufwendungen für die Sportplätze 2017

Aufwendungen	Euro
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	10.888,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell	78.360,06
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	0,00
Materialaufwendungen	6.441,60
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	0,00
Pflegeaufwendungen gesamt	95.689,66
Abschreibungen	0,00
Aufwendungen gesamt	95.689,66

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2017



Stemwede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,47	0,49	1,10	2,02	46

Die Gemeinde Stemwede hat deutlich niedrigere Aufwendungen als die Mehrzahl der übrigen Kommunen im interkommunalen Vergleich.

Zuschüsse für die Vereine für die Wahrnehmung von Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen werden nicht gezahlt. Die Pflege- und Unterhaltung der Sportplätze übernimmt überwiegend der Bauhof. Nur das Düngen der Plätze erfolgt durch die Vereine, welche dafür keine finanzielle Erstattungsleistung erhalten. In vielen Vergleichskommunen sind die Vereine auch in weitergehende Pflege- und Unterhaltungsarbeiten der Sportplätze eingebunden. Im Gegenzug erhalten sie meist einen Zuschuss zu den Betriebskosten. Dadurch positionieren sich diese Kommunen bei den Aufwendungen je m² Sportplätze im interkommunalen Vergleich häufig günstiger.

Aufgrund der Datenlage war eine differenziertere Analyse der Unterhaltung der Sportplätze möglich. Einzig die anfallenden Personalaufwendungen aus der Verwaltung inklusive Sach- und Gemeinkostenzuschlag wurden aufgrund fehlendem Verteilerschlüssel gleichmäßig auf die sechs Sportanlagen verteilt.

Zusammensetzung der Aufwendungen für die einzelnen Sportplätze 2017

Aufwendungen	Sportplatz Dielingen	Sportplatz Haldem	Sportplatz Wehdem	Sportplatz Oppendorf	Sportplatz Oppenwehe	Sportplatz Levern	Gesamt
Personalaufwendungen	1.815,00	1.815,00	1.815,00	1.815,00	1.815,00	1.815,00	10.888,00
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell	19.762,63	7.993,97	10.643,54	11.601,70	15.051,91	13.306,31	78.360,06
Materialaufwendungen	2.215,11	1.302,46	2.548,69	193,01	9,90	172,43	6.441,60
Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Abschreibungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Aufwendungen gesamt	23.792,74	11.111,43	15.007,23	13.609,71	16.876,81	15.293,74	95.689,66

Insbesondere die Verteilung der anfallenden Aufwendungen auf die verschiedenen Sportplätze unter Berücksichtigung der Auslastung der Plätze sollte von gesteigertem Interesse für die Gemeinde Stemwede sein. Ins Auge fallen zum einen die erhöhten Kosten für den Sportplatz des TUS Dielingen 1899 e.V. Hierbei handelt es sich genauso wie bei den Sportplätzen in Oppenwehe und Levern um eine Sportanlage mit zwei Sportrasenfeldern. Zum anderen sollte die Gemeinde sich auch noch einmal genauer mit den unterschiedlich hohen Aufwendungen für die anderen drei Sportplätze auseinandersetzen. Aus dem Zusammenspiel der Informationen könnten sich fundierte zukünftige Maßnahmen ableiten lassen.

→ Empfehlung

Die Leistungen der Gemeinde auf den einzelnen Sportplätzen sollte weiterhin detailliert erfasst und ausgewertet werden. Durch einen gezielten Kennzahlenvergleich lässt sich so die Wirtschaftlichkeit regelmäßig überprüfen und mögliche Kostentreiber oder Risikofaktoren frühzeitig lokalisieren.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Stemwede wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 56.391 Euro auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,16	1,23	13,10	6,62	4,26	6,32	9,30	42

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

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spielplätze an Schulen liegt bei den Wirtschaftsbetrieben und ist dort beim zentralen Gebäudemanagement angesiedelt. Für die freiliegenden kommunalen Spielplätze liegt die Produktverantwortung im Fachbereich Bau und Planung. Bolzplätze unterhält die Gemeinde Stemwede aktuell nicht. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten, erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser stellt eine separate Sparte des Wirtschaftsbetriebes dar. Der Bauhof ist für die Unterhaltungsleistungen, sowie die wöchentliche visuelle Kontrolle der Spielplätze zuständig. Die operative Kontrolle, sowie die jährliche Hauptuntersuchung führt ein externer Dienstleister durch.

Die Spielplätze hat die Gemeinde derzeit noch nicht in einem Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem integriert. Aus Sicht der gpaNRW ist die Integration der Spielplätze in ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem für einen vollständigen Überblick über die kommunalen Grünflächen sowie deren Planung und Entwicklung unerlässlich. Darin sollten neben Geo- und Fachdaten der einzelnen Spiel- und Bolzplätze auch die Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege enthalten sein.

Grundsätzlich liegen der Gemeinde Daten bezüglich der Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, sowie Ausstattungsgegenstände auf den Spielplätzen vor. Des Weiteren ist ein Grünflächenpflegeplan vorhanden, welcher die einzelnen Pflegeleistungen/Tätigkeiten und die Pflegehäufigkeit beinhaltet. Diesen Datenbestand könnte die Gemeinde Stemwede um folgende Informationen erweitern:

- Nutzungsarten und Vegetation,
- Aufwendungen je Anlage sowie
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Durch eine Zusammenführung der Geo- und Fachdaten mit den Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen, sowie die Einführung einer adäquaten Kostenrechnung könnte die Gemeinde Stemwede Leistungspreise ermitteln. Dies ermöglicht ihr für die einzelnen Teilaufgaben Vergleiche mit der Privatwirtschaft.

→ **Feststellung**

Angemessene kostenrechnerische Strukturen zur Darstellung der einzelnen Leistungen sind zurzeit weder im Fachbereich noch im Bauhof vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte die vorliegenden Daten für die Spielplätze in einem zentralen Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem bündeln und eine entsprechende Kostenrechnung hinterlegen. Dadurch erhält sie einen besseren Überblick für die Planung, Entwicklung und Steuerung der Spielplätze

Spielplatzbedarfsplan/Spielplatzkonzept

Aufgrund der überschaubaren Anzahl an Spielplätzen in Stemwede sind diese in der Verwaltung zwar bekannt, Erkenntnisse über die Nutzung der Spielplätze liegen bislang aber noch nicht vor. Die Gemeinde Stemwede arbeitet daher aktuell an einem entsprechenden Spielplatzkonzept bzw. einem Spielplatzbedarfsplan.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Stemwede erstellt aktuell ein extern begleitetes Konzept zur weiteren Entwicklung der Spielplätze.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte sich mit der Notwendigkeit der einzelnen Plätze und deren bedarfsgerechter Ausstattung beschäftigen. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung.

Kontrolle der Spielplätze

Die visuellen Kontrollen der Spielplätze führen qualifizierte Mitarbeiter des Bauhofes durch, welche den Wirtschaftsbetrieben der Gemeinde Stemwede angehören. Zur Dokumentation dieser Kontrollen werden technikunterstützende Kontrolldateien eingesetzt. Auf diesen ist sowohl die Art des Mangels als auch die Mangelbeseitigung zu erfassen. Auf diese Weise werden alle Schäden und Mängelbeseitigungen dokumentiert. Die operative Kontrolle und die jährliche Hauptuntersuchung der Spielgeräte lässt die Gemeinde durch eine externe Firma durchführen. Eine Dienstanweisung für die visuelle Kontrolle liegt bei der Gemeinde nicht vor. Die Mitarbeiter orientieren sich allerdings an einer Anleitung zur Inspektion und Wartung, welche sich maßgeblich auf die DIN EN 1176 bezieht. Diese ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, bildet aber häufig einen Bestandteil von Versicherungsverträgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Stemwede sollte aus Gründen der Rechtssicherheit eine konkrete Dienstanweisung für die Kontrolle der Spielplätze angelehnt an die DIN EN 1176 erlassen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	80	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	10.658	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	87,1	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Quelle: IT.NRW

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

Die Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2040 von IT.NRW ist deutlich sinkend. Der Einwohnerrückgang bis 2040 beträgt demnach rund 18 Prozent, bei den Einwohnern bis 18-Jahren liegt der Rückgang bei 19,5 Prozent.

Die Erholungs- und Grünflächen je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich über dem dritten Quartil. 87 Prozent der Gemeindeflächen bestehen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Gemeinde Stemwede zur Verfügung.

Die Gemeinde Stemwede betreibt im Vergleichsjahr 2017 insgesamt 16 Spielplätze. Öffentliche Bolzplätze werden durch die Gemeinde nicht vorgehalten. Insgesamt stellt die Gemeinde Stemwede ihren Einwohnern eine Gesamtfläche von 22.886 m² Spielplätze zur Verfügung. Auf den Spielplätzen sind 114 Spielgeräte installiert.

Strukturkennzahlen Spielplätze 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spielplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	10,24	2,1	36,3	11,1	7,4	10,1	13,3	54
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,16	1,8	23,0	10,7	7,2	9,8	14,0	56
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,98	3,1	13,0	6,7	4,9	6,5	7,8	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.430	673	2.248	1.214	937	1.103	1.426	55

Im Einwohnerbezug der unter 18-Jährigen stellt die Gemeinde Stemwede eine unterdurchschnittliche Fläche und eine ebenfalls geringere Anzahl an kommunalen Spielplätzen zur Verfügung. Die Anzahl an Spielgeräten je 1.000 m² Spielfläche liegt dabei ebenfalls deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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

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

→ Feststellung

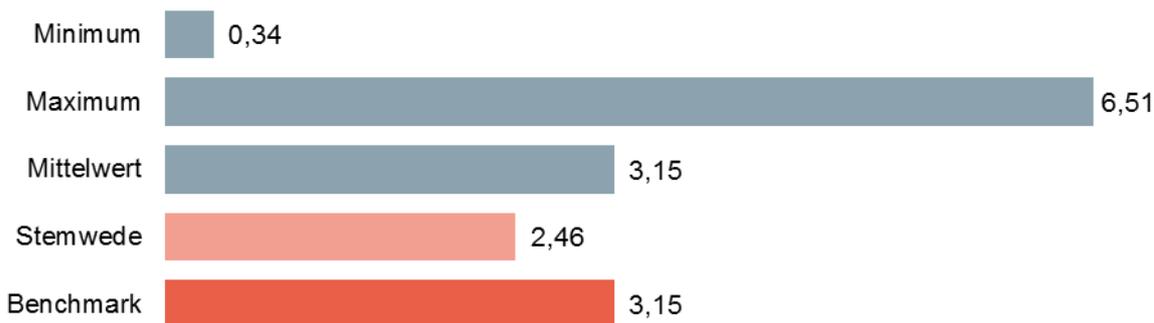
Die Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen in der Gemeinde Stemwede erscheint sachgerecht. Dabei stellt die Gemeinde tendenziell größere Spielplätze zur Verfügung als die Vergleichskommunen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Spielgeräte und die Ausstattungen des in 2017 neu angelegten Spielplatzes in Dielingen (Am Koppelweg) wurden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl einfließen. Für die anderen Spielplätze hat die Kommune Aufwuchs, Spielgeräte und Ausstattung im Festwertverfahren bilanziert. Im Jahr 2017 belaufen sich die Aufwendungen für die Spielplätze in Stemwede auf ca. 56.000 Euro. Dieser Wert positioniert sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Davon entfallen rund 3.400 Euro auf die Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2017



Stemwede	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,46	1,85	2,61	4,28	40

Die vergleichsweise geringeren Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro sind nach Aussage der Gemeinde Stemwede auskömmlich. Dies bestätigt wiederum auch die Annahme, dass große Spielplätze eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zulassen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Stemwede ist im Bereich der Spiel- und Bolzplätze aktuell schon gut aufgestellt. Aus der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze ist kein Potenzial abzuleiten. Der Wert der Gemeinde Stemwede unterschreitet den Benchmark deutlich.

Der Bauhof ist für die Pflege und Unterhaltung der Spielplätze zuständig. Die Sichtkontrollen werden wöchentlich durchgeführt.

Aus den Aufzeichnungen des Bauhofes hat die Verwaltung einzelne Teilleistungen ermittelt und schreibt diese jährlich fort. Dies ist ein erster guter Ansatz für eine gezielte Steuerung und der Bildung kostenrechnerischer Strukturen. Die gpaNRW könnte diese Daten für die folgende Darstellung übernehmen.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	2,32	0,23	5,04	2,48	1,55	2,29	3,45	42
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	201	12	461	185	69	186	277	23
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,80	0,01	1,78	0,69	0,28	0,59	0,92	23
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je	1,00	0,05	3,49	1,43	0,46	1,45	2,09	22

Kennzahl	Stemwede	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
m ² Spielplatz in Euro								
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,15	0,00	2,67	0,55	0,19	0,40	0,74	49
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	775	54	3.734	644	251	483	862	55

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

Die Gemeinde Stemwede hat in 2017 Jahren zehn Spielgeräte ersetzt und rund eine Viertel Mio. Euro in neue attraktivere und langlebigere Spielgeräte investiert. Die neuen Spielgeräte führen dazu, dass die Gemeinde erheblich weniger Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte aufwenden muss als noch in den Jahren zuvor. Im Gegenzug erhöhen sich allerdings die jährlichen Abschreibungen auf rund 0,47 Euro je m².

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

→ **Empfehlung**

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

➔ 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