

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Preußisch Oldendorf  
im Jahr 2019*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Preußisch Oldendorf	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf

### Managementübersicht

Die Stadt Preußisch Oldendorf konnte im Jahr 2017 erstmals seit der Umstellung auf das Neue kommunale Finanzmanagement im Jahr 2007 ein positives Jahresergebnis erreichen und befindet sich ab 2019 nicht mehr in der Haushaltssicherung. Ein Grund für diese positive Entwicklung war die einmalige deutliche Erhöhung der Grundsteuer B im Jahr 2015 von 210 auf 630 Hebesatzpunkte.

Die Haushaltssituation der vergangenen Jahre führte dazu, dass die Ausgleichsrücklage bereits 2008 vollständig aufgezehrt war und der Haushaltsausgleich danach nur noch durch die Entnahme aus den allgemeinen Rücklagen erreicht werden konnte. In der Folge hat sich das Eigenkapital der Stadt seit der Eröffnungsbilanz nahezu halbiert, es liegt nun bei 14,6 Mio. Euro. Preußisch Oldendorf gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote.

Die IST-Ergebnisse der Stadt Preußisch Oldendorf schwanken von 2010 bis 2017 stark. Für 2018 wird ein Ergebnis von rund 880 Tausend Euro erwartet. In der Haushaltsplanung für 2019 geht die Stadt von durchgängig positiven Ergebnissen aus und plant einen Zuwachs bis 2022 von 3,07 Mio. Euro. Diese Planung basiert auf weiterhin hohen Anteilen an den Gemeinschaftssteuern und hohen Gewerbesteuererträgen.

Für die kommenden Jahre geht die Stadt Preußisch Oldendorf von Ertragssteigerungen insbesondere bei den Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen aus. Nennenswerte Einsparungen sind nicht geplant. Die Haushaltsplanung ist sehr von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und damit risikobehaftet.

Die Verschuldung der Stadt Preußisch Oldendorf ist unterdurchschnittlich. Bezieht man jedoch den zum Konzern der Stadt gehörenden Eigenbetrieb Stadtwerke Preußisch Oldendorf mit ein, so verändert sich das Bild: Die Verschuldung des „Konzerns Stadt Preußisch Oldendorf“ ist überdurchschnittlich hoch.

Die aktuell positive Entwicklung der Haushaltssituation eröffnet der Stadt Preußisch Oldendorf zwar wieder mehr Gestaltungsmöglichkeiten. Durch das niedrige Eigenkapital und die vergleichsweise hohe Verschuldung ist es jedoch umso wichtiger, dass die geplanten Jahresüberschüsse tatsächlich erreicht werden und sich nachhaltig festigen. Insoweit ist der Konsolidierungsprozess fortzuführen.

Das gilt auch, weil sich langfristig ein weiterer Finanzierungsbedarf durch notwendige Sanierungen bei den Straßen abzeichnet. Die Straßen haben einen erheblichen Anteil am Gesamtvermögen. Etwaige Investitions- oder Unterhaltungsstaus sind ein Risiko für den Zustand der Straßen, aber auch für den städtischen Haushalt.

Die Straßen der Stadt Preußisch Oldendorf haben einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von über 85 Prozent. Bei einer ausgewogenen Altersstruktur läge der Anlagenab-

nutzungsgrad im Bereich von 50 Prozent. Die Reinvestitionen der letzten Jahre in die Verkehrsflächen glichen die Abschreibungen bei weitem nicht aus. Der bilanzielle Wert des Straßenvermögens ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken und hat sich seit der Eröffnungsbilanz fast halbiert.

Um den Wert des Verkehrsflächenvermögens zu erhalten, wäre eine jährliche Investition von rund 1,7 Mio. Euro notwendig, tatsächlich wurden 2016 nur 300 Tausend Euro investiert. Soweit es die wirtschaftliche Situation der Stadt Preußisch Oldendorf zulässt, sollten deutlich umfangreicher als bisher Straßenausbaumaßnahmen durchgeführt werden. Kurzfristig sollten dabei die Verkehrsflächen in den Zustandsklassen vier und fünf erneuert werden.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Preußisch Oldendorf ihre Ertragspotenziale ausschöpfen. Dazu gehört das Ausschöpfen der gebührenrechtlichen Möglichkeiten bei den betrachteten Gebührenhaushalten Friedhofswesen und Abwasser. Sie legt bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen nach wie vor die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten zugrunde. Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst werden weiterhin nicht erhoben.

Die Gebühren im Bereich OGS liegen mit 778 Euro jährlich über dem Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Stadt Preußisch Oldendorf legt in ihrer Satzung zwar niedrige Elternbeiträge festlegt: Statt des möglichen Höchstbeitrags von 180 Euro werden auch von einkommensstarken Eltern maximal 100 Euro verlangt. Dieser Beitrag gilt jedoch für alle Einkommensstufen. Die gpaNRW empfiehlt, die Elternbeiträge einkommensabhängig zu erheben und den möglichen Höchstbeitrag auszuschöpfen, dies würde dem Sozialstaffelungsprinzip des Erlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Rechnung tragen.

Im Bereich OGS konnten Daten nur für das Jahr 2017 vollständig erhoben werden. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Datenbasis für Steuerung des Bereichs OGS aufarbeiten und im Haushalt abbilden.

Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen ergeben sich insbesondere bei den Sporthallen: Der Bestand an Sporthallen übersteigt den schulischen Bedarf um mehr als zwei Halleneinheiten. Die Zweifach-Sporthalle der Sekundarschule ist für den Schulsport ausreichend. Die Nutzung der ehemaligen Realschulturnhalle ist daher nicht erforderlich. Legt man Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten von 100 Euro je Quadratmeter und Jahr zugrunde, so entspräche dies einem monetären Potential von 200.000 Euro jährlich.

Die Belegungsplanung der Sportplätze erfolgt eigenständig durch die Vereine. Die Stadt Preußisch Oldendorf steuert die Nutzung der Sportplätze nicht. Mit dem geplanten Neubau eines Kunstrasenplatzes werden weitere Trainingszeiten zur Verfügung stehen. Die Stadt sollte die Belegung der Sportplätze kennen, um Überangebote oder Fehlentwicklungen zu erkennen und gegensteuern zu können.

Positiv fällt auf, dass die Aufwendungen der Stadt für die Sportplätze unauffällig sind. Ein Grund hierfür ist die Übertragung von Aufgaben per Nutzungsvereinbarung auf die Vereine.

Langfristig könnte sich unter anderem durch demografische Veränderungen eine rückläufige Nachfrage ergeben. Deshalb ist es sinnvoll, zukünftige Bedarfe für die Sportinfrastruktur zu ermitteln. Mit Hilfe einer Sportstättenbedarfsplanung sollte der Frage nachgegangen werden, welche Sporthallen und Sportplätze in welcher Ausstattung an welchem Standort für die Schulsport- und Vereinsnutzung langfristig vorgehalten werden sollen.

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält 18 Spiel- und zwei Bolzplätze in ihren zehn Stadtteilen. Die Spielplätze sind vergleichsweise klein. Die Größe der Bolzplätze ist eher durchschnittlich. Die Anzahl der Spielgeräte ist hoch und haben aufgrund ihres Alters einen hohen Wartungsbedarf. Das sind insgesamt keine günstigen Rahmenbedingungen für niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze.

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine Spielplatzbedarfsplanung erstellen. In dem Konzept sollten die Standorte der Spielplätze und deren Ausstattung unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklungen festgelegt werden. Bei der Anschaffung neuer Spielgeräte sollte die Stadt auf Geräte mit geringem Pflegebedarf und hoher Lebensdauer zurückgreifen. Der Einsatz von Multi-Spielgeräten sollte geprüft werden.

Im Bereich der Schulsekretariate hat die Stadt Preußisch Oldendorf im Vergleich hohe Personalaufwendungen je Schüler/in bei sinkenden Schülerzahlen. Grund hierfür ist das Auslaufen von Haupt- und Realschule im Vergleichsjahr und die Gründung der Sekundarschule. An den Grundschulen sind die Werte unauffällig.

Bei der Schülerbeförderung sind die Aufwendungen je befördertem Schüler in der Stadt Preußisch Oldendorf niedrig. Das liegt hauptsächlich daran, dass Preußisch Oldendorf vollständig auf den in der Regel wirtschaftlicheren ÖPNV zurückgreifen kann und die Zahl der einpendelnden Schülerinnen und Schüler gering ist.

### 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.

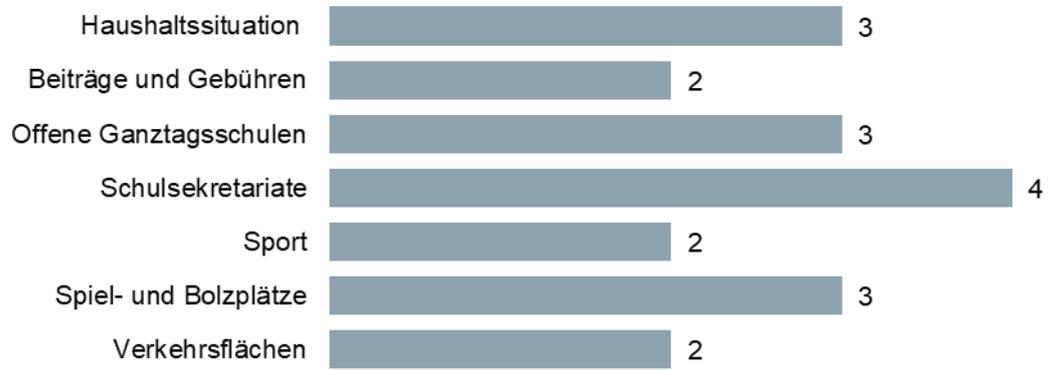
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

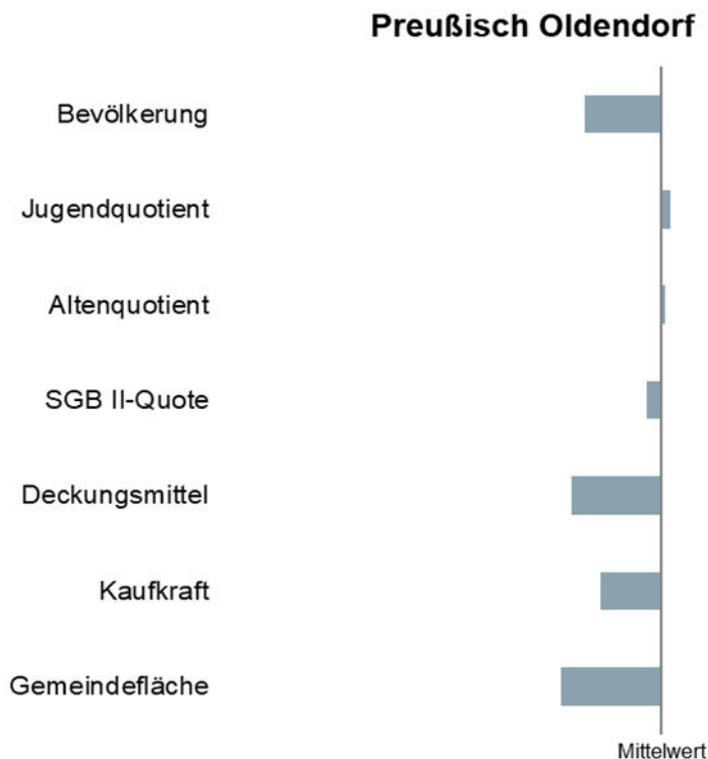
**KIWI**



## → Ausgangslage der Stadt Preußisch Oldendorf

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Preußisch Oldendorf. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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.



Die Einwohnerzahl der Stadt Preußisch Oldendorf wird sich nach den Prognosen von 2017 nach 2040 von 12.355 auf 11.272 Einwohner verringern, dies ist ein Rückgang um 8,8 Prozentpunkte. Noch deutlicher ist der prognostizierte Rückgang bei den unter Sechsjährigen, hier wird ein Rückgang von 11,2 Prozent erwartet.

Um rund 48 Prozentpunkte ansteigen wird hingegen die Zahl der über 65-Jährigen. Diese Entwicklung ist in vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen zu erwarten. Auch wenn der Bevölkerungsrückgang bundesweit nicht so deutlich ausfallen wird, wie vor einigen Jahren angenommen wurde, so ist doch eine deutlich unterschiedliche Entwicklung zwischen Stadt und Land, Ost und West zu erwarten.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die Stadt Preußisch Oldendorf versucht aktiv dem Bevölkerungsrückgang entgegen zu wirken. So werden aktuell „Am Grasweg“ 24 neue Wohneinheiten errichtet. Dazu kommt eine ergänzende Lückenbebauung im restlichen Stadtgebiet. Ziel ist es, Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung zu generieren.

In der jüngeren Geschichte Preußisch Oldendorfs ist es bereits schon einmal gelungen, neue Einwohnerinnen und Einwohner zu gewinnen. Durch Zuzug von Aussiedlerinnen und Aussiedlern in den späten 80er und frühen 90er Jahren des letzten Jahrhunderts stieg die Zahl der Einwohner deutlich um ca. 2.600 Einwohner an. Die mehrheitlich aus der ehemaligen Sowjetunion stammenden Menschen wurden gut in die Stadt integriert.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat zehn Stadtteile, darunter die drei Hauptorte Preußisch Oldendorf, Bad Holzhausen und Börninghausen. Auffallend ist die starke Eigenständigkeit der (großen) Stadtteile. Besonders Bad Holzhausen hat sich –seit der Anerkennung im Jahr 2007– als Heilbad etabliert und verzeichnet hohe Übernachtungszahlen. Zur Steigerung der Attraktivität plant die Stadt nach der Neugestaltung des Kurparkeingangs die barrierefreie Erschließung des Haus des Gastes. Weitere bauliche Veränderungen sollen die Attraktivität des Sonnenweges als Kurpromenade steigern und vor allem die Gästebetriebe aus dem östlichen Ortsteil besser mit den Kuranlagen verbinden.

Das Stadtzentrum des Stadtteils Preußisch Oldendorf hat sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Zahlreiche Einkaufsmöglichkeiten prägen das Bild des Stadtteils bereits heute, weitere Ansiedlungen sind geplant. Eine große Herausforderung stellt die Umnutzung der ehemaligen Realschule und der dazugehörigen Turnhalle im Stadtzentrum dar. Nach der Gründung der Sekundarschule und dem Auslaufen der bisherigen Haupt- und Realschule steht das Schulgebäude leer. Auch die Turnhalle wird gemessen am Bedarf für den Schulsport nicht mehr benötigt.

Die kleineren Stadtteile Preußisch Oldendorfs sind dörflich geprägt und haben in der Regel eine gute Binnenstruktur. Die Dorfgemeinschaften und Vereine nutzen Dorfgemeinschaftshäuser und Dorfgemeinschaftsplätze um die Verbundenheit mit dem Dorf zu pflegen.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Einige Feststellungen und Empfehlungen aus der dieser Prüfung finden sich schon im vorangehenden Prüfbericht. Dazu gehören beispielsweise die Empfehlungen zur Gebührenkalkulation im Abwasserbereich ebenso wie die Erhebung einer Gebühr für Straßenreinigung.

Andere Empfehlungen hat der Rat der Stadt umgesetzt: So werden Gebühren für die Nutzung der Sportstätten erhoben und die Dorfgemeinschaften beteiligen sich je nach Finanzkraft an den Bewirtschaftungskosten der Dorfgemeinschaftshäuser.

Weiterhin hat die Stadt Preußisch Oldendorf die Grundschule in Börninghausen geschlossen. Die Grundschul Kinder werden nun in den beiden verbleibenden Grundschulen in Bad Holzhausen und Preußisch Oldendorf beschult.

## → 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Preußisch Oldendorf 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.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Preußisch Oldendorf 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 Preußisch Oldendorf wurde in der Zeit von Dezember 2018 bis September 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Preußisch Oldendorf Daten für die Jahre 2016 und 2017. Sofern vorhanden beziehen wir die Daten der Jahre 2018 und 2019 mit ein.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Martina Schneider
Schulen	Thomas Riemann
Sport und Spielplätze	Theodor Grebe
Verkehrsflächen	Theodor Grebe

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

Am 19. September 2019 fand ein Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand der Stadt Preußisch Oldendorf statt.

Herne, den 26.02.2020

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Friederike Wandmacher

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Preu-  
ßisch Oldendorf im Jahr  
2019*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	17
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	23
Kommunaler Steuerungstrend	23
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	24
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	28
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	30
Gesamtabschluss	30
Pensionsrückstellungen	30

Finanzanlagen	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	33

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushalte der Stadt Preußisch Oldendorf waren von 2010 bis 2016 durchweg defizitär. 2017 konnte erstmals ein positives Ergebnis erzielt werden. Bereits 2008 waren die Ausgleichsrücklagen vollständig aufgezehrt. Ab 2009 konnte der Haushaltsausgleich nur noch durch die Entnahme aus den allgemeinen Rücklagen erreicht werden. Die Stadt Preußisch Oldendorf musste daher seit 2010 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Der erforderliche Haushaltsausgleich 2017 konnte erreicht werden.

Die Stadt Preußisch Oldendorf ist aufgrund ihrer Beteiligungsstruktur seit 2010 zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Zum Konzern der Stadt gehört der Eigenbetrieb Stadtwerke Preußisch Oldendorf.

#### Ist-Ergebnisse

Die IST-Ergebnisse der Stadt Preußisch Oldendorf schwanken von 2010 bis 2017 zwischen minus 2,9 Mio. Euro und rund 13.000 Euro. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte und schwankende Gewerbesteuererträge, Schlüsselzuweisungen und Transferaufwendungen geprägt. Werden diese Sondereffekte und Schwankungen bereinigt, ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von minus 805.000 Euro. Dieses strukturelle Ergebnis zeigt den Konsolidierungsbedarf auf.

#### Plan-Ergebnisse

Die Stadt Preußisch Oldendorf geht in der aktuellen Haushaltsplanung 2019 von durchgängig positiven Ergebnissen aus und plant einen Zuwachs bis 2022 von 3,07 Mio. Euro. Nach Auskunft der Stadt wird das Jahresergebnis 2018 aufgrund von Sondereffekten um 0,8 Mio. Euro besser ausfallen als geplant.

## Eigenkapital

Aufgrund durchgehend defizitärer Ergebnisse in den Jahren 2010 bis 2016 ist das Eigenkapital in diesem Zeitraum um 13,0 Mio. Euro auf 14,6 Mio. Euro gesunken<sup>1</sup>. Preußisch Oldendorf gehört im gesamten Betrachtungsraum zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote.

## Schulden

Die Verbindlichkeiten sowie die Schulden (inklusive Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich) im Kernhaushalt der Stadt Preußisch Oldendorf sind aktuell im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Ab 2010 gehört der „Konzern Preußisch Oldendorf“ zu den Kommunen mit überdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten/-schulden je Einwohner. Ursächlich hierfür ist die Kreditzunahme sowohl im Kernhaushalt als auch beim Sondervermögen.

## Vermögen

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat für die kommunalen Vermögensstände kurze Gesamtnutzungsdauern gewählt. Buchhalterisch belasten kurze Gesamtnutzungsdauern aufgrund höherer Abschreibungen die Ergebnisrechnung mehr.

Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist mit Ausnahme der Straßen zurzeit unauffällig. Das kommunale Straßenvermögen hat einen Anlagenabnutzungsgrad von 85,7 Prozent. Dieser kann auf Sanierungs- und Investitionsstaus oder das Risiko vorzeitigen Anlagenabgangs bedeuten.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Der Steuerungstrend verdeutlicht, dass die Stadt Preußisch Oldendorf zukünftig insbesondere bei den Aufwendungen keine weiteren Einsparungen vorsieht. Vielmehr plant die Gemeinde Überschüsse durch deutlich steigende Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen. Die Haushaltsplanung ist sehr von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und damit risikobehaftet.

<sup>1</sup> Ausgehend vom Bilanzwert 31.12.2009

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einzahlungen aus den Beiträgen zu erhöhen. Hingegen sollten die Beitragssätze nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) für Straßenausbaumaßnahmen nach Abschluss der politischen Beratungen im Landtag NRW überprüft werden.

### Gebühren

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Friedhofswesen und Abwasser nutzt die Stadt Preußisch Oldendorf die gebührenrechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie legt bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen nach wie vor die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten zugrunde.

Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst werden nicht erhoben.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Preußisch Oldendorf mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksich-tigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	/ JA / GA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Die Stadt Preußisch Oldendorf ist nach § 116 GO NRW verpflichtet Gesamtabchlüsse aufzustellen. In Preußisch Oldendorf sind die Stadtwerke Preußisch Oldendorf voll zu konsolidieren. Der Eigenbetrieb untergliedert sich in die Betriebszweige Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung und Hafen, wobei der Hafen eine untergeordnete Rolle spielt. Die Stadt hat bis einschließlich 2017 Gesamtabchlüsse aufgestellt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-1.357	-2.219	-1.986	-2.914	-2.327	-992	-1.152	13
Höhe der Ausgleichsrücklage*	0	0	0	0	0	0	0	13
Höhe der allgemeinen Rücklage*	26.359	24.139	22.153	19.251	16.952	15.691	14.527	14.572
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0	0	0	13
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	12	28	-269**	-11	31
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-1.357	-2.219	-1.986	-2.914	-2.327	-992	-1.152	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	52	-0	-0	-0	0	0	-0	13
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,7	8,4	8,2	13,2	12,1	5,9	7,3	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>4,9</b>	<b>8,4</b>	<b>8,2</b>	<b>13,2</b>	<b>12,1</b>	<b>5,9</b>	<b>7,3</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

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

\*\* In 2015 war im Vergleich zu 2013 und 2014 die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage deutlich höher. Grund hierfür war die Auflösung von Festwerten für Bücher der Bücherei als auch der Schule sowie Festwerte für die Ersatzbeladung der Feuerwehr.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat im allen Jahren seit 2010 negative Ergebnisse. Aus diesem Grund muss die Stadt Preußisch Oldendorf seit 2010 ein Haushalts sicherungskonzept (HSK) gemäß §76 GO NRW aufstellen und fortschreiben. Bereits 2008 war die Ausgleichsrücklage aufgezehrt. Seit 2009 sieht die Haushaltsplanung vor, die allgemeine Rücklage zum Haushaltsausgleich heranzuziehen. Diese hat sich dadurch nahezu halbiert. Erstmals 2017 konnte ein

positives Ergebnis erzielt werden. Laut HSK soll der Haushalt bis zum Jahr 2017 ausgeglichen sein, diese Vorgabe wurde erreicht.

Gemäß Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) zur „Beendigung der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 GO“ vom 08. Oktober 2018 werden die Kommunen jedoch dazu verpflichtet, in dem Jahr in dem der Haushaltsausgleich erreicht wird, nochmals ein HSK aufzustellen. Daher wurde für 2018 das HSK fortgeschrieben. Die Genehmigung zum Verlassen der Haushaltssicherung, mit Vorlage eines positiven Jahresabschlusses 2017, seitens des Kreises Minden-Lübbecke liegt vor.<sup>2</sup> Für das Planungsjahr 2019 muss die Stadt kein HSK mehr aufstellen.

2013 bis 2017 wurden zudem Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen nach § 90 Abs. 3 Satz 1 GO unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet (vgl. § 43 Abs. 3 GemHVO).

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend (PLAN)

	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	46	287	438	952	1.399
Höhe der Ausgleichsrücklage	60	60	498	1.450	2.849
Höhe der allgemeinen Rücklage	14.577	14.868	14.933	14.938	14.943
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	46	0	438	952	1.399
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	5	5	5	5	5
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	287	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>				

Das Jahresergebnis 2018 fällt um 0,8 Mio. Euro besser als geplant. Ursächlich für das positive Ergebnis ist eine einmalige Entnahme aus den bestehenden Pensionsrückstellungen aufgrund mehrerer Sterbefälle bei Versorgungsempfängern.

Mittelfristig plant die Stadt Preußisch Oldendorf mit positiven Jahresergebnissen von rund 3,1 Mio. Euro.

<sup>2</sup> Siehe Schreiben vom 12.03.2018

## Haushaltsstatus

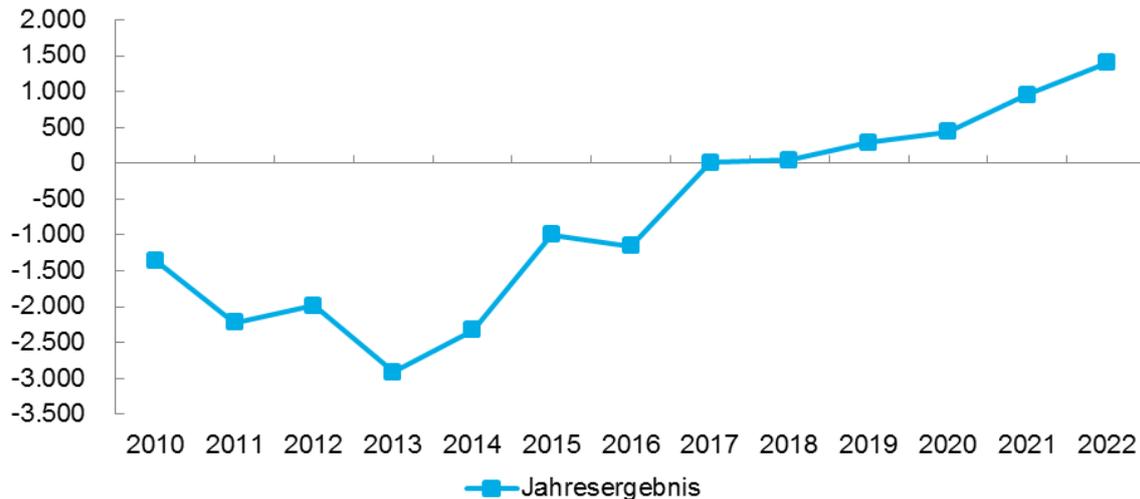
### Haushaltsstatus\*

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ausgeglichener Haushalt								X	X	X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X			

\* Ist 2010 bis 2017, ab 2018 Plan

## Ist-Ergebnisse

### Entwicklungen der Jahresergebnisse in Tausend Euro



Bis 2017 IST-Werte, ab 2018 Plandaten

Die Fehlbeträge liegen zwischen 0,01 und 2,9 Mio. Euro. Das schlechte Ergebnis 2013 ist auf den kurzfristigen Rückgang der Schlüsselzuweisungen zurück zu führen. Der negative Jahresabschluss 2016 ist dem hohen Anstieg an sozialen Leistungen geschuldet.

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse der Stadt Preußisch Oldendorf ist geprägt durch höhere Gewerbesteuer und steigende Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer.

Die Jahresergebnisse waren in allen Jahren deutlich besser, als die Planergebnisse. Ursächlich dafür waren höhere Gewerbesteuererträge und höhere sonstige ordentliche Erträge. Aufwandsseitig blieben die Transferaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen hinter den jährlichen Ansätzen zurück. Gerade im Bereich der Sach- und Dienstleistungen führ-

ten nicht ausgeführte Unterhaltungen und Bewirtschaftungen von Gebäuden, Gemeindestraßen und Wirtschaftswegen zu deutlichen Einsparungen.

Die Jahresergebnisse der Stadt Preußisch Oldendorf schwanken stark und liegen im Betrachtungszeitraum zwischen -232 Euro und einem Euro je Einwohner. Das durchschnittliche Jahresergebnis 2010 bis 2017 liegt bei -128 Euro je Einwohner. Die negativen Jahresergebnisse fielen im interkommunalen Vergleich in sechs von acht Jahren schlechter aus als der Mittelwert.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

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

Im Vergleichsjahr 2017 konnte erstmals ein positives Jahresergebnis erzielt werden.

#### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-10	-159	246	23	-33	31	76	21

Im Durchschnitt ergibt sich ein negativer Wert von jährlich 60 Euro je Einwohner. Damit gehört die Stadt Preußisch Oldendorf, außer in den Jahren 2010, 2012 und 2017 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen.

### Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2017.

#### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Preußisch Oldendorf	
Jahresergebnis	13
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-7.303
Bereinigungen Sondereffekte	0

Preußisch Oldendorf	
= bereinigtes Jahresergebnis	-7.290
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	6.485
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-805</b>

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Preußisch Oldendorf beträgt rund -805.000. Euro. Dies entspricht einem Fehlbetrag von 65,16 Euro je Einwohner. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat 2017 zwar ein positives Ergebnis, allerdings ist dieses nicht nachhaltig. Es besteht weiterhin Konsolidierungsbedarf.

**Plan-Ergebnisse**

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

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2019 für 2022 einen Überschuss von 1,4 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 2,2 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

**Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro**

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*)	2.391	2.475	84	0,7
Gewerbesteuer**)	3.904	4.600	696	3,3
Gemeindeanteil	5.006	7.340	2.334	8,0

	2017	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
an der Gemeinschaftssteuer**)				
Schlüsselzuweisungen**)	2.556	4.390	1.834	11,4
Übrige Erträge	7.385	6.681	-704	-2,0
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*)	3.775	4.271	496	2,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*)	3.520	3.836	316	1,7
Kreisumlage**)	4.803	6.150	1.347	5,1
Jugendamtsumlage*)	2.419	3.000	581	4,4
übrige Aufwendungen	7.530	6.829	-701	-1,9

\*) Rechnungsergebnisse 2017

\*\*) Strukturellen Ergebnis 2017 (Mittelwert 2013 bis 2017)

## Grundsteuer B

Bereits 2015 hat die Stadt Preußisch Oldendorf eine Anpassung des Hebesatzes um 210 auf 630 Punkte vorgenommen. Diesen behält sie auch weiterhin bei. Üblicherweise plant eine Kommune für den mittelfristigen Planungszeitraum die Steigerungsraten anhand der Orientierungsdaten des Landes ein. Dabei beachtet sie aber auch örtliche Besonderheiten. Die Stadt Preußisch Oldendorf plant mittelfristige mit einer Steigerungsrate von einem Prozent, insofern bleibt sie hinter den Orientierungsdaten des Landes<sup>3</sup> zurück. Gleichwohl liegt der Hebesatz von Preußisch Oldendorf rund 100 Punkte über denen vergleichbarer Städte.

## Gewerbsteuer

Die Erträge aus der Gewerbesteuer leisten einen wichtigen Beitrag zum geplanten Jahresüberschuss, sie sind neben dem Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer die wichtigste Ertragsposition. Ausgehend vom strukturellen Ergebnis 2017 erwartet die Stadt Preußisch Oldendorf eine jährliche Steigerung von 3,3 Prozent. Der Hebesatz 2018 entspricht dem fiktiven Hebesatz. Für 2019 plant die Stadt Preußisch Oldendorf eine Erhöhung um einen Prozentpunkt. Für den mittelfristigen Planungsansatz werden aufgrund vorsichtiger Planung keine Steigerungsraten zugrunde gelegt.

In Preußisch Oldendorf sind Firmen aus den Bereichen Lebensmittel, Metall, Möbel, Kunststoff, Gesundheit und Zulieferer für die Automobilindustrie zu finden.

Da die tatsächliche Ertragslage von Unternehmen sehr konjunkturabhängig und von der Stadt kaum beeinflussbar ist, besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

<sup>3</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2018.

## Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer

Aktuell profitiert die Stadt Preußisch Oldendorf von steigenden Anteilen und hat dieses auch entsprechend eingeplant. Grundlage der Planung 2019 sind die aktuellen IST Daten 2017, fortgeschrieben in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes.

Die Stadt plant eine Steigerung des Gemeindeanteils von fünf Mio. Euro in 2017 auf 7,3 Mio. Euro in 2022.

Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Zumindest ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

## Schlüsselzuweisungen

Für 2019 hat die Preußisch Oldendorf aufgrund der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2019 Schlüsselzuweisungen von 3,8 Mio. Euro eingeplant. Dies entspricht dem Auszahlungsbetrag im Finanzausgleich.

2020 plant die Stadt mit einer moderaten Steigerung von rund zwei Prozent, welche deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes liegt. Grund hierfür sind die positiven Abschlüsse 2017 und 2018. Für die Jahre 2021 und 2022 hat die Stadt die Orientierungsdaten in der Planung übernommen. Da die zu verteilenden Mittel im Finanzausgleich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Landeshaushaltes abhängen, ist abzuwarten, ob sich die Steigerung realisieren lässt.

## Personalaufwendungen

Für 2019 plant Preußisch Oldendorf Personalaufwendungen von rund vier Mio. Euro, die bis 2022 auf 4,3 Mio. Euro steigen. Die Stadt hat bei der Planung 2019 die Tarifierhöhung von 3,1 Prozent berücksichtigt. Erhebliche Mehraufwendungen ergeben sich aufgrund der aktuellsten versicherungsmathematischen Bewertungen für Pensionsrückstellungen gemäß Heubeck-Richttabelle.

In der mittelfristigen Finanzplanung ist im Durchschnitt eine Steigerung um ein Prozent jährlich geplant. Diese entspricht den Orientierungsdaten des Landes. Allerdings sind die Orientierungsdaten grundsätzlich als Zielwerte zu verstehen, die nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen erzielt werden können. Die Gehaltsentwicklung durch die Tarifabschlüsse lag in den letzten Jahren jeweils über den empfohlenen Steigerungsraten. Die Möglichkeit eines weiteren Stellenabbaus ist in Preußisch Oldendorf nach Auskunft der Verwaltung nicht gegeben.

In den letzten Jahren lagen die Ergebnisse beim Personalaufwand in Preußisch Oldendorf jeweils unter den Planansätzen. Ursächlich hierfür waren nicht wieder zu besetzende Stellen und Ausfälle von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgrund von Langzeiterkrankungen.

## Sach- und Dienstleistungen

Bei den Sach- und Dienstleistungen erwartet die Stadt Preußisch Oldendorf 2019 um 19,0 Prozent höherer Aufwendungen. Ursächlich hierfür sind die deutlich höheren Planungsaufwendungen im Bereich Unterhaltung der Infrastruktur und der städtischen Gebäude sowie die Bewirtschaftung der Grundstücke und bauliche Anlagen, zum Beispiel die Unterhaltungsarbeiten am Schulhof der Grundschule Bad Holzhausen. Ein weiterer Grund sind die deutlich höher geplanten Aufwendungen für externe Dienstleistungen, aufgrund nicht wiederbesetzter Stellen in der Bauverwaltung.

Eingeplant sind zum Beispiel Aufwendungen für Aus- und Fortbildungen (Umstellung von KIRP auf INFOMA)

In der mittelfristigen Planung finden die Orientierungsdaten des Landes keine Anwendung.

## Allgemeine Kreisumlage

Der Kreis Minden-Lübbecke geht von steigenden Aufwendungen aus und hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage von 36,65 Prozentpunkten auf 36,82 angehoben. Die von der Stadt Preußisch Oldendorf zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Steigt die Finanzkraft der Stadt stärker, steigt auch ihr Anteil an der vom Kreis erhobenen Umlage. Preußisch Oldendorf rechnet 2019 mit einer Steigerung von rund sechs Prozent. In der mittelfristigen Planung geht die Stadt Preußisch Oldendorf von durchschnittlich drei Prozent Steigerung auf 6,2 Mio. € aus.

## Jugendamtsumlage

Auch bei der Jugendamtsumlage berücksichtigt die Stadt Preußisch Oldendorf die Plandaten des Kreises Minden-Lübbecke. Danach sollen die Hebesätze 2019 auf 16,19 Prozent sinken. Aufgrund steigender Umlagebedarfe des Kreises plant die Stadt ab 2020 mit einer durchschnittlichen Steigerung von sechs Prozent.

### → Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf plant ihre Haushaltsansätze überwiegend vorsichtig aufgrund der Orientierungsdaten des Landes. Auch auf regionale Entwicklungen wird Rücksicht genommen. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere bei den Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen, können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben. Weitere zusätzliche Planungsrisiken sind nicht erkennbar.

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse jeweils besser ab. Die Spanne reicht hier von 1,3 Mio. Euro bis 0,5 Mio. Euro Abweichung.

### → Empfehlung

Die deutlichen Ergebnisverbesserungen sollten zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus daraufgelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

## Eigenkapital

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

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1*	26.359	24.139	22.153	19.251	16.952	15.691	14.527	14.572
Eigenkapital 2**	60.547	57.005	54.128	49.643	47.037	45.676	42.171	43.195
<b>Bilanzsumme</b>	<b>82.600</b>	<b>79.827</b>	<b>76.799</b>	<b>74.303</b>	<b>74.048</b>	<b>71.561</b>	<b>68.249</b>	<b>69.034</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>								
Eigenkapitalquote 1	31,9	30,2	28,8	25,9	22,9	21,9	21,3	21,1
Eigenkapitalquote 2	73,3	71,4	70,5	66,8	63,5	63,8	61,8	62,6

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

\*\* Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 zzgl. Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Das Eigenkapital 1 ist im Eckjahresvergleich um 13 Mio. Euro, das sind 50,4 Prozent<sup>4</sup>, gesunken. Dies liegt primär an der Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage zum Haushaltsausgleiches in Folge der Fehlbeträge in der Ergebnisrechnung bis 2016.

Die Eigenkapitalquote 2 resultiert aus der Zurechnung von Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im Eckjahresvergleich sind die einzubeziehenden Sonderposten aus Zuwendungen um 2,1 Mio. Euro gestiegen. Im selben Zeitraum sind die Zuwendungen aus Beiträgen um 7,8 Mio. Euro gesunken (hauptsächlich Beiträge für Straßenbaumaßnahmen). Diese Entwicklung dokumentiert, dass die Stadt Preußisch Oldendorf keine wesentlichen beitragsfinanzierten Maßnahmen am Straßenvermögen durchgeführt hat.

Das Jahresergebnis 2018 wird aufgrund von Einmaleffekten besser ausfallen als geplant. Insofern ergibt sich kein weiterer Eigenkapitalverzehr.

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

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	21,1	-4,8	68,4	30,4	17,9	33,0	42,5	61

<sup>4</sup> ausgehend vom Bilanzwert 31.12.2009

	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	62,6	27,2	84,0	64,2	57,5	65,3	76,0	61

Mit einer Eigenkapitalquote von 21,1 Prozent verfügt die Stadt Preußisch Oldendorf über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote 2 (EK-Quote 1 zzgl. Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen) stellt sich im interkommunalen Vergleich deutlich besser dar.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2017

	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	14,1	3,5	39,9	25,3	14,1	29,1	34,5	21
Gesamteigenkapitalquote 2	49,1	33,2	81,8	62,0	50,6	63,7	71,7	21

Die Stadt Preußisch Oldendorf bezieht das Sondervermögen Stadtwerke in den Gesamtabchluss (Vollkonsolidierung) ein. Die für Preußisch Oldendorf gehört bei den Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den schlechtesten Ergebnissen. Ursächlich hierfür sind mit die hohen Kreditverbindlichkeiten der Stadtwerke.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.127	6.842	6.585	6.331	8.220	7.989	7.769	8.725
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	500	0	690	2.675	3.134	2.808	3.012	2.506
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	371	713	400	445	435	358	472	795
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	10	42	255	133	137	117
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.775	2.659	2.693	233	525	736	324	329
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	2.595	1.922	1.683	2.059	1.230

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>9.773</b>	<b>10.214</b>	<b>10.378</b>	<b>12.320</b>	<b>14.491</b>	<b>13.708</b>	<b>13.774</b>	<b>13.702</b>
Rückstellungen	11.324	11.657	11.345	11.257	11.389	11.105	11.254	11.167
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	46	74	123	186	183	203	232	219
<b>Schulden gesamt</b>	<b>21.143</b>	<b>21.945</b>	<b>21.846</b>	<b>23.762</b>	<b>26.064</b>	<b>25.015</b>	<b>25.259</b>	<b>25.088</b>
Schulden je Einwohner in Euro	1.644	1.732	1.735	1.894	2.097	1.978	2.032	2.031
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	760	806	824	982	1.166	1.084	1.108	1.109

Die Verbindlichkeiten aus Krediten sind starken Schwankungen unterworfen. Die investiven Kredite konnten bis 2013 kontinuierlich abgebaut werden, ab dem Jahr 2014 steigen sie aufgrund von Investitionsmaßnahmen, wieder an (siehe Kapitel „Vermögen“). Im Eckjahresvergleich sind die Kredite um 1,6 Mio. Euro angestiegen. Die Liquiditätskredite unterlagen in den Jahren 2012 bis 2017 ebenfalls starken Schwankungen. Grund waren die nicht ausreichenden Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Die Planung für die Jahre 2018 bis 2021 sieht eine erneute Kreditaufnahme von rund 0,6 Mio. Euro vor. Die Kredite werden aus dem Programm „Gute Schule 2020“ von der NRW.BANK und dem Land Nordrhein-Westfalen bereitgestellt. Das Programm fördert kommunale Investitionen in die Sanierung, Modernisierung und Ausbau der Schulinfrastruktur, ebenso den digitalen Aufbruch der Schulen. Trotz der Übernahme von Tilgung und Zinsen durch das Land wird die Kreditaufnahme in den Verbindlichkeiten abgebildet.

Den größten Anteil an den Schulden nehmen mit 84 Prozent die Rückstellungen ein. Etwa 9,7 Prozent stellen die sonstigen Rückstellung (Urlaubs- und Überstunden, Prüfungen) und 6,3 Prozent Instandhaltungsrückstellungen. Die weiteren Erläuterungen zu den Pensionsrückstellungen erfolgen im Abschnitt „zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.109	229	5.062	1.802	972	1.396	2.564	61

Seit 2010 gehört die Stadt Preußisch Oldendorf zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten je Einwohner.

#### Schulden je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.031	871	6.101	2.641	1.800	2.191	3.243	61

Werden zu den Verbindlichkeiten noch Rückstellungen sowie Sonderposten für den Gebührengleich addiert, ergeben sich die Schulden des Kernhaushaltes. Auch diese fallen für die Stadt Preußisch Oldendorf unterdurchschnittlich aus.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.619	760	5.347	2.263	1.377	2.108	2.841	21

Im interkommunalen Vergleich ist die Stadt Preußisch Oldendorf unter den 25 Prozent der Kommunen mit den schlechtesten Ergebnissen angesiedelt.

Die hohen Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Preußisch Oldendorf werden, anders bei der Mehrheit der Vergleichskommunen, von den Verbindlichkeiten des ausgegliederten Unternehmens geprägt.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf gehört im Kernhaushalt zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten und Schulden. Bei den Gesamtverbindlichkeiten aus Konzernsicht gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten.

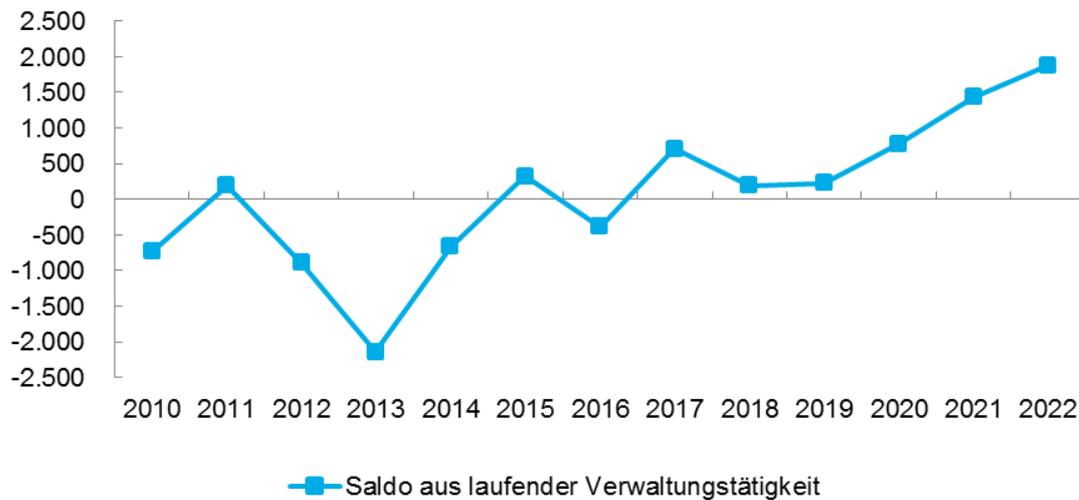
#### → **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte das gute Ergebnis nutzen, um bestehende Kreditverbindlichkeiten abzubauen.

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

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

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



Bis 2017 IST-Werte, ab 2019 Plandaten

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sind ähnlich starken Schwankungen wie die Jahresergebnisse unterworfen. Die Stadt Preußisch Oldendorf konnte in den Jahren 2010 bis 2017 in fünf von acht Jahren das laufende Geschäft nicht selber finanzieren. Dieser Verlauf spiegelt sich auch bei den Krediten wieder. Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Das höchste Defizit im Jahr 2013 resultierte aus einem deutlichen Rückgang der Schlüsselzuweisungen um 1,18 Mio. Euro. Im Folgejahr stiegen die Erträge aus dieser Position um 0,7 Mio. Euro, gleichzeitig stieg auch der Gemeindeanteil an den Einkommensteuern um 0,3 Mio. Euro. Die Anhebung der Grundsteuer B von 420 auf 630 Hehebunkte im Jahr 2015 führte zu einer weiteren positiven Entwicklung. Daneben setzte sich der konjunkturell bedingte Anstieg der Einkommensteuer weiter fort

Entgegen der Planung wird im Jahresabschluss 2018 auch die Finanzrechnung deutlich besser abschließen. Die mittelfristige Planung geht von einem positiven Saldo aus Verwaltungstätigkeit aus.

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2017**

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57	-778	565	74	11	61	172	61

Im aktuellen interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Preußisch Oldendorf nah dem Median.

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

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78	-94	547	183	77	148	241	20

Die Stadt Preußisch Oldendorf gehört seit 2010, mit Ausnahme des Jahres 2011, zu den 25 Prozent der Gemeinden mit dem schlechtesten Cashflow.

### Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

### Straßen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND) gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND in Jahren*		GND in Jahren P.-Oldendorf	Durchschnittl. RND P.-Oldend.**	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.***
	von	bis				
Kindergärten/-tagesstätten massiv	40	80	35	24	31,4	306.643
Schulgebäude massiv	40	80	43	32	25,6	6.479.271
Hallen massiv	40	60	46	35	23,9	3.687.903
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	46	35	23,9	1.403.718
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	45	34	24,4	940.722
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	36	26	27,8	2.141.372
Straßen****	25	60	50	7	85,7	17.926.578

\* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)\*\* zum 31.12.2017\*\*\* Anlagenbuchhaltung

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat sich eher an den kürzeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert, lediglich bei den Straßen wählt sie eine lange Nutzungsdauer. Buchhalterisch belasten kurze Gesamtnutzungsdauern aufgrund höherer Abschreibungen die Ergebnisrechnung mehr. Das Risiko von außerordentlichen Abschreibungen ist entsprechend geringer.

Der Anlagennutzungsgrad bewegt sich bei allen Gebäuden im unteren Drittel. Bei den gemeindlichen Gebäuden hat sich der Bilanzwert seit 2010 um knapp 2,5 Mio. Euro reduziert. Gleichwohl sind die für die verschiedenen Anlagengruppen ermittelten Anlagenabnutzungsgrade insgesamt unauffällig.

Ausnahme bilden die Straßen, die mit 85,7 Prozent die Mehrheit ihrer Nutzungsdauer bereits erreicht hat. Der Bilanzwert des Straßennetzes ist seit 2010 um dreizehn Mio. Euro gesunken, da die Investitionen niedriger als die Abschreibungen sind. Eine 2016 aktualisierte und fortgeschriebene Zustandserfassung der Straßen und Wirtschaftswege liegt vor, danach befinden sich 66 Prozent in den schlechtesten Zustandsklassen. Die Investitionsquote von dreizehn Prozent gehört zu den 25 Prozent aller Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten.

Weitere Ausführungen zu Straßen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen.“

Insgesamt unterliegt die Investitionsquote der Stadt Preußisch Oldendorf hohen Schwankungen. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt in Preußisch Oldendorf bei 42 Prozent. Am meisten investierte die Gemeinde in die Schulen (durchschnittlich 53 Prozent). Die höchsten Investitionsquoten erreichte Preußisch Oldendorf in den Jahren 2014 (81 Prozent) und 2017 (124 Prozent):

- 2014: Erweiterung der Hauptschule zur Sekundarschule, Errichtung eines Jugendzentrums, Neuanlage Sportplatz in Börninghausen, Erneuerung von Straßen
- 2017: Erweiterungsbau der Sekundarschule, Sanierung Turnhalle Bad Holzhausen, Bau eines Gehweges an der Rathausstraße

→ **Feststellung**

Risiken (insbesondere außerordentliche Abschreibungen, notwendige Instandhaltungsmaßnahmen) zeigen sich aktuell im Straßenvermögen, da hier der Abnutzungsgrad sehr hoch ist und die Investitionsquote mit dreizehn Prozent gering ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte auf Basis des Straßenzustandes ein Konzept mit nachhaltigen Straßenunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

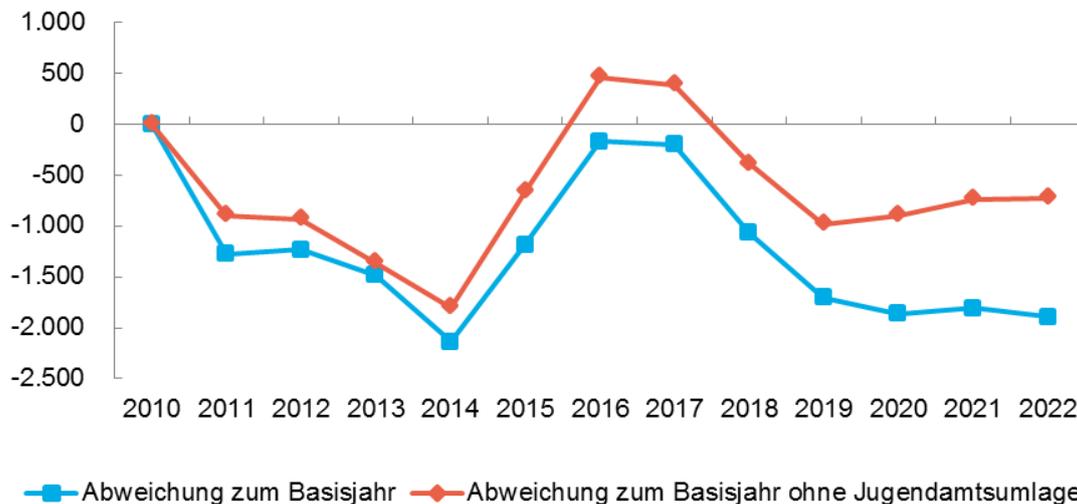
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Preußisch Oldendorf mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs Sondereffekte<sup>5</sup> werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Preußisch Oldendorf verläuft im negativen Bereich.

<sup>5</sup> Erträge aus Auflösung Rückstellungen (2011, 2014 und 2015), Erträge aus Herabsetzung von Wertberichtigungen (2010 und 2011), Ersatzansprüche aus Unfällen (2012 und 2013), Auflösung Sonderposten Realschule (2016); Aufwendungen aus Abschreibungen Forderungen (2010 und 2011), Zuführungen von Rückstellungen (2011), Wertveränderung bei Sachanlage Realschule (2016)

Die Haushaltsplanung ist überwiegend von nicht steuerbaren Faktoren abhängig und damit risikobehaftet. Auch die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil am Trendverlauf hat. Die Stadt Preußisch Oldendorf erwartet hieraus Mehrbelastungen. Soweit diese Mehraufwendungen nicht durch Mehrerträge aus Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern oder Schlüsselzuweisungen kompensiert werden können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

→ **Feststellung**

Aus dem kommunalen Steuerungstrend ist erkennbar, dass die Stadt Preußisch Oldendorf im bereinigten Bereich keine wesentlichen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt oder geplant hat. Die positiv geplanten Jahresergebnisse stützen sich insbesondere auf schwankungsanfällige Positionen und gehen von einer guten konjunkturellen Entwicklung aus. Dies bestätigt unsere Analyse der Plan-Ergebnisse.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der geplanten Defizite und gegebenenfalls eintretender Planungsrisiken sollte die Stadt Preußisch Oldendorf im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit eine Konsolidierungsstrategie erarbeiten. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot konsequent auf weitere 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 Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Preußisch Oldendorf thematisiert die haushaltswirtschaftlichen Risiken im Lagebericht des Jahresabschlusses im Kapitel „Chancen und Risiken“. Aus der Sicht der Stadt Preußisch Oldendorf bleibt das größte Risiko die Gewerbesteuer. Als risikobehaftet sieht die Stadt auch die Pauschalen nach dem Flüchtlingsgesetz an. Hier sind die nicht kalkulierbaren Zuweisungen das größte Problem.

Wie viele andere Kommunen sieht auch die Stadt Preußisch Oldendorf ein großes Risiko darin, ausreichend und qualifiziertes Personal am Arbeitsmarkt zu finden. Auch der demographische Wandel und damit die Auswirkung der Zahl und Struktur der Bevölkerung wird die zukünftige Entwicklung der Stadt stark beeinflussen. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen verknüpfen.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>6</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend, inwieweit noch Handlungsmöglichkeiten bestehen.

### Erschließungsbeiträge

Die Stadt Preußisch Oldendorf erhebt Beiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) auf Basis der Erschließungsbeitragssatzung vom 07. Februar 1994. §§ 9 und 10 der Satzung sehen sowohl Vorausleistungen wie auch die Möglichkeit der Ablösung vor.

#### → Empfehlung

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Preußisch Oldendorf an die Mustersatzung von 2016 angepasst werden.

### Straßenausbaubeiträge (§8 KAG)

Die Erhebung der Straßenausbaubeiträge nach § 8 des Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NW) liegt in der Fassung vom 23. Juli 2013 vor. Die Satzung entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW. Die Beitragssätze der Stadt Preußisch Oldendorf für straßenbauliche Maßnahmen entsprechen überwiegend dem Minimalsatz der Mustersatzung.

<sup>6</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Die Abrechnung von Wirtschaftswegen liegt in einer separaten Satzung vom 23. Juli 2013 vor. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat allerdings bisher keine Investitionen an Wirtschaftswegen durchgeführt. Zurzeit prüft die Stadt, ob die Gründung eines Wirtschaftswegeverbandes sinnvoll ist.

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

## Gebühren

Da die gpaNRW bereits in den zurückliegenden Prüfungen die Gebühren umfänglich thematisiert hat, wird in der aktuellen Prüfung nur eine Nachbetrachtung durchgeführt. Diese bezieht sich auf die Gebührenhaushalte Friedhofswesen, Straßenreinigung- und Winterdienst und Abwasser. Die Abwasserbeseitigung ist den Stadtwerken Preußisch Oldendorf zugeordnet, die anderen kostenrechnenden Einrichtungen werden im Kernhaushalt abgebildet. Betrachtet werden insbesondere der Umgang der Stadt Preußisch Oldendorf mit den kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen, sowie der Öffentlichkeitsanteil.

## Kalkulatorische Abschreibung

§ 6 Abs. 2 KAG regelt, dass kalkulatorische Abschreibungen ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation sind. Um Haushaltsbelastungen zu vermeiden bzw. den Haushalt zu entlasten, sollten diese angesetzt werden.

Die Stadt Preußisch Oldendorf berücksichtigt in den Gebührenkalkulationen nach wie vor die kalkulatorische Abschreibung auf Grundlage der Anschaffungs- und Herstellkosten. Damit wird aus Sicht der gpaNRW der Substanzerhalt des Anlagevermögens nicht dauerhaft gewährleistet. Dies kann nur über eine Berücksichtigung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes geschehen.

Die Gebührenkalkulation auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten führt in der Regel zu Überschüssen, soweit das Betriebsvermögen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt worden ist. Diese Überschüsse sollten zur Bildung von Rücklagen für Neu- bzw. Ersatzinvestitionen genutzt werden. Alternativ können auch liquide Mittel erhöht oder Kreditverbindlichkeiten getilgt werden. Das ist vom Gesetzgeber (Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes NRW<sup>7</sup>) ausdrücklich so vorgesehen. Die Aufnahme von Krediten für notwendige Reinvestitionen wird dadurch reduziert.

Bei ausgegliederten Bereichen sollten diese Überschüsse im Betrieb verbleiben. Damit wird das Sondervermögen gestärkt und Kreditaufnahmen nicht notwendig.

<sup>7</sup> Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 – Az. 9 A 1965/08-)

→ **Feststellung**

Die Empfehlung der letzten überörtlichen Prüfung<sup>8</sup> auf der kalkulatorischen Abschreibung auf Grundlage des Wiederbeschaffungszeitwertes wurde nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnerischen Einrichtungen auf Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

## Kalkulatorische Zinsen

Die Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens findet lediglich in der Sparte Abwasser Anwendung. Die Abwasserbeseitigung obliegt den Stadtwerken Preußisch Oldendorf. Die Eigenkapitalverzinsung liegt bei sechs Prozent.

Die gpaNRW orientiert sich bei ihren Analysen zur Höhe des Eigenkapitalzinses an dem zulässigen Durchschnittssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen (OVG NRW)<sup>9</sup>. Der Zinssatz basiert auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für das Jahr 2019 beträgt dieser 5,74 Prozent.<sup>10</sup>

## Friedhofswesen

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält einen städtischen Friedhof. Der bereits geschlossene jüdische Friedhof wird lediglich unterhalten und die Aufwendungen zum größten Teil durch Landeszuweisungen gedeckt.

Die Satzung über die Friedhofsgebühr liegt in der Fassung vom 11. November 2010, geändert am 30. Oktober 2013, vor. In der Friedhofsgebührenkalkulation werden keine kalkulatorischen Zinsen und kein Öffentlichkeitsanteil angesetzt.

→ **Empfehlung**

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung könnten der Öffentlichkeitsanteil und die kalkulatorischen Zinsen in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden.

## Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird im Sondervermögen Stadtwerke Preußisch Oldendorf geführt. Die Stadtwerke führen seit 2015 keine Eigenkapitalverzinsung des eingebrachten Kapitals im eigentlichen Sinne mehr durch. Es wird lediglich eine Gewinnausschüttung durch Festlegung der Höhe im Gewinnverwendungsbeschluss (303.000 €) im darauffolgenden Jahr an die Stadt abgeführt.

<sup>8</sup> Die letzte überörtliche Prüfung der Stadt Preußisch Oldendorf erfolgte im Jahr 2013

<sup>9</sup> Vgl. Urteil vom 05. August 1994 – 9A 1248/92)

<sup>10</sup> Vgl. [https://gpanrw.de/media/15030687663\\_kalkulatorischer\\_zinssatz\\_2019.pdf](https://gpanrw.de/media/15030687663_kalkulatorischer_zinssatz_2019.pdf)

Sofern der Eigenbetrieb eine kalkulatorische Verzinsung in die Gebührenbedarfsberechnung einbezieht, entsteht grundsätzlich in Höhe der Differenz zwischen kalkulatorischer Verzinsung und tatsächlichen Fremdkapitalzinsen ein Gewinn in der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV).

Kalkulatorische Zinsen stellen gemäß § 6 KAG ansatzfähige Kosten für die Gebührenkalkulation dar. Die Gewinnausschüttungen sind dahingegen nicht ansatzfähige Kosten. Sie belasten die ohnehin schon geringe Eigenkapitalausstattung der Stadtwerke. Weiterer Substanzverlust sollte bei den Stadtwerken vermieden werden.

→ **Feststellung**

Der Eigenbetrieb der Stadt Preußisch Oldendorf berücksichtigt in seiner Gebührenkalkulation für den Bereich Abwasser keine Eigenkapitalverzinsung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die gebührenrechtlichen Möglichkeiten bei der kalkulatorischen Verzinsung ausschöpfen.

Die gemäß § 6 Abs. 2 KAG in den Gebührenhaushalten jährlich vorzunehmende Vor- und Nachkalkulation liegt vor.

## **Straßenreinigung/Winterdienst**

Für den Bereich Straßenreinigung/Winterdienst werden keine Gebühren erhoben. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat den Standard der Straßenreinigung und des Winterdienstes auf Basis „Verkehrssicherheitspflicht“ gesenkt.

→ **Empfehlung**

Die Kosten der Straßenreinigung und des Winterdienstes sollten nicht zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine geeignete Refinanzierung erreichen.

## **Steuern**

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 805.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 212<sup>11</sup> Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 815 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

<sup>11</sup> Entspricht einem Betrag von 3.795,86 Euro je Hebesatzpunkt (Stand 2017)

### Hebesätze 2018 im Vergleich

	Stadt Preußisch Oldendorf	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	372	274	262	284
Grundsteuer B	630	495	488	522
Gewerbesteuer	417	435	428	442
Realsteuereinnahmen 2018 je Einwohner in TEuro**)	495	923	871	758

\*) Stichtag 31. Dezember 2018 lt. IT.NRW \*\*) Einwohnerstichtag 30.06.2018

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Gesamtabschluss

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammenfasst. Im Gesetz der Landesregierung ist derzeit eine größenabhängige Befreiung vom Gesamtabschluss vorgesehen. Das neu geschaffene Wahlrecht, auf die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses und eines Gesamtlageberichtes unter den Voraussetzungen des § 116a zu verzichten, kann erstmals für den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht für das Jahr 2019 in Anspruch genommen werden. Für noch nicht aufgestellte bzw. festgestellte Gesamtabschlüsse und Gesamtlageberichte bis einschließlich 2018 kann von dieser Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht werden.

Im Hinblick auf die Konsolidierungsvorschriften und in Ausübung des Wahlrechts nach § 116 Abs. 3 GO NRW wurde auf die Einbeziehung der nachfolgend genannten verselbstständigten Aufgabenbereiche in den Gesamtabschluss verzichtet, da sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage der Stadt zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind:

- VLO Verkehrsgesellschaft Landkreis Osnabrück GmbH, Bohmte (1,48 %),
- MHV Minden-Herforder Verkehrsgesellschaft mbH, Bad Oeynhausen (2,19 %),
- GBSL Bau- und Siedlungsgenossenschaft Lübbecke eG, Lübbecke,
- Volksbank Lübbecke Land eG, Lübbecke,
- Radio Minden-Lübbecke GmbH & Co. KG, Minden (0,52 %),
- d-NRW AöR,
- VHS Volkshochschule Altkreis Lübbecke, Espelkamp, und
- KRZ Kommunales Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe, Lemgo.

Die Gesamtabschlüsse der Stadt Preußisch Oldendorf liegen bis 2017 vor.

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist. Die Pensionsrückstellungen der Stadt Preußisch Oldendorf sind von 2010 bis 2017 um 0,7 Mio. Euro gestiegen. Da sich gleichzeitig die Bilanzsumme verringerte wuchs der Anteil der Pensionsrückstellungen zusätzlich an.

### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2017

Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,6	3,9	16,9	8,8	6,3	8,5	10,9	61

Die Stadt Preußisch Oldendorf weist mit 13,6 Prozent einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Anteil an Pensionsrückstellungen in ihrer Bilanz auf. Sie zählt somit zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Rückstellungsquote.

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf leistet jährliche Einzahlungen in einen Pensionsfonds. Dieser hat sich im Verhältnis zu den Pensionsrückstellungen wie folgt entwickelt:

### Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pensionsrückstellungen	8.631	9.375	9.429	9.412	9.661	9.243	9.325	9.378
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*	97	104	108	113	122	0	72	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	201	199	199	204	204	205	206	206
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>8.528</b>	<b>9.279</b>	<b>9.338</b>	<b>9.321</b>	<b>9.579</b>	<b>9.038</b>	<b>9.191</b>	<b>9.171</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen**	53	53	53	53	53	53	53	124
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>0,6</b>	<b>1,4</b>						

\*) Versorgungslastenausgleichsgesetz

\*\*) Auf Basis des Kontoauszuges des Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse für Westfalen-Lippe

Aus dem Verhältnis der Pensionsrückstellungen zum verfügbaren Versorgungsfondanteil errechnet sich für 2017 eine Ausfinanzierungsquote von 1,4 Prozent. Preußisch Oldendorf liegt damit im interkommunalen Vergleich knapp über dem Median.

### Anteil an Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtung (Ausfinanzierungsquote) 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,36	0,00	16,19	2,56	0,51	1,33	2,38	60

Sinnvoll ist eine Liquiditätsvorsorge, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- **Notwendigkeit:** Es ist von der Kommune abzuschätzen, ob die zu bildenden Pensionsrückstellungen später tatsächlich nicht die Auszahlungen an die Pensionäre decken und es dadurch Liquiditätsengpässe gibt.
- **Wirtschaftlichkeit:** Eine Finanzierung durch investive oder Liquiditätskredite scheidet aus (Verstoß gegen § 77 Abs. 4 GO NRW i. V. m. § 86 GO NRW sowie § 89 Abs. 2 GO NRW). Es ist abzuwägen, ob die Liquiditätsüberschüsse aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebotes nicht für andere Dinge einzusetzen sind, z. B. zur Tilgung von Krediten oder (Re-) Investition in bestehendes Anlagevermögen.

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

### Finanzanlagen

Die Stadt Preußisch Oldendorf ist mit 100 Prozent an den Stadtwerken Preußisch Oldendorf beteiligt.

Zu den Aufgabenbereichen der Stadtwerke gehören die Abwasserbeseitigung, die Wasserversorgung sowie der Betrieb des Hafens.

### Jahresergebnisse nach Steuern der Stadtwerke Preußisch Oldendorf (IST) in Tausend Euro

2012	2013	2014	2015	2016	2017
110	251	324	360	60	336

Die Jahresergebnisse sind durchweg positiv.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017**

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	100,0	58,8	119,4	100,5
Eigenkapitalquote 1	21,1	-4,8	68,4	30,4
Eigenkapitalquote 2	62,6	27,2	84,0	64,2
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*)		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	35,4	0,0	60,3	35,7
Abschreibungsintensität	12,0	0,8	16,9	10,0
Drittfinanzierungsquote	66,7	36,5	117,4	64,4
Investitionsquote	124,1	16,7	462,2	107,0
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	89,5	57,0	109,2	87,5
Liquidität 2. Grades	20,4	2,7	760,7	93,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	34,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**)		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,5	1,2	30,5	9,9
Zinslastquote	1,3	0,0	4,5	1,2
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	57,7	29,4	82,2	58,2
Zuwendungsquote	23,4	5,2	47,9	19,0
Personalintensität	17,0	8,8	33,2	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,9	5,3	26,9	16,6
Transferaufwandsquote	46,0	29,0	69,9	46,8

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

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	80.369	77.421	75.379	72.553	71.980	70.042	66.425	67.187
Umlaufvermögen	2.183	2.223	1.211	1.400	1.686	1.168	1.490	1.528
Aktive Rechnungsabgrenzung	49	183	209	350	382	352	334	318
<b>Bilanzsumme</b>	<b>82.600</b>	<b>79.827</b>	<b>76.799</b>	<b>74.303</b>	<b>74.048</b>	<b>71.561</b>	<b>68.249</b>	<b>69.034</b>

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	33	28	27	34	33	39	40	37
Sachanlagen	68.152	65.217	62.725	59.901	59.339	57.404	53.796	54.497
Finanzanlagen	12.184	12.175	12.627	12.618	12.609	12.599	12.590	12.653
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>80.369</b>	<b>77.421</b>	<b>75.379</b>	<b>72.553</b>	<b>71.980</b>	<b>70.042</b>	<b>66.425</b>	<b>67.187</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.908	4.908	4.908	4.908	4.904	4.906	5.017	5.037
Kinder- und Jugendeinrichtungen	413	402	391	379	368	988	985	962
Schulen	13.922	13.562	13.228	12.860	13.454	12.567	10.197	11.931
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	8.694	8.470	8.231	7.914	7.877	8.656	8.720	8.925
Infrastrukturvermögen	37.525	35.035	33.337	30.957	28.852	27.472	26.003	24.469
davon Straßenvermögen	37.525	35.035	33.337	30.957	28.852	27.472	26.003	24.469
sonstige Sachanlagen	2.690	2.839	2.632	2.884	3.884	2.815	2.873	3.173
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>68.152</b>	<b>65.217</b>	<b>62.725</b>	<b>59.901</b>	<b>59.339</b>	<b>57.404</b>	<b>53.796</b>	<b>54.497</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Beteiligungen	5	5	5	5	5	5	5	6
Sondervermögen	11.740	11.740	12.201	12.201	12.201	12.201	12.201	12.201
Wertpapiere des Anlagevermögens	53	53	53	53	53	53	53	124
Ausleihungen	387	378	369	359	350	341	331	322

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>12.184</b>	<b>12.175</b>	<b>12.627</b>	<b>12.618</b>	<b>12.609</b>	<b>12.599</b>	<b>12.590</b>	<b>12.653</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	26.359	24.139	22.153	19.251	16.952	15.691	14.527	14.572
Sonderposten	35.120	33.707	32.817	31.213	30.877	30.741	28.384	29.309
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	34.188	32.866	31.975	30.392	30.085	29.985	27.644	28.624
Rückstellungen	11.324	11.657	11.345	11.257	11.389	11.105	11.254	11.167
Verbindlichkeiten	9.773	10.214	10.378	12.320	14.491	13.708	13.774	13.702
Passive Rechnungsabgrenzung	25	110	105	262	339	316	310	284
<b>Bilanzsumme</b>	<b>82.600</b>	<b>79.827</b>	<b>76.799</b>	<b>74.303</b>	<b>74.048</b>	<b>71.561</b>	<b>68.249</b>	<b>69.034</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-731	197	-892	-2.143	-667	328	-384	704
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	611	571	437	351	-1.596	68	479	-1.206
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-119	767	-455	-1.792	-2.263	395	95	-502
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-313	-773	437	1.732	2.344	-557	-16	457
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-432	-6	-18	-60	81	-162	79	-45
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	96	146	63	95	37	75	48
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	57	-65	92	-139	200	-106	37
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-432</b>	<b>146</b>	<b>63</b>	<b>95</b>	<b>37</b>	<b>75</b>	<b>48</b>	<b>41</b>

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	193	230	776	1.435	1.878
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	59	383	474	959	389
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	252	612	1.250	2.393	2.267
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	50	-45	-55	-270	-275
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	302	567	1.195	2.123	1.992

	2018	2019	2020	2021	2022
= Liquide Mittel	302	567	1.195	2.123	1.992

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	8.739	9.839	9.662	10.343	10.523	11.906	12.223	13.128
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.498	5.395	4.573	3.504	4.367	3.951	5.633	5.181
Sonstige Transfererträge	1	1	2	1	2	4	20	55
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	2.194	2.149	2.146	2.091	2.128	2.059	1.924	1.993
Privatrechtliche Leistungsentgelte	210	221	206	273	252	298	278	301
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	589	610	646	738	709	1.098	2.359	613
Sonstige ordentliche Erträge	1.060	1.078	730	814	1.340	1.432	877	825
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	52	55	71	76
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>19.290</b>	<b>19.294</b>	<b>17.964</b>	<b>17.765</b>	<b>19.372</b>	<b>20.803</b>	<b>23.384</b>	<b>22.171</b>
Finanzerträge	185	87	122	81	157	52	377	309

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2018	2019	2020	2021	2022
Steuern und ähnliche Abgaben	13.820	14.235	14.515	14.845	15.245
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.369	6.295	5.931	6.206	6.351
Sonstige Transfererträge	70	60	120	10	10
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.155	2.201	2.193	2.189	2.159
Privatrechtliche Leistungsentgelte	286	288	285	285	285
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	565	562	562	562	562
Sonstige ordentliche Erträge	569	566	564	559	556
Aktiviere Eigenleistungen	115	60	60	60	60
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>22.949</b>	<b>24.268</b>	<b>24.229</b>	<b>24.715</b>	<b>25.228</b>
Finanzerträge	309	348	294	272	258

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	3.477	3.939	3.386	3.512	3.413	3.591	3.562	3.776

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Versorgungsaufwendungen	435	508	305	425	1.243	595	447	667
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.902	3.352	3.216	3.434	3.325	3.153	3.604	3.520
Bilanzielle Abschreibungen	3.666	3.559	3.357	3.413	3.205	2.954	4.891	2.667
Transferaufwendungen	8.171	8.667	8.121	8.181	9.045	9.749	10.516	10.198
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.813	1.243	1.335	1.482	1.317	1.478	1.582	1.343
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>20.464</b>	<b>21.267</b>	<b>19.721</b>	<b>20.449</b>	<b>21.547</b>	<b>21.519</b>	<b>24.602</b>	<b>22.170</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	369	334	352	311	309	328	312	298

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	3.978	4.146	4.187	4.229	4.271
Versorgungsaufwendungen	680	700	720	740	760
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.913	4.645	4.114	3.848	3.836
Bilanzielle Abschreibungen	2.395	2.392	2.353	2.309	2.216
Transferaufwendungen	10.455	10.595	10.862	11.088	11.211
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.455	1.503	1.511	1.488	1.465
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>22.875</b>	<b>23.982</b>	<b>23.748</b>	<b>23.703</b>	<b>23.759</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	337	347	337	332	327

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt  
Preußisch Oldendorf  
im Jahr 2019*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	4
Offene Ganztagschulen (OGS)	4
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Bedarfsentwicklung	7
Organisation und Steuerung	8
Struktur	8
Kooperationspartner	9
Haushaltseinbindung	10
Schulentwicklungsplanung (OGS)	10
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22



## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Preußisch Oldendorf kooperiert an den beiden OGS mit verschiedene Betreuungsvereinen. Sie selber regelt den Finanztransfer zu den OGS-Kooperationspartnern und erhebt die Elternbeiträge. Als OGS-Gesamtkoordinator lädt die Stadt halbjährlich die OGS-Beteiligten zu einem Runden Tisch ein. So nimmt die Stadt ihr Mitspracherecht wahr.

Mit 396 Euro je OGS-Schüler wendet die Stadt Preußisch Oldendorf einen niedrigeren Fehlbetrag auf als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind leicht unterdurchschnittlich.

Die Transferleistungen fallen durchschnittlich aus. Maßgeblich dafür ist die vergleichsweise niedrige Zahl an Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Für diese werden erhöhte Landeszuweisungen an den Kooperationspartner überwiesen. Somit wird der Fehlbetrag hauptsächlich durch die Elternbeitragsquote beeinflusst.

Die Elternbeitragsquote fällt überdurchschnittlich aus. Das liegt hauptsächlich daran, dass die Stadt Preußisch Oldendorf vergleichsweise hohe Elternbeiträge je OGS-Schüler einnimmt. Trotzdem sollten die Elternbeiträge einkommensabhängig erhoben werden, damit das Sozialstaffelungsprinzip gewahrt wird.

Die OGS nutzt in den Schulen die bereitgestellten Flächen beinahe ausschließlich für sich alleine. Trotzdem fällt der OGS-Flächenanteil an den Grundschulen niedrig auf. Das liegt an der niedrigen Teilnahmequote. Dadurch wird der Fehlbetrag bei der OGS je Schüler nur moderat belastet.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Preußisch Oldendorf mit dem Index 3.

### Schulsekretariate

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat mit Blick auf alle geprüften Kommunen des Kennzahlenvergleichs hohe Personalaufwendungen je Schüler/in. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schulsekretärinnen an den weiterführenden Schulen deutlich weniger Schüler betreuen als in den meisten Vergleichskommunen. Hier kommt im Wesentlichen zum Tragen, dass die Haupt- und Realschule im Vergleichsjahr auslaufend waren. Dadurch erschwert sich eine sachgerechte Einschätzung der Stellensituation im Vergleichsjahr. Daher bietet sich nach Abschluss der Umorganisation eine Stellenbemessung an der verbleibenden Sekundarschule an. An den Grundschulen ist dagegen kein nennenswertes Stellenpotenzial vorhanden. Die vergleichsweise niedrigen stellenbezogenen Personalaufwendungen resultieren aus der Eingruppierung der Schulsekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 5.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Preußisch Oldendorf mit dem Index 4.

## Schülerbeförderung

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in der Stadt Preußisch Oldendorf niedrig. Das liegt hauptsächlich daran, dass Preußisch Oldendorf vollständig auf den in der Regel wirtschaftlicheren ÖPNV zurückgreifen kann. Außerdem fällt die Einpendlerquote unterdurchschnittlich aus. Dadurch fallen anteilmäßig nur wenige zusätzlichen Schülerbeförderungskosten an. Optimierungspotenzial gibt es bei den Eigenanteilen für die Schülertickets mit Freizeitwert, die bislang durch die Stadt Preußisch Oldendorf nicht erhoben wurden.

## → 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 gpaNRW beschränkt sich bei der OGS-Betrachtung ausschließlich auf die Jahre 2016 und 2017. Diese Vorgehensweise wurde mit der Stadt Preußisch Oldendorf abgestimmt. Hintergrund sind personelle Vakanz bei der OGS-Sachbearbeitung während der Prüfung. Hinzu kommen fehlende Dokumentationen zu den Elternbeiträgen bis zum Jahr 2017. Die Erhebung der Elternbeiträge war in den Jahren zuvor an die Betreuungsvereine delegiert und wurde im September 2016 in die Schulverwaltung zurückgeführt. Die vollständige Ausweisung der Elternbeiträge im städtischen Haushalt erfolgt erstmalig in 2018.

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 Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagsschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/04 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.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

#### Bedarfsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst die zukünftigen Schülerzahlen. Hinzu kommen Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen. Aber auch Maßnahmen der Kommune wirken sich perspektivisch auf die Schülerzahlen aus. So werden aktuell „Am Grasweg“ 24 neue Wohneinheiten errichtet. Dazu kommt eine ergänzende Lückenbebauung im restlichen Stadtgebiet. Ziel ist es, Zuwanderungsgewinne bei der Bevölkerung zu generieren.

Die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien wirkt sich in der Stadt Preußisch Oldendorf nicht mehr auf den OGS-Bedarf aus. So waren im Schuljahr 2017/18 keine OGS-Betreuungsplätze durch Flüchtlingskinder belegt.

<sup>2</sup> Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagsschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Preußisch Oldendorf

	2013	2014	2015	2016	2017*	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	12.544	12.430	12.647	12.432	12.355	12.260	12.020	11.766	11.198
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	647	638	662	677	683	624	609	574	492
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	471	480	491	469	460	425	426	416	364

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Im Jahr 2015 führten Zuwanderungsgewinne insbesondere durch Flüchtlinge zu einem leichten Bevölkerungszuwachs. Ansonsten sind die Einwohnerzahlen tendenziell rückläufig. Bei der Zielgruppe verläuft die Entwicklung unterschiedlich. Während die Einwohnerzahlen bei den unter sechsjährigen Kinder steigen, sinken diese bei den sechs- bis zehnjährigen Schüler/innen in geringerem Umfang. Dadurch ist insgesamt ein Anstieg bei der Zielgruppe zu verzeichnen. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine deutliche negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen Rückgang von rund 25 Prozent (287 Kinder).

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.

## Organisation und Steuerung

### Organisation

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat die Verwaltung der OGS im Fachbereich 1 – Allgemeine Verwaltung und dort im Bereich Schule und Bildung angesiedelt. Stellenvakanzen im Fachbereich führten dazu, dass die für die Prüfung erforderlichen Daten nicht vollständig bereitgestellt werden konnten. So konnten die Daten vollständig nur für das Jahr 2017 erhoben werden.

#### → Feststellung

Die für die Prüfung erforderlichen Daten konnten für den Bereich OGS nur für das Jahr 2017 vollständig erhoben werden.

#### → Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Preußisch Oldendorf für den Bereich OGS ein Controlling aufzubauen, damit die zur Steuerung notwendigen Daten bereitstehen und Entwicklungen und Handlungsnotwendigkeiten erkannt werden können.

## Struktur

In der Stadt Preußisch Oldendorf gibt es aktuell OGS-Betreuung an folgenden zwei Grundschulen:

- Grundschule Preußisch Oldendorf
- Evangelische Grundschule Bad Holzhausen

Die OGS wurde im Schuljahr 2007/08 zunächst im damaligen Grundschulverbund Preußisch Oldendorf Börninghausen am Standort Preußisch Oldendorf eingerichtet. Die OGS-Trägerschaft erhielt der Förderverein der Grundschule. Im Schuljahr 2010/11 folgte dann die evangelische Grundschule Bad Holzhausen. Dazu hat die Stadt Preußisch Oldendorf die OGS-Trägerschaft auf den Verein Parität für Kinder e.V. übertragen.

Aktuell zeigen sich an den beiden Grundschulen bei der OGS folgende Entwicklungen.

Die jetzige Grundschule Preußisch Oldendorf hat im Schuljahr 2017/18 mit 60 OGS-Schülerinnen und -schülern mit zwei Gruppen die größte OGS im Stadtgebiet. Für die OGS-Betreuung stellt die Schule beinahe ausschließlich Räumlichkeiten in Alleinnutzung zur Verfügung. Obwohl die Schülerzahlen seit dem Schuljahr 2016/17 etwas zurückgehen, steigt die OGS-Schülerzahl weiter an.

An der evangelischen Grundschule Bad Holzhausen gab es im Schuljahr 2017/18 lediglich 38 OGS-Schülerinnen und -schüler. Das entspricht einer OGS-Gruppe. Auch hier werden im Schulgebäude fast alle Räumlichkeiten für die OGS alleine genutzt. Die Grundschule verzeichnet ebenfalls trotz sinkender Schülerzahlen einen Anstieg bei den OGS-Teilnehmer/innen.

Beide Grundschulen bieten eine zusätzliche Randstundenbetreuung an

### → Feststellung

Trotz sinkender Schülerzahlen steigt der OGS-Platzbedarf deutlich an. So nimmt gegenwärtig annähernd ein Viertel aller Schüler/innen einen OGS-Platz in Anspruch.

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

## Kooperationspartner

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat sich für die Zusammenarbeit mit dem Förderverein der Grundschule Preußisch Oldendorf und dem Verein Parität für Kinder e.V. entschieden. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war der Mangel an pädagogischen Kräften innerhalb der Stadtverwaltung. Die Kooperationsverträge mit den beiden Betreuungsvereinen wurden bis heute immer wieder verlängert.

Die Aufgaben und Leistungen der OGS-Kooperationspartner ergeben sich aus den jeweiligen Kooperationsverträgen. Die Betreuungsvereine sind als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung in Abstimmung mit dem Schulträger und den Schulleitungen zuständig. Darüber hinaus stellen sie das OGS-Angebot sicher und schließen die Betreuungsverträge mit den Eltern ab.

Hinzu kommt die Organisation von freizeitpädagogischen Angeboten in den Schulferien. Außerdem sind die Betreuungsvereine für die Fortbildung ihres pädagogischen Personals verantwortlich, über die sie auch die Fach- und Dienstaufsicht ausübt. Die Kooperationsvereinbarungen regeln zusätzlich auch qualitative Inhalte der OGS. Diese sind im § 1 als Grundsätze und Ziele erfasst. Außerdem sind die Betreuungsvereine verpflichtet für den Schulträger pro Schuljahr einen Sachbericht über die OGS zu erstellen.

Die Stadt Preußisch Oldendorf überweist den Kooperationspartnern zweimal jährlich einen Festbetrag zur OGS-Finanzierung. Die Höhe ergibt sich aus den Kooperationsverträgen. Demnach erhalten die Kooperationspartner die Landeszuwendungen, den kommunalen Pflichtanteil sowie anteilige Elternbeiträge. Diese werden von der Kommune festgesetzt und erhoben. Zusätzlich stellt die Stadt die Räumlichkeiten für die OGS zur Verfügung und übernimmt die anfallenden Raumnutzungskosten. Außerdem ist die Stadt Preußisch Oldendorf für die Gesamtkoordination und den Erfahrungsaustausch zwischen den OGS verantwortlich. Dazu findet pro Schulhalbjahr ein Treffen (Runder Tisch) der Kooperationspartner unter Federführung der Stadt statt.

→ **Feststellung**

Die Kooperationsvereinbarungen regeln die Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten. Durch die Gesamtkoordination der OGS und regelmäßigen Treffen sichert sich die Stadt Preußisch Oldendorf ihre Steuerungsmöglichkeiten.

## Haushaltseinbindung

Im Haushalt der Stadt Preußisch Oldendorf sind im Produkt der jeweiligen Grundschule die Erträge und Aufwendungen der OGS mit ausgewiesen.

## Schulentwicklungsplanung (OGS)

Die Schulentwicklungsplanung für die Grundschule erfolgt anlassbezogen aus dem Tagesgeschäft heraus.

Die Entwicklung der Schülerzahlen an der Grundschule wird in Tabellenform dargestellt und reicht bis in das Schuljahr 2021/2022. Sie basiert auf gemeindeeigenen Einwohnerdaten. Es fehlen aber Angaben zur Entwicklung der OGS-Schülerzahlen. Jedoch finden sich diese Angaben in den jährlichen Sachberichten der Betreuungsvereine wieder.

→ **Feststellung**

Die OGS wird in den aktuellen Dokumentationen zur Schulentwicklungsplanung nicht mit aufgeführt

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte Informationen zur OGS in die Schulentwicklungsplanung mit aufnehmen.

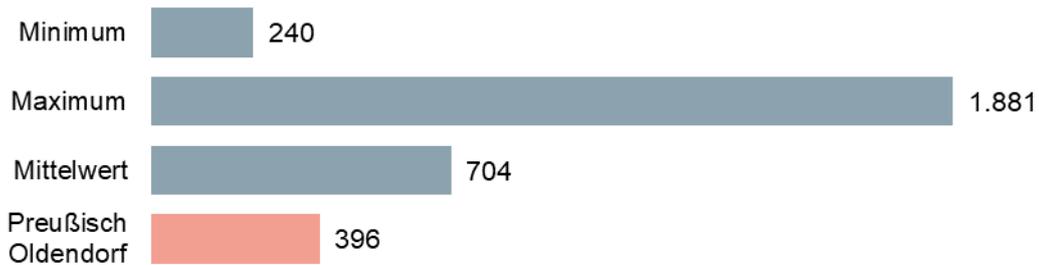
## Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS in Preußisch Oldendorf liegt im Jahr 2017 bei 38.777 Euro.

## Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2017



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
396	450	610	820	28

Die Mehrzahl aller Vergleichskommunen haben einen höheren finanziellen Mitteleinsatz je OGS-Schüler. Das liegt auch daran, weil der der Kreis Minden-Lübbecke die OGS bezuschusst. Jedoch machen die Kreiszuwendungen nur 4,3 Prozent des Gesamtertrages bei der OGS aus, sodass die Auswirkungen auf den Fehlbetrag nicht so groß sind.

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Es gibt verschiedene Parameter, die sich auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler auswirken. Neben der Teilnahmequote und den daraus resultierenden Transferleistungen und dem Flächenverbrauch sind es insbesondere die Elternbeiträge, die den Fehlbetrag erheblich beeinflussen. Hier hat die Kommune ihren größten Gestaltungsspielraum.

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeiträge konnte die Stadt Preußisch Oldendorf nur für das Vergleichsjahr 2017 plausibel anhand von Solleinnahmenlisten darstellen. Für die Vorjahre konnte sie das nicht, da die Erhebung der Elternbeiträge an die beiden Betreuungsvereine delegiert war. Außerdem wurden die Elternbeiträge bis 2017 nicht sachgerecht im städtischen Haushalt ausgewiesen. Dieses erfolgte erstmalig in 2018.

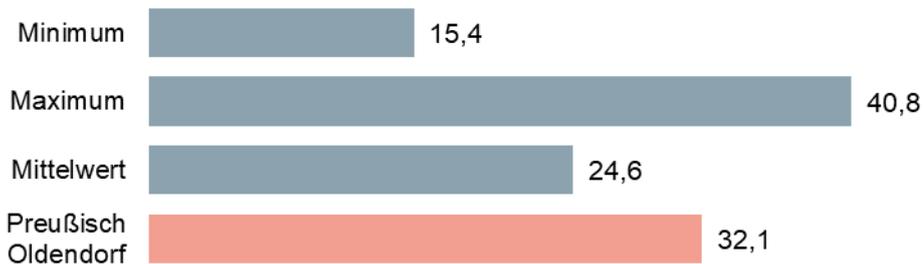
### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS in Euro	./. <sup>3</sup>	./.	./.	./.	76.280
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	./.	./.	./.	232.493	237.570
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro*	./.	./.	./.	./.	./.
Anzahl OGS-Schüler	./.	./.	./.	74	98
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	./.	./.	./.	./.	<b>778</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	./.	./.	./.	./.	<b>32,1</b>

\*Die Gebäudeaufwendungen sind in den ordentlichen Aufwendungen mit enthalten.

Interkommunal positioniert sich die Elternbeitragsquote der Stadt Preußisch Oldendorf wie folgt:

### Elternbeitragsquote in Prozent 2017



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,1	19,7	24,3	28,6	28

Die Elternbeitragsquote zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Das liegt daran, weil die Elternbeiträge je OGS-Schüler ebenfalls hoch ausfallen.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
778	393	982	618	493	596	711	28

<sup>3</sup> Daten für 2013 bis 2015 wurden in Abstimmung mit der Verwaltung nicht erhoben.

Die Stadt Preußisch Oldendorf erhebt Elternbeiträge auf Basis der „Satzung zur Regelung der Teilnahme von Schülerinnen und Schülern am offenen Ganzttag an den Grundschulen der Stadt Preußisch Oldendorf“ vom 01. August 2016. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind pauschalisiert und richten sich nach der Gruppenstärke. Bei Gruppenstärken von 20 bis 24 Kindern werden 100 Euro Elternbeitrag pro Kind fällig. Ab 25 Kinder sind es 80 Euro. Für Geschwisterkinder sinkt der Beitrag jeweils um 20 Euro. Darüber hinaus fallen zusätzlich 20 Euro für eine Betreuung bis 16:30 Uhr an. Bei Sozialleistungsbeziehern übernimmt der Kreis Minden-Lübbecke einen Teil der Elternbeiträge in Form einer Zuwendung. Dadurch reduziert sich der Elternbeitrag je nach Gruppenstärke auf 30 oder 40 Euro. Folglich richtet sich der mögliche Höchstbetrag in Preußisch Oldendorf nicht nach dem Einkommen, sondern nach dem Betreuungsumfang und der Gruppenstärke. So ist ein maximaler Elternbeitrag pro Kind von lediglich 120 Euro möglich. Hier würde eine Einkommensstatistik mögliche Ertragspotenziale aufzeigen.

Die Elternbeiträge der Stadt Preußisch Oldendorf unterliegen nur bedingt einer sozialen Staffelung. Denn es profitieren nur Sozialleistungsbezieher von niedrigeren Beiträgen. Ansonsten werden alle Beitragszahler/innen unabhängig von ihrem Einkommen gleich stark belastet. Dadurch werden einkommensstarke Eltern begünstigt und einkommensschwache Eltern benachteiligt.

→ **Feststellung**

Die nicht einkommensrelevante Festlegung von Elternbeiträgen entspricht nicht dem Sozialstaffelungsprinzip des Erlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung. Diese sehen eine Sozialstaffelung der Elternbeiträge nach dem Einkommen vor.

→ **Empfehlung**

Die Elternbeiträge sollten einkommensabhängig auf Basis einer Einkommensstatistik gestaffelt werden. Eine Änderung der Elternbeitragssatzung ist dazu unumgänglich.

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

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2016/17 435 Euro und für das Schuljahr 2017/18 448 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf leistet im Jahr 2017 solche zusätzlichen Aufwendungen nicht.

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

<sup>4</sup> 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)

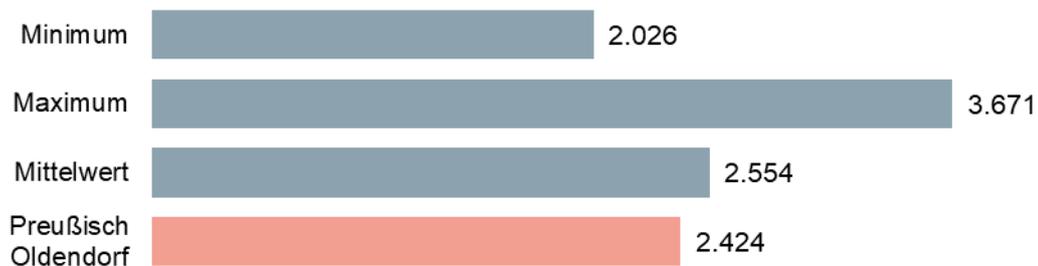
## Aufwendungen je OGS-Schüler

Die OGS-Aufwendungen erfasst die Stadt Preußisch Oldendorf nicht separat. Sie ordnet die Aufwendungen der Grundschule zu. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz. Daher hat die gpaNRW mithilfe eines Berechnungsfaktors eine Verteilung der Aufwendungen auf den OGS-Bereich vorgenommen. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche an den Grundschulen rund zehn Prozent.

Hierzu verteilt die gpaNRW die Gesamtaufwendungen anhand der jeweils genutzten Flächen. Es werden die Flächen des gesamten Schulgebäudes, die mischgenutzten Flächen und die reinen OGS-Flächen erfasst.

Im interkommunalen Vergleich kommen wir auf der Grundlage der oben beschriebenen Berechnung zu folgendem Ergebnis:

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2017



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.424	2.261	2.501	2.684	28

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfallen in Preußisch Oldendorf rund 82 Prozent auf den Transferaufwand. Das sind die Zahlungen an den Betreuungsverein, um die OGS-Betriebskosten wie Personalaufwendungen und Overheadkosten abzudecken. Interkommunal ordnen sich die Transferaufwendungen wie folgt ein:

### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2017\*

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.891	1.550	2.963	2.001	1.770	1.884	2.194	26

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

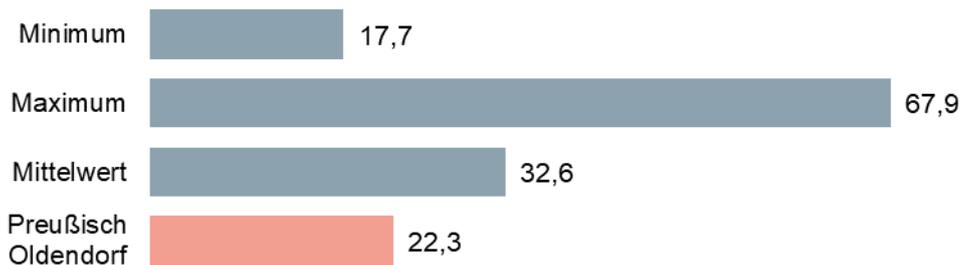
Die schülerbezogenen Transferleistungen sind bei der Mehrheit der Vergleichskommunen höher. Hauptgrund für höheren Transferaufwendungen sind regelmäßig die Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Diese erhalten einen erhöhten Landeszuschuss. Dadurch erhöhen sich die Transferaufwendungen absolut und je OGS-Schüler. Hier weist die Stadt Preußisch

Oldendorf mit 13 bewilligten Plätzen in 2017 einen unterdurchschnittlichen Wert auf. Entsprechend muss die Stadt weniger Landesmittel an die Trägervereine weiterleiten.

### Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Im Jahr 2017 besuchten insgesamt 439 Schüler die beiden Grundschulen. 98 Schüler nahmen am OGS Angebot teil. Dies entspricht einer Teilnahmequote von 22,3 Prozent.

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



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,3	25,3	29,3	36,7	28

Die Teilnahmequote fällt bei den meisten Vergleichskommunen höher aus. Hier kommt auch zum Tragen, dass an den beiden Grundschulen eine zusätzliche Randstundenbetreuung vorgehalten wird.

Durch den neuen Erlass des Schulministeriums gibt es seit Februar 2018 mehr Flexibilität bei der OGS-Nachmittagsbetreuung. So können Schülerinnen und Schüler zusätzlich zum bestehenden Angebot an folgenden außerschulischen Angeboten teilnehmen:

- herkunftssprachlicher Unterricht,
- regelmäßig stattfindende außerschulische Bildungsangebote beispielsweise in Sportverein oder in der Musikschule,
- ehrenamtliche Tätigkeiten beispielsweise in Kirchen und Religionsgemeinschaften, Vereinen und Jugendgruppen,
- Therapien,
- familiäre Ereignisse wie beispielsweise runde Geburtstage oder Trauerfälle bei Familienangehörigen.

Inwieweit diese Flexibilisierung der OGS Einfluss die Nachfrage der Eltern nach einem OGS-Betreuungsplatz stärkt, bleibt abzuwarten.

## Flächen für die OGS-Nutzung

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, ob für den OGS-Betrieb Räume neu gebaut, im eigenen Bestand verwirklicht oder angemietet werden. An den beiden Grundschulen wurden aus dem Bestand heraus Räume für die OGS hergerichtet.

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

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

Die meisten Vergleichskommunen halten mehr OGS-Flächen an den Grundschulen vor. Das liegt hauptsächlich an der niedrigen OGS-Schülerzahl

### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,6	2,6	12,6	5,9	4,1	5,6	7,0	28

Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler fällt bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen niedriger aus. Grund ist die fast ausschließlichen Alleinnutzung der von der OGS genutzten Schulräumlichkeiten. Dieses wird aber durch die niedrige OGS-Gesamtfläche relativiert. Schon kleine Schwankungen bei den OGS-Schülerzahlen verändern den Kennzahlenwert Fläche je OGS-Schüler erheblich. So ist die OGS an der Grundschule Bad Holzhausen gegenwärtig mit zwölf zusätzlichen Kindern voll ausgelastet. Dadurch sinkt der Flächenverbrauch je OGS-Schüler unter den Mittelwert ab.

Die Gebäudeaufwendungen zeigen sich mit 46 Euro je m<sup>2</sup> ebenfalls unauffällig (Mittelwert: 66 Euro).

## → Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf beschäftigt aktuell vier Schulsekretärinnen an drei Schulstandorten. Das Stellenvolumen betrug 2016/17 insgesamt 2,01 Vollzeit-Stellen. Davon standen 0,79 Vollzeit-Stellen den beiden Grundschulen zur Verfügung. 0,57 Vollzeit-Stellen waren der auslaufenden Haupt- und Realschule zugeordnet. 0,65 Vollzeit-Stellen sind es an der Sekundarschule.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100	49	151	90	76	86	99	122

Wegen sinkender Schülerzahlen steigt der Kennzahlenwert im Jahr 2017 auf 107 Euro an.

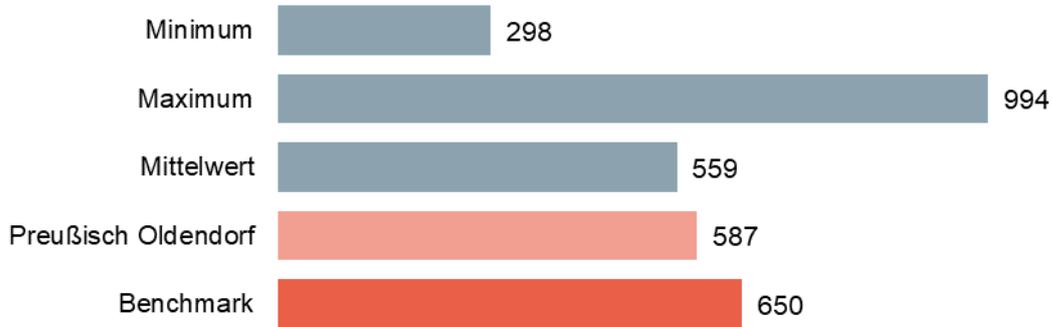
Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig vom quantitativen Personaleinsatz, der Stellenbemessung und der Eingruppierung.

Die Stadt Preußisch Oldendorf wendet im Jahr 2016 überdurchschnittlich hohe Personalaufwendungen je Schüler auf. Im Jahr 2017 erreichen die Personalaufwendungen ein noch höheres Niveau. Das liegt am Auslaufen der Haupt- und Realschule und den damit verbundenen Rückgang bei den Schülerzahlen. Die Stellenzahl blieb dagegen unverändert. Stellenbezogen bleiben die Personalaufwendungen mit 46.800 Euro im Jahr 2016 und 47.600 Euro in 2017 auf unterdurchschnittlichem Niveau. (Mittelwert: 48.632 Euro). Das wiederum ist auf die Eingruppie-

<sup>5</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

rung der Sekretariatsstellen in die Entgeltgruppe 5 zurückzuführen. Wir gehen später im Bericht noch darauf ein.

**Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016**



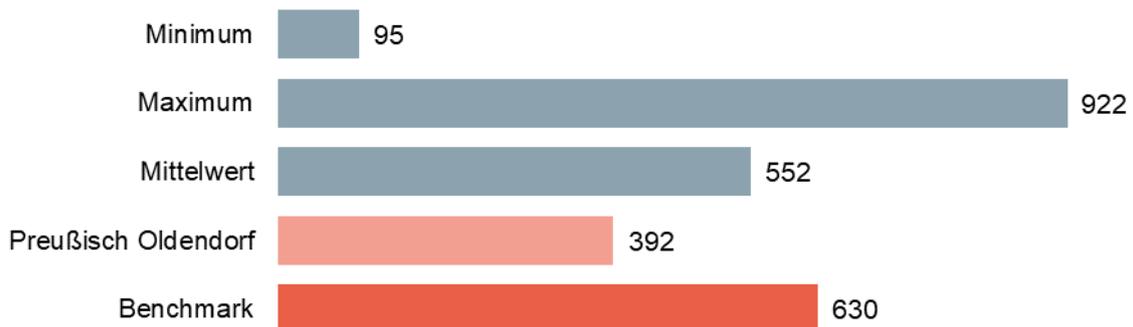
Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
587	469	552	643	122

Mit 556 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt der Kennzahlenwert 2017 noch etwas niedriger. Das liegt hauptsächlich an sinkenden Schülerzahlen.

Aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ergibt sich kein nennenswertes Stellenpotenzial, da das Stellenvolumen in beiden Jahren lediglich 0,1 Vollzeit-Stellen beträgt. Das liegt daran, weil die Stadt Preußisch Oldendorf nur über zwei Grundschulen verfügt, die lediglich zwei Teilzeitkräfte mit einem niedrigen Stundenanteil beschäftigt. Schon kleinste Zusatzaufgaben wie die Beantragung und Ausgabe der Schülerfahrkarten kompensieren die freien Ressourcen.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild.

**Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016**



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
392	465	563	657	90

In 2017 liegt der Kennzahlenwert mit 375 Fällen je Vollzeit-Stelle noch niedriger.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich aus dem Verhältnis Schüler zu Stellen ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,5 Vollzeit-Stellen für beide Jahre.

Jedoch befand sich die Schullandschaft in Preußisch Oldendorf in den Jahren 2016/17 im Umbruch. Die Haupt- und Realschule sind im Vergleichsjahr auslaufend, während die Schülerzahlen in der seit 2013 existierenden Sekundarschule deutlich stiegen. Dieser Umstand erschwert eine sachgerechte Bewertung der Stellensituation, weil die auslaufenden Schulen durch die beiden Sekretärinnen der Sekundarschule anteilmäßig mit betreut wurden. Dazu soll der Sekretariatsbetrieb von 08:00 bis 16:00 Uhr sichergestellt werden. Hinzu kommt, dass die Sekretariatskräfte beim täglichen Umgang mit den zahlreichen Inklusionsschülern sowie Schülern mit Migrationshintergrund einen erhöhten Bearbeitungsaufwand haben. Der daraus resultierende Stellenbedarf wird durch ein durchgeführtes Stellenbemessungsverfahren im April 2018 bestätigt. Demnach werden 1,2 Vollzeit-Stellen an der Sekundarschule benötigt. Diese Stellenzahl wird aktuell auch vorgehalten.

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

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen in den Schulsekretariaten den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die Stadt Preußisch Oldendorf verfährt da anders. Hier sind alle Stellen der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Das führt dazu, dass die stellenbezogenen Personalaufwendungen unterdurchschnittlich ausfallen.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Preußisch Oldendorf verwendet ein Berechnungsverfahren nach dem KGSt Modell. Das Verfahren ist sehr detailliert und differenziert nach den Schulformen. Es beinhaltet neben einem Tätigkeitskatalog auch Zuschläge für Sonderaufgaben. Hinzu kommen Stundenkontingente für den Mehraufwand bei der Betreuung von Schülern beispielsweise in integrativen Klassen (Inklusion) sowie die Betreuung von fremdsprachigen Kindern. Aber auch Mehraufwand durch Tätigkeiten für die außerschulische Betreuung wird mit einberechnet. Das Bemessungsverfahren wird alle vier Jahre durchgeführt oder wenn sich dauerhafte Veränderungen ergeben.

## → Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderung verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Dabei wird die Höhe der Aufwendungen auch durch strukturelle Gegebenheiten beeinflusst, die nicht oder nur schwer von der Kommune gesteuert werden können. Dazu zählen die Gemeindefläche, der Siedlungscharakter, der ÖPNV-Ausbau sowie die Zahl der einpendelnden Schüler. Auch die Schulangebote der Gemeinde oder Nachbarkommunen (auspendelnde Schüler) nehmen Einfluss.

Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit sich die Kommune mit der Optimierung der Schülerbeförderung befasst.

Die Stadt Preußisch Oldendorf realisiert die Schülerbeförderung ausschließlich über den ÖPNV. Dazu hat sie in den Jahren 2016/17 insgesamt 261.665 Euro und 260.207 Euro im folgenden Schuljahr für die Schülerbeförderung aufgewendet. Bei 435 bzw. 383 beförderten Schülern ergibt das im Mittel Aufwendungen von 50 und 57 Euro pro Monat und Schüler. Beide Jahre lagen damit deutlich unter der in § 2 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) verankerten Grenze von 100 Euro.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Preußisch Oldendorf 2016	Preußisch Oldendorf 2017	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	272	274	21	656	315	231	300	385	117
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	590	641	339	2.956	744	587	680	806	106
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	46,2	42,7	0,2	82,5	43,6	29,4	42,9	55,6	113
Einpendlerquote in Prozent	9,8	9,4	0,2	47,3	15,6	5,4	12,7	23,2	107

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

Die Aufwendungen je Schüler sind in Preußisch Oldendorf unterdurchschnittlich. Das gilt auch für die Aufwendungen je befördertem Schüler. Hier profitiert die Stadt Preußisch Oldendorf von einer moderaten Einpendlerquote. Laut Mitteilung der Verwaltung trägt die Stadt Preußisch Oldendorf die überwiegenden Schülerbeförderungskosten für die einpendelnden Schüler. Denn in NRW gilt das Schulträgerprinzip. Demnach übernimmt die Stadt Preußisch Oldendorf auf Antrag die Schülerfahrkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt (§ 4 SchfkVO). Eine Kostenerstattung durch die Heimatge-

meinden der 84 einpendelnden Schüler erfolgt nur bei den wenigen Schülern, die aus dem benachbarten Niedersachsen einpendeln. Ansonsten erfolgt keine Erstattung. Bei 57 Euro pro Schüler und Monat sind das ca. 57.000 Euro Mehraufwendungen in 2017 für die Stadt. Das entspricht einem Anteil von 22 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die Schülerbeförderung. 71 Prozent der Einpendler besuchen die Sekundarschule.

Positiv wirkt sich aus, dass sich die Stadt Preußisch Oldendorf zwar in zehn Stadtteile aufgliedert, jedoch weist das Stadtgebiet mit rund 77 km<sup>2</sup> nur eine durchschnittliche Größe auf (Mittelwert: 78 m<sup>2</sup>). In Folge gehen wir von einer begünstigenden Siedlungsstruktur aus. Dazu kommt, dass der ÖPNV die für die Schüler maßgeblichen Räume flächendeckend bedient. Daher ist es nachvollziehbar, dass ein nicht geringer Anteil der Schüler den ÖPNV für den Weg zur Schule nutzt.

Die ausschließliche Nutzung des ÖPNV als in der Regel wirtschaftlichste Beförderungsart wirkt sich in Preußisch Oldendorf als entlastender Faktor bei den Schülerbeförderungskosten aus. Das führt dazu, dass die schulwegbezogenen Aufwendungen unter dem Mittelmaß bleiben.

## Organisation und Steuerung

### ÖPNV

Die Schülerbeförderung wird in der Stadt Preußisch Oldendorf vollständig über den ÖPNV abgewickelt. Die berechtigten Schüler der Sekundarschule erhalten auf Antrag durch den Verkehrsbetrieb ein Chillticket, das auch in der Freizeit genutzt werden kann. Die berechtigten Grundschüler erhalten auf Antrag ein Schulwegticket. Die der Ausgabe vorgeschaltete Anspruchsprüfung erfolgt im Fachbereich 1 Allgemeine Verwaltung sowie durch die Schulsekretärinnen. Bei Bedarf setzt sich die Verwaltung mit dem Verkehrsunternehmen in Verbindung, wenn es zu Problemen bzw. Beschwerden beim Schülertransport kommt.

Trotz des guten Gesamtbildes gibt es bei der Schülerbeförderung noch Verbesserungspotenzial. Das liegt daran, weil die Stadt Preußisch Oldendorf keine Eigenanteile für die Chilltickets, die auch in der Freizeit genutzt werden können, erhebt. Laut Mitteilung der Verwaltung haben beide Ticketarten den gleichen Preis. Jedoch ist die Stadt Preußisch Oldendorf aus unserer Sicht nicht rechtlich verpflichtet, die Ticketkosten für den Freizeitwert der Chilltickets mit zu tragen. Laut SchfkVO ist in solchen Fällen ein Eigenanteil von bis zu 12 Euro vorgesehen. Dieser Eigenanteil sollte aus unserer Sicht auch erhoben werden.

#### → **Feststellung**

Die Aufwendungen je befördertem Schüler sind in der Stadt Preußisch Oldendorf vergleichsweise niedrig. Das liegt hauptsächlich daran, weil Preußisch Oldendorf voll auf den in der Regel wirtschaftlicheren ÖPNV zurückgreifen kann. Außerdem verursacht die unterdurchschnittliche Einpendlerquote nur moderate Mehraufwendungen. Optimierungspotenzial sehen wir bei den gesetzlich vorgesehenen Eigenanteilen für Schülertickets mit Freizeitwert. Hier kann die Stadt die Schülerbeförderung zusätzlich refinanzieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die gesetzlich vorgesehenen Eigenanteile für Schülertickets mit Freizeitwert erheben.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

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

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	./.	./.	./.	464	439
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	./.	./.	./.	464	439
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	74	98
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	./.	./.	./.	0	0
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	./.	./.	./.	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	./.	./.	./.	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trä- gerschaft im Primarbereich	./.	./.	./.	0	0
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	./.	./.	./.	<b>464</b>	<b>439</b>

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
davon OGS-Schüler	./.	./.	./.	74	98

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag OGS absolut	./.	./.	./.	./.	38.777
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	./.	./.	./.	./.	396

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	./.	./.	./.	./.	0

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	./.	./.	./.	3.142	2.424
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	./.	./.	./.	2.457	1.891

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2013	2014	2015	2016	2017
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	./.	./.	./.	16	22
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	./.	./.	./.	16	22

**Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	46	161	89	73	84	103	122
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	587	298	994	559	469	552	643	122
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	30.734	51.108	47.002	46.400	46.600	47.973	122

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	165	65	754	189	102	137	231	59
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	283	62	754	349	197	341	463	59
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.300	49.900	47.398	46.400	46.800	49.000	63
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	43	43	473	117	67	92	140	43
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	106	106	1.080	530	356	524	694	106
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.497	46.400	46.800	49.000	40.100
<b>Sekundarschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	101	35	140	80	65	74	93	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	462	337	1.369	646	520	630	744	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.900	47.518	46.400	46.800	49.000	38

**Tabelle 8: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016**

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	148	15	841	232	130	211	314	102
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	553	222	2.956	840	545	669	905	93
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26,7	0,2	69,2	30,1	16,0	26,8	40,8	109
Einpendlerquote in Prozent	1,1	0,0	21,9	1,8	0,0	0,5	2,1	104
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	504	96	2.444	451	250	353	502	47
Aufwendungen (nur Schulweg)	553	350	2.991	879	591	709	929	43

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
je befördertem Schüler in Euro								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	91,2	5,0	100,0	49,3	25,6	47,9	68,9	52
Einpendlerquote in Prozent	30,2	0,0	77,2	17,2	5,0	12,0	27,0	50
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	389	26	1.100	425	283	396	550	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	630	328	1.201	725	609	698	823	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	61,8	4,0	100,0	55,9	38,2	55,3	74,7	48
Einpendlerquote in Prozent	25,5	0,0	58,1	21,4	7,7	18,9	32,2	48
<b>Sekundarschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	369	116	686	351	251	362	444	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	612	271	1.075	652	580	636	710	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	60,3	4,7	79,8	50,5	37,5	52,3	66,7	31
Einpendlerquote in Prozent	12,7	2,7	53,3	15,7	5,1	8,7	23,3	31

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Stadt Preußisch Oldendorf  
im Jahr 2019*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Organisation und Steuerung	6
Flächenmanagement Schulsport halls	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	16
Organisation und Steuerung	16

Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18

## → Managementübersicht

### Sport

Sinkende Schülerzahlen haben in der Stadt Preußisch Oldendorf schon jetzt Auswirkungen auf den Bedarf an Sporthallen. Demografische Entwicklungen werden sich weiter auf die Bedürfnisse der Vereine und andere sporttreibende Gruppen auswirken. Dies gilt sowohl für die Sporthallen als auch die Sportplätze. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Situation des Sports untersuchen und Leitlinien für ihr Handeln in Form einer Sportstättenentwicklungsplanung erstellen.

Der Bestand an Sporthallen übersteigt den schulischen Bedarf um mehr als zwei Halleneinheiten. Die Zweifach-Sporthalle der Sekundarschule ist für den Schulsport ausreichend. Die weitere Bereitstellung der zweiten Halle ist daher als freiwillige Leistung einzustufen. Dies entspricht einem monetären Potential von 200.000 Euro. Der noch in der Sporthalle im Stadtzentrum stattfindende Schulsport könnte in die Sporthalle der Sekundarschule verlagert werden. Die Stadt sollte die Möglichkeit prüfen, nicht mehr für den Schulsport genutzte Sporthallen vollständig an Vereine/Dritte zu übertragen. Solange die Sporthallen durch die Stadt Preußisch Oldendorf bewirtschaftet werden, sollten die Hallennutzungsentgelte deutlich angehoben werden. Dadurch könnten die Aufwendungen der Stadt reduziert werden. Zumindest sollten die Betriebsaufwendungen von den Nutzungsentgelten abgedeckt werden.

Die Belegungsplanung der Sportplätze erfolgt eigenständig durch die Vereine. Die Stadt Preußisch Oldendorf überprüft oder steuert die Nutzung der Sportplätze nicht. Mit dem geplanten Neubau eines Kunstrasenplatzes werden weitere Trainingszeiten zur Verfügung stehen. Die Stadt sollte die Belegung der Sportplätze kennen, um Überangebote oder Fehlentwicklungen zu erkennen und gegensteuern zu können. Die Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf für ihre Sportplätze sind unauffällig, weil die Stadt viele Aufgaben per Nutzungsvereinbarung auf die Vereine übertragen hat.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Preußisch Oldendorf mit dem Index 2.

## Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält 18 Spiel- und zwei Bolzplätze in ihren zehn Stadtteilen. Die Spielplätze sind vergleichsweise klein. Die Größe der Bolzplätze ist eher durchschnittlich. Die Anzahl der Spielgeräte ist hoch. Das sind insgesamt keine günstigen Rahmenbedingungen für niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze.

Die Stadt wendet 2017 insgesamt 6,30 Euro je Einwohner für ihre Spiel- und Bolzplätze auf. Die Aufwendungen je Quadratmeter Spiel- und Bolzplätze übersteigen den Benchmark um 1,45 Euro. Es besteht ein monetäres Potenzial für Einsparungen von fast 25.000 Euro. Der Anteil der Eigenleistungen des Bauhofes an der Pflege der Spiel- und Bolzplätze ist sehr hoch. Das liegt an der hohen Anzahl an Spielgeräten, die aufgrund ihres Alters einen erhöhten Wartungsbedarf haben.

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte eine Spielplatzbedarfsplanung erstellen. In dem Konzept sollten die Standorte der Spielplätze und deren Ausstattung unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklungen festgelegt werden. Bei der Anschaffung neuer Spielgeräte sollte die Stadt auf Geräte mit geringem Pflegebedarf und hoher Lebensdauer zurückgreifen. Der Einsatz von Multi-Spielgeräten sollte geprüft werden.

### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## → Sporthallen

### Organisation und Steuerung

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird. Unter Sportentwicklungsplanung verstehen wir ein zielgerichtetes methodisches Vorgehen, um örtliche bzw. regionale Rahmenbedingungen für Sport und Sporträume zu gestalten und in einem Gesamtkonzept festzulegen. Hierbei werden relevante Einflussfaktoren wie z.B. demographische Entwicklungen, gesellschaftliche Veränderungen bzw. spezifische Sporttraditionen und -trends ebenso aufgearbeitet wie empirische Bestandsaufnahmen (z.B. Sportstättenkataster), Perspektiven der Angebotsentwicklung und kommunalpolitische Rahmenbedingungen.

Die Verantwortung für die Sporthallen und Sportplätze liegt in der Stadt Preußisch Oldendorf im Fachbereich 1 „Allgemeine Verwaltung“. Er koordiniert als zentrale Stelle die Aufgaben im Zusammenhang mit den Sporthallen und Sportplätzen. Die bauliche Unterhaltung erfolgt durch den Fachbereich 4 „Bauen“ in Abstimmung mit dem Fachbereich 1.

Ein Sportstättenkonzept/Sportentwicklungsplanung hat die Stadt Preußisch Oldendorf nicht. Die Veränderungen im Schulangebot der Stadt haben schon jetzt deutliche Auswirkungen auf den Bedarf an Schulsportstätten. Die demografischen Entwicklungen werden sich weiter auf die Bedürfnisse der Vereine und andere sporttreibende Gruppen auswirken.

#### → Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Situation des Sports untersuchen und Leitlinien für ihr Handeln in Form einer Sportstättenentwicklungsplanung erstellen.

Die Belegung der Schulsportstätten erfolgt durch den Fachbereich 1. Die Vereine melden ihren Bedarf dort an und die Stadt vergibt die Hallenzeiten. Die tatsächliche Nutzung der Sporthallen wird über Hallenbelegungsbücher nachgehalten. Darin tragen die Vereine ihre Trainingszeiten ein. Die Stadt benötigt diese Angaben zur Abrechnung der Hallennutzungsentgelte. Zudem kann sie überprüfen, ob die zur Verfügung gestellten Hallenzeiten auch tatsächlich genutzt werden.

Im ersten Schritt analysiert die gpaNRW die Schulsportstätten. 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 Schulsportstätten alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

## Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Preußisch Oldendorf betreibt im Jahr 2017

- zwei Einfach-Sporthallen an den Grundschulen in Preußisch Oldendorf und in Bad Holzhausen,
- eine Zweifach-Sporthalle für die Sekundarschule in Preußisch Oldendorf
- eine Zweifach-Sporthalle für die Realschule in Preußisch Oldendorf,

Des Weiteren ist die Stadt Eigentümerin einer Einfach-Sporthalle in Börninghausen. Die Halle ist verpachtet. Sie wird an dieser Stelle nicht berücksichtigt, weil in ihr kein Schulsport betrieben wird.

### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
130	29	194	100	82	96	120	47

Im Vergleich zu anderen Kommunen haben die Schulsporthallen Preußisch Oldendorfs eine große Bruttogrundfläche. Dies ist im Wesentlichen auf die Tribünen in den beiden Zweifach-Sporthallen zurückzuführen.

Zur Ermittlung des Bedarfes an Halleneinheiten geht die gpaNRW davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Stadt Preußisch Oldendorf stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2017

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,0	2,0	0,0
Weiterführende Schulen	1,7	4,0	2,3
<b>Gesamt</b>	<b>3,7</b>	<b>6,0</b>	<b>2,3</b>

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat 2017 im Primarbereich 439 Schüler in 20 Klassen. In der Sekundarstufe I sind 457 Schüler in 20 Klassen. Die Prognose der Stadt Preußisch Oldendorf für das Schuljahr 2023/2024 geht von 460 Grundschulern aus. Bei einem angenommenen Klassenfrequenzrichtwert von 22,5 Schülern entspricht dies 20 Schulklassen und folglich einem Bedarf von zwei Sporthalleneinheiten.

Im Betrachtungsjahr 2017 nutzt die Sekundarschule die Sporthalle an dem von ihr genutzten Schulgebäude. Der Bedarf der Sekundarschule beläuft sich rechnerisch auf 1,3 Halleneinheiten. Die Realschule nutzt 2017 die Sporthalle im Stadtzentrum mit vier Klassen. Der rechnerische Bedarf beläuft sich auf 0,3 Halleneinheiten. Rechnerisch würde für die weiterführenden Schulen die bestehende Zweifach-Sporthalle an der Sekundarschule ausreichen. Dies gilt auch

für den künftigen Bedarf aufgrund der prognostizierten Schülerzahlen. Das Überangebot von zwei Halleneinheiten bleibt also auch zukünftig bestehen. Dies entspricht einem monetären Potential von 200.000 Euro<sup>1</sup>.

Die Sporthalle im Stadtzentrum wird auch aktuell noch von einzelnen Klassen und zusätzlich einem Kindergarten genutzt.

Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW geht für Preußisch Oldendorf bis 2040 von einem Rückgang der unter 18-Jährigen um 17 Prozent aus. Dies wird sich langfristig auch auf die Schülerzahlen auswirken. Der Bedarf an Sporthallen wird dadurch weiter sinken.

→ **Feststellung**

Die sinkenden Schülerzahlen haben zur Schließung der Haupt- und der Realschule geführt. Die Zweifach-Sporthalle der Sekundarschule ist für den Schulsport ausreichend. Der in der Sporthalle im Stadtzentrum stattfindende Schulsport könnte in die Schulsporthalle der Sekundarschule verlagert werden. Die weitere Bereitstellung der zweiten Halle ist daher als freiwillige Leistung einzustufen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die Entwicklung der Schülerzahlen beobachten und die Auswirkungen auf den Bedarf an Schulsportanlagen analysieren. Sie sollte die Möglichkeit prüfen, nicht mehr für den Schulsport genutzte Sporthallen vollständig an Vereine/Dritte zu übertragen.

## Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Die Stadt Preußisch Oldendorf ist auch Eigentümerin der Sporthalle an der ehemaligen Grundschule Börninghausen. Diese Sporthalle ist an den SV "Eggetal" Eininghausen-Börninghausen verpachtet. Aufwendungen für den Betrieb der Sporthalle entstehen für die Stadt nicht. Diese werden vollständig durch den Verein getragen.

In der nachfolgenden Tabelle sind sämtliche Turnhallen der Stadt Preußisch-Oldendorf enthalten.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
461	142	948	415	280	414	533	47

Das Flächenangebot für die Einwohner in den Sporthallen in der Stadt Preußisch Oldendorf ist großzügig. Das ist auf die großen Nebenflächen in den beiden Zweifach-Sporthallen zurückzuführen. Aber auch die Sportnutzfläche je Halleneinheit ist größer als bei vielen anderen Kommunen:

<sup>1</sup> Unterstelltes monetäres Potential = 100 Euro je m<sup>2</sup> Fläche je Jahr

### Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m<sup>2</sup> Sporthallen gesamt

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
410	310	526	397	366	396	423	43

→ **Feststellung**

Die Sporthallen in Preußisch Oldendorf sind größer als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Belegung der verpachteten Sporthalle in Börninghausen ist der Stadt nicht bekannt. Wir betrachten daher nur die Schulsporthallen.

#### Kennzahlen Vereinsnutzung 2017

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt	13,2	3,0	25,0	12,5	9,0	11,3	15,7	45
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	65,1	36,1	75,9	50,6	43,1	48,7	57,6	45

Den Grundschulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 14.00 Uhr zur Verfügung. In der Grundschule Preußisch Oldendorf werden sie darüber hinaus von der Offenen Ganztagschule bis 16.00 Uhr genutzt. Der Sportunterricht der weiterführenden Schule geht bis 15.30 Uhr. Der Trainingsbetrieb der Sportvereine beginnt in der Regel zwischen 16.00 und 16.45 Uhr und endet um 21.30 Uhr.

→ **Feststellung**

In Preußisch Oldendorf nutzt eine relativ große Anzahl Mannschaften und Gruppen die kommunalen Sporthallen. Die außerschulische Belegungsquote liegt im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Tatsächlich ist die Belegungsquote sogar noch höher, da die Sporthalle in Börninghausen ausschließlich außerschulisch genutzt wird.

Mit Beschluss des Rates vom 16. November 2016 erhebt die Stadt seit dem 01. Oktober 2017 Hallennutzungsentgelte für die Nutzung ihrer Sporthallen. Das Entgelt für eine komplette Sporthalle liegt zwischen sechs und sieben Euro je Stunde.

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf erhebt von den Vereinen ein Nutzungsentgelt für die Inanspruchnahme der Sporthallen. Das sieht die gpaNRW grundsätzlich positiv.

→ **Empfehlung**

Solange die Sporthallen durch die Stadt Preußisch Oldendorf bewirtschaftet werden, sollten die Hallennutzungsentgelte deutlich angehoben werden. Dadurch könnten die Aufwendungen der Stadt reduziert werden. Zumindest sollten die Betriebsaufwendungen von den Nutzungsentgelten abgedeckt werden.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>2</sup>, 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 Stadt Preußisch Oldendorf wendete 2017 für ihre Sportplätze 7,12 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,12	0,38	23,42	8,57	4,05	7,70	11,26	36

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

### Strukturen

Die Stadt Preußisch Oldendorf stellt ihren drei Fußballvereinen

- OTSV Preußisch Oldendorf,
- SuS Holzhausen und
- SV „Eggetal“ Eininghausen-Börninghausen

auf 4 Sportplätzen 6 Sportrasenfelder zur Verfügung. Alle Spielfelder sind mit einer Größe von mehr als 5.000 m<sup>2</sup> wettkampfgeeignet. Alle Sportplätze befinden sich im Eigentum der Stadt. Bis auf das Spielfeld „Bad Holzhausen Süd“ und den Sportplatz in „Börninghausen West“ haben alle Plätze eine Beleuchtungsanlage. Die Gesamtfläche der Sportplätze beträgt rund 75.000 m<sup>2</sup>. Die Gesamtfläche der Spielfelder rund 41.000 m<sup>2</sup>.

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

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2017

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	6,11	1,55	21,36	7,61	4,56	6,39	10,18	40
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,28	0,77	9,88	3,83	2,19	3,44	4,82	40

### → Feststellung

Das Flächenangebot der Stadt Preußisch Oldendorf auf ihren Sportplätzen ist je Einwohner durchschnittlich groß.

Die Stadt Preußisch Oldendorf plant die Anlegung eines neuen Sportplatzes mit Kunstrasenbelag an der Sekundarschule. Im Gegenzug soll der Sportplatz an der Grundschule entfallen. Die dann freiwerdende Fläche soll einer anderen Nutzung zugeführt werden. Derzeit wird in Zusammenarbeit mit den Vereinen ein Nutzungs- und Pflegekonzept für den neuen Sportplatz erarbeitet. Die gpaNRW bewertet es positiv, dass schon in der Planungsphase ein Nutzungskonzept erarbeitet wird. Dieses sollte aber unter Einbeziehung sämtlicher Sportplätze im Stadtgebiet erfolgen.

Die Belegung der Sportplätze wird von den drei Fußballvereinen jeweils für ihre Sportplätze geregelt. Die Stadt kennt die tatsächliche Nutzung nicht. Die Belegungspläne wurden für unsere Analyse von den Vereinen angefordert.

### → Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf überprüft oder steuert die Nutzung der Sportplätze durch die Vereine nicht.

### → Empfehlung

Die Stadt sollte die Belegung der Sportplätze kennen, um Überangebote oder Fehlentwicklungen zu erkennen und gegensteuern zu können.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Auf den Sportplätzen der Stadt Preußisch Oldendorf trainieren 37 Mannschaften. Darunter sind 23 Jugendmannschaften. Insgesamt nehmen 32 Mannschaften am Spielbetrieb teil.

Die gpaNRW stellt den belegten Nutzungszeiten die grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für Sportrasenplätze legen wir durchschnittlich 14 Stunden pro Woche zugrunde. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag ohne schulische Nutzung. Zur Analyse der Auslastung und des Bedarfes wurden die Belegungspläne der Sportvereine ausgewertet.

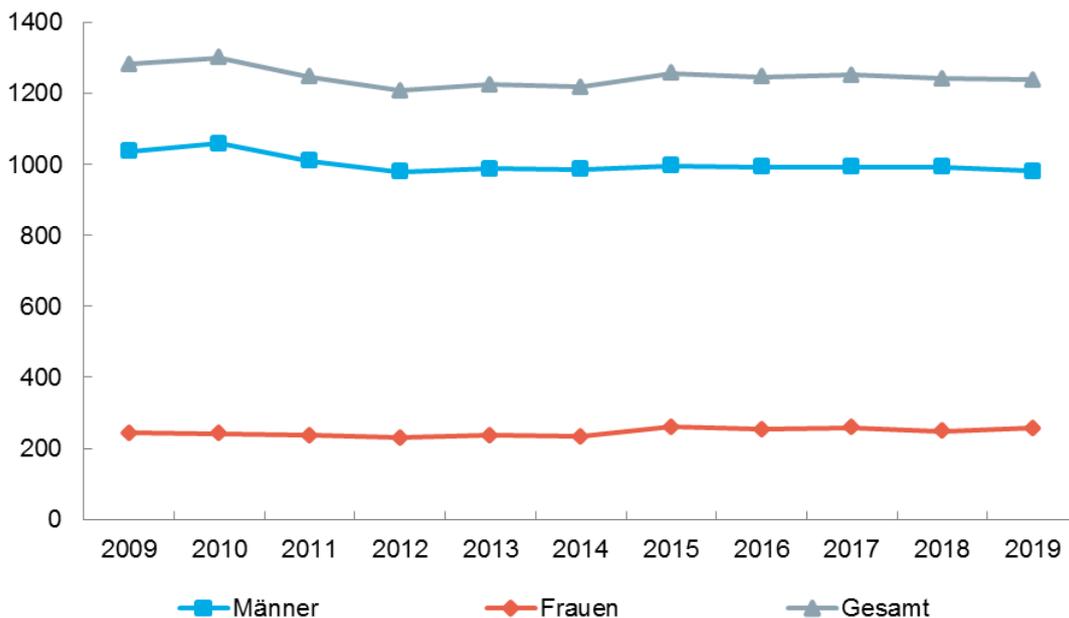
Derzeit nutzen die Vereine die Sportplätze an 75 Stunden je Woche. Das sind sieben Stunden weniger, als rechnerisch Trainingsstunden auf den Sportrasenfeldern zur Verfügung stehen. Die Sportplätze der Stadt Preußisch Oldendorf sind zu 89 Prozent ausgelastet.

Für unsere Bestands-Bedarfs-Analyse gehen wir davon aus, dass die 32 für den Spielbetrieb gemeldeten Mannschaften jeweils drei Stunden pro Woche auf den Plätzen trainieren. Daraus ergibt sich ein rechnerischer Mehrbedarf von zwölf Trainingsstunden je Woche. An 13 Stunden je Woche werden die Sportplätze jedoch auch von zwei oder mehr Mannschaften gleichzeitig genutzt. Durch die Mehrfachbelegungen stehen in der Praxis weitere 13 Trainingsstunden zur Verfügung. Es besteht daher derzeit kein wirklicher Bedarf an zusätzlichen Trainingszeiten oder Spielfeldern. Mit dem geplanten Neubau eines Kunstrasenplatzes werden zudem weitere Trainingsstunden zur Verfügung stehen. Wir gehen bei Kunstrasenplätzen von einer maximal möglichen Nutzungsdauer von 30 Stunden je Woche aus. Dadurch erhöhen sich die verfügbaren Trainingszeiten auf den Sportplätzen zukünftig um 16 Stunden je Woche.

→ **Feststellung**

Der Bestand an Spielfeldern in Preußisch Oldendorf und die verfügbaren Nutzungszeiten entsprechen dem derzeitigen Bedarf.

Ein Blick auf die beim Landessportbund (LSB) gemeldeten Mitgliederzahlen von 2009 bis 2019 zeigt, dass diese relativ stabil sind. Im Eckjahresvergleich sank die Zahl der Mitglieder nur um gut drei Prozent.



Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW geht für Preußisch Oldendorf von einem Bevölkerungsrückgang im Jahr 2040 um fast 10 Prozent aus. Der Anteil der unter 18-jährigen geht sogar um 17 Prozent zurück. Dies wird auch Auswirkungen auf die Zahl der aktiven Mitglieder in den Fußballvereinen haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte die aktuelle Belegung der Sportplätze kennen und den Bedarf an Sportplätzen auch unter Berücksichtigung demografischer Entwicklungen beobachten.

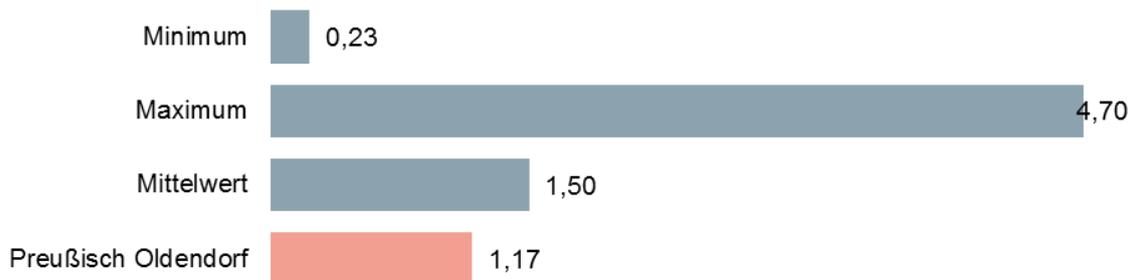
## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf wendet 2017 insgesamt 88.000 Euro für die Sportplätze auf. Davon entfallen fast 50.000 Euro auf Abschreibungen, rund 13.000 Euro auf verwaltungsseitige Personalaufwendungen, rund 20.000 Euro auf Pflegeaufwendungen und 6.000 Euro auf Zuschüsse an die Vereine. Die Arbeitsleistungen des Bauhofes wurden durch die gpaNRW auf Vollkosten hochgerechnet.

### Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2017



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,17	0,50	1,16	2,11	36

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat mit ihren Vereinen Nutzungsvereinbarungen für die Sportplätze abgeschlossen.

Die Vereine übernehmen folgende Aufgaben:

- Mähen der Rasenspielflächen und umliegenden Grünflächen
- Rückschnitt und Pflege der Untergehölze und teilweise von Hecken
- Ausbesserungen im Spielfeld
- Reinigung auf Wegen
- Müllbeseitigung

Die Stadt übernimmt folgende Aufgaben:

- Entfernung von Bäumen und Großbaumschnitte
- Schneiden von Hecken, auch mit Großmaschinen

- Grünschnitt- und Baumschnittentsorgung
- Winterdienst auf Parkplätzen
- Düngung der Rasenplätze

Dafür erhalten die Vereine einen jährlichen Zuschuss in Höhe von 1.000 Euro je Spielfeld.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf für ihre Sportplätze sind unauffällig. Eine Vielzahl der Aufgaben wurde per Nutzungsvereinbarung auf die Vereine übertragen. Das sieht die gpaNRW positiv.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Preußisch Oldendorf wendete 2017 für ihre Spiel- und Bolzplätze 6,30 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2017

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,30	1,23	13,10	6,60	4,23	6,05	9,42	36

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

### Organisation und Steuerung

Die Produktverantwortung für die „Spiel- und Bolzplätze“ liegt im Fachbereich 4 „Bauen“. Für die Unterhaltung ist der Bauhof zuständig. Die Neuanlage von Spielplätzen wird im Fachbereich 4 geplant und die Umsetzung koordiniert. Ein Grünflächenkataster ist derzeit nicht im Einsatz. Es soll in naher Zukunft erworben werden, die vorbereitenden Arbeiten laufen. Die notwendigen Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen im Fachbereich Bauen sowie im Bauhof vor. Alle Arbeiten der Bauhofmitarbeiter werden in einem Informationssystem erfasst und ausgewertet. Ein Programmmodul für eine Kostenrechnung ist vorhanden, derzeit aber nicht im Einsatz.

Ein Spielplatzkonzept bzw. eine Spielplatzbedarfsplanung hat die Stadt Preußisch Oldendorf nicht. Zuletzt wurde im Jahr 2013 ein Arbeitskreis bestehend aus Verwaltung und Politik eingesetzt, der sich mit der Spielplatzentwicklung im Stadtgebiet befasst hat. Als Ergebnis wurden die Spielplätze im Kurpark, im Freizeitpark „Eggetal“ sowie am Golfplatz neu gestaltet und mit zusätzlichen Geräten aufgewertet. Die Auswahl der Spielgeräte erfolgte unter Berücksichtigung demografischer Entwicklungen. Die Spielplätze „Mittelweg“ und „Fiegenburg“ mitsamt Bolzplatz wurden im Gegenzug zurückgebaut.

Eine Dienstanweisung für Spielplatzkontrollen ist nicht vorhanden. Für die Prüfintervalle orientiert sich die Stadt an den Vorgaben der Bundesarbeitsgemeinschaft Deutscher Kommunalversicherer (BADK). Die wöchentliche Kontrolle wird durch Mitarbeiter des Bauhofes durchgeführt. Mit der monatlichen Kontrolle und der jährlichen Hauptuntersuchung ist ein externer Sachverständiger beauftragt.

## Strukturen

Preußisch Oldendorf ist die kleinste Kommune im ostwestfälischen Kreis Minden-Lübbecke mit einer Gemeindefläche von 69 km<sup>2</sup> und 12.355 Einwohnern. Davon sind im Jahr 2017 mehr als 2.100 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren.

### Kommunale Strukturkennzahlen 2017

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	180	44	822	210	128	184	249	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	4.709	766	20.760	5.518	3.332	4.709	6.828	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,6	36,9	93,4	85,3	83,3	87,0	89,3	209

Mit seinen 58 km<sup>2</sup> Erholungs- und Grünflächen ist die Stadt ländlich geprägt. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 180 Einwohnern je km<sup>2</sup> leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte, Gemeindefläche und der Anteil an Erholungs- und Grünflächen sind im Vergleich durchschnittlich. Die Strukturmerkmale lassen somit eine gute Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen zu.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW für 2040 prognostiziert der Stadt Preußisch Oldendorf einen Einwohnerrückgang bei den Menschen unter 18 Jahren um fast 17 Prozent. Durch den demografischen Wandel wird sich auch die Bevölkerungsstruktur innerhalb der einzelnen Wohngebiete verändern. In jetzt noch recht neuen Wohngebieten wachsen die Kinder aus dem Spielplatz-Alter heraus und in älteren Wohngebieten wird es ggf. durch neue Anwohner wieder mehr Kinder geben als aktuell. Auch werden in Kommunen Spielplätze vermehrt in Mehrgenerationen-Spielplätze umgewandelt. Anstatt viele kleinere Spielplätze mit Standard-Spielgeräten vorzuhalten, werden in vielen Kommunen bereits weniger und größere Spielplätze gebaut. Die Ausstattung dieser Spielplätze ist dabei deutlich hochwertiger und attraktiver für die Bürger. Der Einzugsradius solcher Spielplätze ist deutlich größer als bei herkömmlichen Spielplätzen. Dadurch kann die Anzahl der Spielplätze insgesamt reduziert und die Qualität gleichzeitig gesteigert werden.

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält 18 Spiel- und 2 Bolzplätze in ihren zehn Stadtteilen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	7,8	3,0	44,1	14,0	9,1	13,0	16,1	47
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,3	2,5	27,6	12,2	7,9	10,7	16,8	48

Kennzahl	Preu- bisch Olden- dorf	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	9,8	3,1	13,0	6,8	4,7	6,5	7,8	44
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	846	673	2.248	1.207	937	1.103	1.390	47

Die Verteilung der Spielplätze auf 10 Stadtteile ist im Hinblick auf eine wirtschaftliche Unterhaltung der Flächen ungünstig. Die Anfahrwege für Kontroll- und Pflegearbeiten durch den Bauhof sind vergleichsweise lang. Die geringe durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze kann sich beim Pflegeaufwand je Quadratmeter negativ auswirken. Die Pflege großer Flächen ist in der Regel effektiver und mit verhältnismäßig weniger Aufwand zu bewerkstelligen.

Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt rund 17.000 m<sup>2</sup>. Auf diesen Flächen befinden sich 136 Spielgeräte.

→ **Feststellung**

Preußisch Oldendorf hat vergleichsweise kleine Spiel- und Bolzplätze. Die Anzahl der Spielgeräte ist hoch. Das sind insgesamt keine günstigen Rahmenbedingungen für niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ein Konzept erstellen, welche Spiel- und Bolzplätze sie wo, langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Dabei sollte sie analysieren, inwieweit einzelne kleine Spielplätze zu größeren Spielplätzen mit einem attraktiveren Angebot an Spielgeräten zusammengefasst werden können.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen für die Spielplätze in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten, unabhängig davon, wie die Stadt den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung bewertet.

Die Arbeitsleistungen des Bauhofes werden detailliert erfasst, jedoch nicht auf Vollkostenbasis ermittelt. Die Aufwendungen für die Eigenleistungen des Bauhofes enthalten somit nicht alle relevanten Kostenbestandteile. Um dennoch Kennzahlen zu den Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf berechnen zu können, hat die gpaNRW den Saldo im Haushalt für das Produkt „Bauhof“ auf Basis der Arbeitsstunden der Bauhofmitarbeiter zum Bereich „Spiel- und Bolzplätze“ hinzuaddiert. Für die Prüfung bedeutet dies, dass die Kennzahlen zu den Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf nur Näherungswerte sind. Tendenzen und Aussagen zu Positionierungen kann die gpaNRW jedoch mit Einschränkungen ableiten.

Der Bauhof der Stadt Preußisch Oldendorf erfasst alle ausgeführten Arbeiten in einem Informationssystem. Dadurch lassen sich detaillierte Informationen zu einzelnen Leistungen auswerten.

→ **Empfehlung**

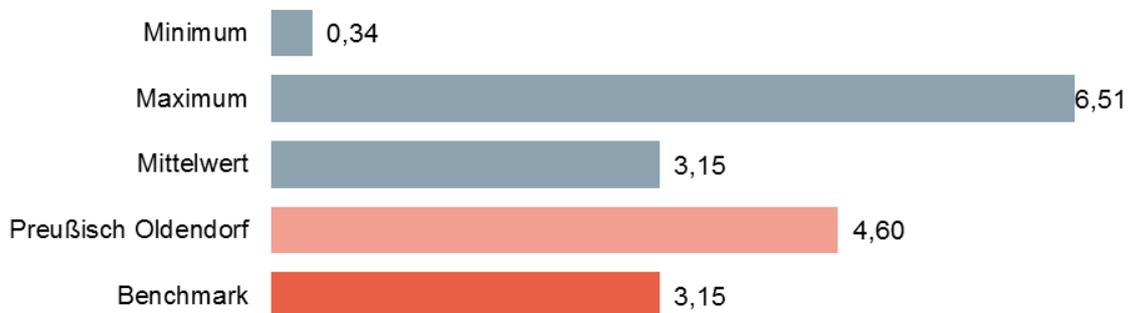
Die Stadt sollte die Leistungen des Bauhofes auf Vollkostenbasis ermitteln und in eine Kostenrechnung integrieren.

So könnte die Stadt die Leistungen in Eigenregie mit denen eines Fremdunternehmens vergleichen und erkennen, ob bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher durch externe Firmen erledigt werden können.

Preußisch Oldendorf bilanziert die Spielgeräte und die Ausstattung im Wege der Einzelbewertung. Im Jahr 2017 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Preußisch Oldendorf auf rund 78.000 Euro, davon ca. 15.000 Euro für Abschreibungen. Der übrige Anteil der Aufwendungen entsteht durch einen Stellenanteil in der Verwaltung, durch Eigenleistungen und durch Fremdleistungen. Die Veränderungen in der Höhe der Aufwendungen sind in der Stadt Preußisch Oldendorf in den Jahren 2015 bis 2017 überwiegend auf unterschiedlich hohe Eigenleistungen des Bauhofes zurückzuführen. Hier fällt insbesondere der im Zwei-Jahres-Rhythmus durchgeführte Austausch der Sandflächen ins Gewicht. Grundsätzlich sollte Spielsand auf öffentlichen Spielplätzen jährlich ausgetauscht werden. Im Jahr 2017 stellen die Eigenleistungen des Bauhofes rund die Hälfte aller Aufwendungen dar. 2016 lag der Anteil sogar deutlich darüber.

Aufwendungen für Fremdleistungen werden durch die monatliche operative Kontrolle und die jährliche Hauptuntersuchung verursacht. Sie werden von einem externen Sachverständigen durchgeführt.

**Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2017**



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,60*	1,93	2,99	4,30	34

\* Die Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf basieren nicht auf Vollkosten. Sie wurden durch die gpaNRW hochgerechnet.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze übersteigen den Benchmark von 3,15 Euro je m<sup>2</sup> um 1,45 Euro. Es besteht ein monetäres Potenzial für Einsparungen von fast 25.000 Euro.

Wir betrachten die Aufwendungen daher genauer.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2017

Kennzahl	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	3,73*	0,23	5,04	2,56	1,51	2,55	3,46	36
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	2,55*	0,05	3,49	1,45	0,41	1,80	2,22	19
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	261*	12	461	184	59	184	308	20
Anzahl der Geräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	9,8	3,1	13,0	6,8	4,7	6,5	7,8	44

\* Die Aufwendungen der Stadt Preußisch Oldendorf basieren nicht auf Vollkosten. Sie wurden durch die gpaNRW hochgerechnet.

Die Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze je Quadratmeter sind in Preußisch Oldendorf sehr hoch. Die hohen Aufwendungen werden zum einen durch die relativ kleinen Spielplatzflächen verursacht. Große Flächen sind beispielsweise in der Grünflächenpflege mit größerem Gerät effektiver zu bearbeiten als kleine. Auffälliger sind aber die Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgeräte. Mit Aufwendungen in Höhe von gut 31.000 Euro verursachen sie rund 50% der gesamten Pflegeaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze. Im interkommunalen Vergleich würden die Aufwendungen für Wartung und Reparatur der Spielgeräte je m<sup>2</sup> Spielplatz einen neuen Spitzenwert einnehmen. Mit 136 Spielgeräten sind die Spielplätze der Stadt Preußisch Oldendorf quantitativ sehr gut ausgestattet. Die Anzahl der Geräte je 1.000 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche ist höher als in 75 Prozent der anderen Kommunen. Für die hohen Aufwendungen gibt es mehrere Ursachen.

Zum einen entsteht durch die hohe Anzahl an Geräten auch ein hoher Aufwand durch die wöchentlichen Kontrollen der Spielgeräte. Zum anderen sind ältere Geräte wartungsintensiver als neue. Holzspielgeräte sind wiederum nicht so langlebig wie Spielgeräte aus Edelstahl.

Um festzustellen, ob die hohen Aufwendungen für Wartung und Reparatur durch überalterte Spielgeräte verursacht wird, betrachten wir den durchschnittlichen Bilanzwert je Spielgerät. Dieser ist in Preußisch Oldendorf mit 859 Euro je Spielgerät sehr hoch. Hier wirkt sich die Umgestaltung der Spielplätze im Kurpark, im Freizeitpark „Eggetal“ sowie am Golfplatz aus. Die Ausstattung dieser Spielplätze ist deutlich über dem Standard der übrigen Spielplätze in Preußisch Oldendorf und verursacht wesentlich den hohen Bilanzwert. Die restlichen 15 Spielplätze sind überwiegend mit kleineren Holzspielgeräten ausgestattet die auch aufgrund ihres Alters einen höheren Pflegebedarf haben. Verbunden mit der hohen Anzahl der Spielgeräte verursacht dieses die hohen Pflegeaufwendungen des Bauhofes.

→ **Feststellung**

Der Anteil der Eigenleistungen des Bauhofes im Bereich der Spiel- und Bolzplätze ist in Preußisch Oldendorf sehr hoch. Das liegt an dem hohen Anteil an Pflegeleistungen.

→ **Feststellung**

Die hohen Pflegeaufwendungen werden durch die große Anzahl alter Spielgeräte und die damit verbundenen Aufwendungen für Wartung und Reparatur verursacht.

→ **Empfehlung**

Bei der Anschaffung neuer Spielgeräte sollte die Stadt Preußisch Oldendorf auf Geräte mit geringem Pflegebedarf und hoher Lebensdauer zurückgreifen. Dabei sollte sie den Einsatz von Multi-Spielgeräten prüfen.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Stadt Preußisch Oldendorf  
im Jahr 2019*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	4
Verkehrsflächen	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung	6
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13

Unterhaltung	15
Reinvestitionen	18

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten für die Straßen und befestigten Wirtschaftswege (Verkehrsflächen) liegen der Stadt Preußisch Oldendorf vor.

Die Stadt hat den Zustand ihrer Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz im Jahr 2006 erfasst. Seitdem erfolgen fortlaufend eine visuelle Überprüfung der Flächen und die Auswertung der Ergebnisse dieser visuellen Überprüfung durch den Fachbereich 4. Die Straßendatenbank wird laufend fortgeschrieben und der Bilanzwert angepasst. Die investiven Maßnahmen für die Verkehrsflächen werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für einen Zeitraum von fünf Jahren festgelegt. Das Programm wird kontinuierlich fortgeschrieben. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat den bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens mit den geringen Investitionen allerdings nicht aufgehalten. Der Bilanzwert hat sich seit der Eröffnungsbilanz fast halbiert.

Im Jahr 2016 hat Preußisch Oldendorf rund 300.000 Euro (das entspricht einer Investitionsquote von nur 17 Prozent) in das Verkehrsflächenvermögen investiert. Im Vier-Jahres Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei zwölf Prozent und damit noch deutlicher unter dem Richtwert. Um den Wert des Verkehrsflächenvermögens zu erhalten, wäre eine jährliche Investition von rund 1,7 Mio. Euro notwendig. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von fast 86 Prozent zeigt an, dass die Verkehrsflächen in Preußisch Oldendorf stark überaltert sind. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte deutlich umfangreicher als bisher Straßenausbaumaßnahmen durchführen. Kurzfristig sollten dabei die Verkehrsflächen in den Zustandsklassen vier und fünf erneuert werden.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind interkommunal unterdurchschnittlich. Zudem erreichen sie den Richtwert der FGSV<sup>1</sup> bei weitem nicht. Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen die Strategie der „baulichen Unterhaltung“. Der Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen ist sehr hoch. Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Strategie zur langfristigen Erhaltung anpassen und vermehrt Instandsetzungsarbeiten durchführen.

In Preußisch Oldendorf gibt es für den Bereich „Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege“ keine Kostenrechnung. Die Leistungen des Bauhofes werden zwar detailliert erfasst, allerdings nicht auf Vollkostenbasis. Ein Programm zur Kostenrechnung ist vorhanden, wird aber nicht genutzt. Die Stadt sollte die Leistungen des Bauhofes auf Vollkostenbasis ermitteln und in eine Kostenrechnung integrieren.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Preußisch Oldendorf mit dem Index 2.

<sup>1</sup> Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Preußisch Oldendorf im Fachbereich 4 „Bauen“. Planung, Bau und Unterhaltung werden aufeinander abgestimmt. Planung und Neubau von Straßen werden zentral von einem Mitarbeiter des Bauamtes durchgeführt. Die Unterhaltung, mitsamt Auftragsvergabe an externe Firmen, wird vom Bauhofleiter koordiniert. Die erforderlichen Arbeiten werden zwischen Bauamt und Bauhof abgestimmt.

### Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dazu müssen die Daten sorgfältig erhoben und fortgeschrieben werden. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat den Bestand ihrer Straßenabschnitte 2005 für die Erstellung der Eröffnungsbilanz ermittelt und verschiedenen Zustandsklassen zugeordnet. Die Datenbank wird durch eine Fremdfirma betreut. Seitdem erfolgen fortlaufend visuelle Überprüfungen der Flächen und die Auswertung der Ergebnisse dieser visuellen Überprüfungen durch den Fachbereich 4.

Im Anschluss entscheidet die Stadt, ob

- der Bilanzwert und die Zustandsklassen der Verkehrsflächen anzupassen sind
- zusätzliche Investitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen erforderlich sind.

Die Daten in der Anlagenbuchhaltung und der dort erfassten Vermögensgegenstände des Verkehrsflächenvermögens werden regelmäßig aktualisiert. So werden Veränderungen durch werterhaltende Maßnahmen an den Verkehrsflächen berücksichtigt. Aufgrund personeller Veränderungen wird die Zustandserfassung und -bewertung seit 2019 nicht mehr durchgeführt.

#### → Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf ermittelt den Zustand ihrer Verkehrsflächen fortlaufend und pflegt die Daten in die Straßendatenbank ein. Der Bilanzwert wird ggf. angepasst. Das sieht die gpaNRW positiv.

#### → Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte darauf achten, dass die gute Datenlage auf Basis einer regelmäßigen Zustandserfassung auch in Zukunft erhalten bleibt.

## Strategische Ziele/Erhaltungsmanagement

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

Mögliche Teilziele sind:

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

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für ein funktionierendes Erhaltungsmanagement.

Das vorrangige strategische Ziel der Verwaltungsführung der Stadt Preußisch Oldendorf für die Verkehrsflächen ist die Gewährleistung der Verkehrssicherheit. Die Stadt möchte den Einwohnern funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches 4 soll das Erreichen dieses Zieles sicherstellen. Dazu hat der Fachbereich 4 eine Maßnahmenliste der erforderlichen Erhaltungsarbeiten erstellt und arbeitet diese ab. Die investiven Maßnahmen für die Verkehrsflächen werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für einen Zeitraum von fünf Jahren festgelegt. Das Programm wird kontinuierlich fortgeschrieben. Diese Vorgehensweise sieht die gpaNRW grundsätzlich positiv.

Sowohl der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen, als auch die Zustandsbewertung zeigen aber, dass die bisherigen Investitionen in das Verkehrsflächenvermögen nicht ausreichend waren. Die für die Erhaltungsarbeiten bereitgestellten Mittel wurden zudem überwiegend für bauliche Unterhaltungsmaßnahmen eingesetzt. Ein langfristiger Substanzerhalt konnte damit nicht erreicht werden.

## Kostenrechnung

In der Stadt Preußisch Oldendorf gibt es für den Bereich „Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege“ keine Kostenrechnung. Die Leistungen des Bauhofes werden zwar detailliert in einem Programm erfasst. Diese Eigenleistungen können daher auch für den Bereich Verkehrsflächen ermittelt werden und fließen in unsere Betrachtung ein. Die Leistungen werden aller-

dings nicht auf Vollkostenbasis erfasst. Ein Programm zur Kostenrechnung ist vorhanden, wird aber nicht genutzt. Dies hat zur Folge, dass die Aufwendungen für die Eigenleistung des Bauhofs nicht alle relevanten Kostenbestandteile enthalten. Um dennoch Kennzahlen zu den Aufwendungen berechnen zu können, hat die gpaNRW den Saldo im Haushalt für das Produkt „Bauhof“ auf Basis der Arbeitsstunden der Bauhofmitarbeiter anteilig zu den Aufwendungen im Bereich „Verkehrsflächen“ addiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Leistungen des Bauhofes auf Vollkostenbasis ermitteln und in eine Kostenrechnung integrieren.

So könnte die Stadt die Leistungen in Eigenregie mit denen eines Fremdunternehmens vergleichen und erkennen, ob bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher durch externe Firmen erledigt werden können.

## **Bauhofleistungen**

Der Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung<sup>2</sup> wie:

- Bankette mähen
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden
- Profilierungsarbeiten von Straßenseitengräben und Banketten von geringerem Umfang
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt und
- Regulierung kleinflächiger Pflasterflächen

Arbeiten die nicht durch den Bauhof zu erledigen sind, weil sie umfangreicher sind, Spezialgeräte oder Fachwissen erfordern, werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

Die Stadt Preußisch Oldendorf erkennt durch regelmäßige Begehungen auftretende Schäden frühzeitig und ist bemüht, diese zeitnah zu beseitigen. Kleinere Schäden werden punktuell ausgebessert. Mit der Beseitigung großflächiger Oberflächenbehandlungen werden vereinzelt Fremdfirmen beauftragt. Den Fokus legt die Stadt Preußisch Oldendorf jedoch auf bauliche Erhaltungsmaßnahmen, die vom Bauhof ausgeführt werden.

<sup>2</sup> Die Aufzählung beschreibt nur auszugsweise die Tätigkeiten des Bauhofes. Sie ist nicht abschließend.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Preußisch Oldendorf liegt im Nordosten Ostwestfalen-Lippes an der Grenze zu Niedersachsen. Mit seinen 58 km<sup>2</sup> Erholungs- und Grünflächen ist die Stadt ländlich geprägt. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 180 Einwohnern je km<sup>2</sup> leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Gemeindefläche und der Anteil an Erholungs- und Grünflächen sind durchschnittlich.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	180	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	102	30	179	77	55	70	88	93
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,83	0,44	4,23	1,43	0,95	1,31	1,66	96

Die Stadt Preußisch Oldendorf unterhält rund 1,3 Millionen m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Der Anteil der Verkehrsfläche je Einwohner ist in Preußisch Oldendorf hoch.

Die Verkehrsflächen verteilen sich wie folgt:

- 74 Prozent Gemeindestraßen (940.000 m<sup>2</sup>),
- 26 Prozent befestigte Wirtschaftswege (330.000 m<sup>2</sup>).

Weitere gut 22.000 m<sup>2</sup> sind nicht befestigte Wirtschaftswege. Diese werden von der gpaNRW in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

### Bilanzkennzahlen

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

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Preußisch Oldendorf beträgt in 2016 rund 66 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 19 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 25.000 Euro im Bauzustand (sog. Anlagen im Bau).

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (bestehend aus Fahrbahnen, sonstigen Verkehrsflächen und sonstigen Anlagenteilen) an der Bilanzsumme.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,9	10,7	42,4	23,6	19,3	23,6	27,3	101
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	15,16	5,38	67,25	25,87	28,82	25,17	31,91	94

Wie bereits oben dargestellt, ist der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche in Preußisch Oldendorf wesentlich größer als in anderen Kommunen. Deren Bedeutung für das Gesamtvermögen ist entsprechend hoch. Die hohe Verkehrsflächenquote ist jedoch auf die, mit fast 1,3 Mio. m<sup>2</sup>, sehr großen Verkehrsflächen zurückzuführen und nicht etwa auf einen hohen Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> ist mit rund 15 Euro sehr niedrig. Der Anteil der Straßenflächen an den Verkehrsflächen ist mit 74 Prozent sehr hoch. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 61 Prozent.

Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege und haben deshalb in der Regel einen größeren Vermögenswert als Wirtschaftswege. Auch aus diesem Grund müsste der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Preußisch Oldendorf eher hoch sein. Dies ist aber nicht der Fall. Warum das so ist, wird bei der Betrachtung der Zustandsklassen und des Anlagenabnutzungsgrades im Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ deutlich.

Wir betrachten zunächst die Entwicklung des Bilanzwertes der Verkehrsflächen (inklusive der Anlagen im Bau) in der Stadt Preußisch Oldendorf.

### Bilanzwert Verkehrsflächenvermögen Preußisch Oldendorf in Euro

Eröffnungsbilanz 2007	2012	2013	2014	2015	2016	2017
39.934.521	26.335.995	24.210.205	22.450.528	20.627.328	19.191.342	17.939.760

Der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens ist seit der Eröffnungsbilanz um fast 22 Mio. Euro und damit um 45 Prozent gesunken.

#### → Feststellung

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat dem bilanziellen Werteverzehr ihres Verkehrsflächenvermögens nicht entgegengewirkt. Der Bilanzwert hat sich seit der Eröffnungsbilanz fast halbiert.

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

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

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

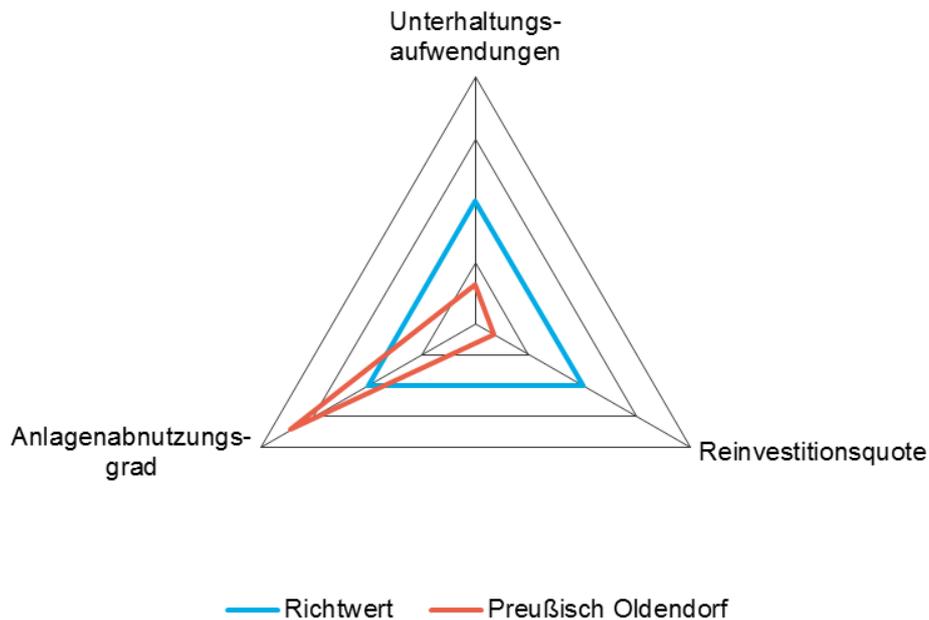
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad)
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

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

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

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat den Finanzbedarf aktuell mit 1,25 Euro je m<sup>2</sup> festgelegt.

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



#### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Richtwert	Preußisch Oldendorf
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,43
Reinvestitionsquote in Prozent	100	17
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	85,7

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,43 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche 0,82 Euro unterhalb des Richtwertes der FGSV.

Im Jahr 2016 hat Preußisch Oldendorf rund 300.000 Euro (das sind 17 Prozent) in das Verkehrsflächenvermögen investiert. Die Investitionen der Vorjahre sind unterschiedlich hoch. Im Vier-Jahres Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei zwölf Prozent und damit noch deutlicher unter dem Richtwert. Um den Wert des Straßenvermögens zu erhalten, wäre eine jährliche Investition von rund 1,7 Mio. Euro notwendig.

Durch die fehlende Reinvestition und zu geringe Unterhaltungsleistungen ist der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen sehr hoch. Es ist eine gravierende Überalterung festzustellen. Diese wird die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege zukünftig erschweren. Dauerhaft zu geringe Unterhaltungsaufwendungen können dazu führen, dass die Verkehrsflächen ihre vorgesehene Nutzungsdauer nicht erreichen. Der Anlagenabnutzungsgrad erhöht sich und die Verkehrsfläche müsste dann vor Ablauf der angenommenen Gesamtnutzungsdauer erneuert werden. Auch eine dauerhaft zu geringe Reinvestitionsquote wirkt sich negativ auf den Anlagenabnutzungsgrad aus. Die Verkehrsflächen haben insgesamt einen schlechteren Zustand. Dadurch sind höhere Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen nötig, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Wir betrachten nachfolgend die einzelnen Einflussfaktoren näher.

## Alter und Zustand

Die gpaNRW ermittelt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens durch den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist. Die Ursache für einen hohen Anlagenabnutzungsgrad kann darin liegen, dass notwendige Unterhaltungsmaßnahmen unterlassen wurden und dadurch die geplante Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Die Stadt Preußisch Oldendorf hat im Zuge der NKF-Einführung im Jahr 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 50 Jahre (alle Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer)
- die Gesamtnutzungsdauer für Wirtschaftswege beträgt 20 Jahre

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen liegt zum 31. Dezember 2016 bei 6 Jahren.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
85,7	30,8	84,6	60,7	53,5	60,5	67,2	78

#### → Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist in der Stadt Preußisch Oldendorf sehr hoch. Die Stadt hat in zu geringem Umfang in ihr Verkehrsflächenvermögen investiert und die Verkehrsflächen nicht ausreichend erhalten.

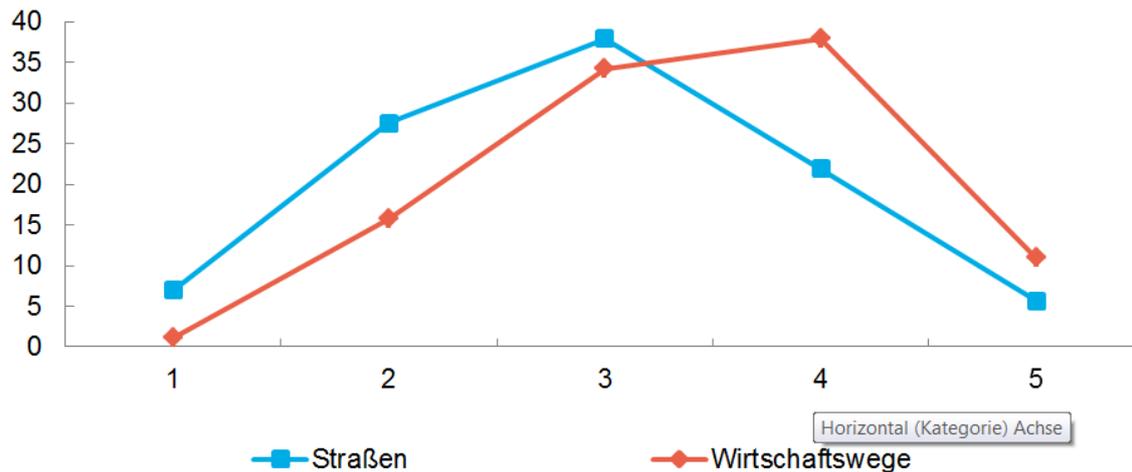
Neben dem Alter der Verkehrsflächen beeinflusst aber auch ihr Zustand die Erhaltungsmaßnahmen. Ist das Verkehrsflächenvermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser, als das Alter es vermuten lässt? Der Zustand der Verkehrsflächen wurde von der Stadt regelmäßig erfasst und bewertet. Hieraus lassen sich entsprechende Rückschlüsse ziehen.

Den Zustandsklassen sind die entsprechenden Zustände von Straßen und Wegen wie folgt zugeordnet:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand
- Zustandsklasse 2: guter Zustand
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand

- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2016



Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2016

	1	2	3	4	5
Straßen	7	28	38	22	6
Wirtschaftswege	1	16	34	38	11

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf erfasst und bewertet den Zustand ihrer Verkehrsflächen fortlaufend. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ **Feststellung**

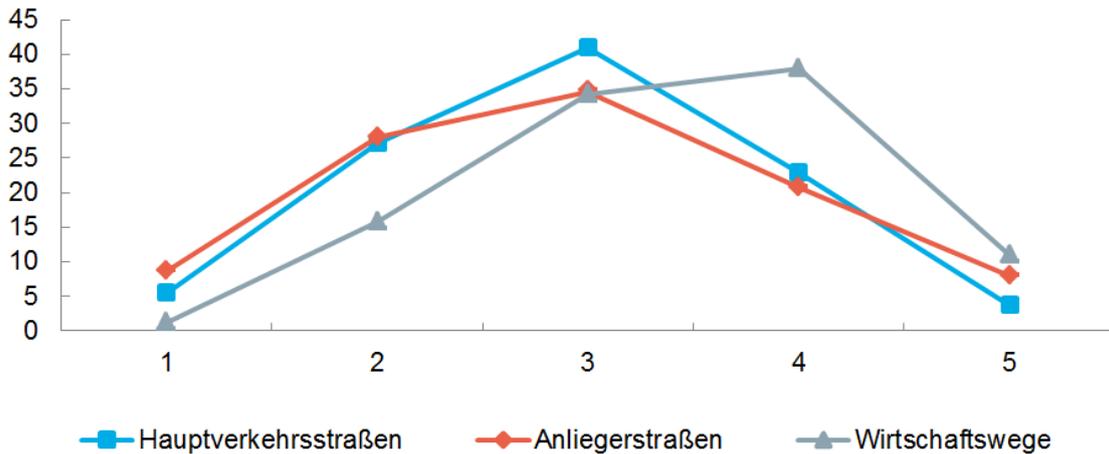
Im Jahr 2016 befinden sich 66 Prozent der Straßen in einer mittelmäßigen bis schlechten Zustandsklasse. Bei den Wirtschaftsweegen sind es 83 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte für die Straßen und Wirtschaftswege in den Zustandsklassen drei bis eins eine Strategie zur langfristigen Erhaltung entwickeln. Ziel sollte das Erreichen der geplanten Nutzungsdauer sein.

Die Stadt Preußisch Oldendorf kann die Zustandsklassen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen aus der Straßendatenbank auswerten. Auch das sieht die gpaNRW positiv. Wir betrachten daher die einzelnen Straßentypen genauer.

**Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent**



	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Hauptverkehrsstraßen	5	27	41	23	4
Anliegerstraßen	9	28	35	21	8
Wirtschaftswege	1	16	34	38	11

67 Prozent der Hauptverkehrsstraßen befinden sich in einer mittelmäßigen bis schlechten Zustandsklasse. Bei den Anliegerstraßen sind 63 Prozent in einem mittelmäßigen bis schlechten Zustand.

→ **Feststellung**

Der Zustand der Anliegerstraßen ist insgesamt nur unwesentlich besser als der der Hauptverkehrsstraßen.

Sowohl der hohe Anlagenabnutzungsgrad wie auch die Zustandsbewertung der Stadt Preußisch Oldendorf zeigen deutlichen Handlungsbedarf an.

**Unterhaltung**

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

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,81	0,48	5,44	2,00	1,43	1,96	2,50	82

Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen betragen 2016 rund 2,3 Mio. Euro, der Vier-Jahresdurchschnitt liegt nur unwesentlich höher. Davon entfallen alleine 1,7 Mio. Euro auf Abschreibungen. Rund 500.000 Euro sind Unterhaltungsaufwendungen. In den zurückliegenden Jahren wurden Mittel in Höhe von rund 114.000 Euro zurückgestellt, die im Jahr 2016 bestimmungsgemäß eingesetzt wurden.

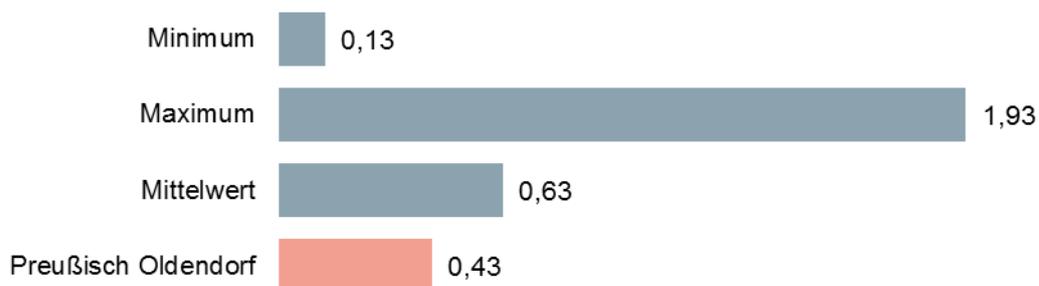
Wir betrachten die einzelnen Aufwendungsarten näher.

### Abschreibungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,37	0,36	3,51	1,32	0,96	1,19	1,66	92

Die Abschreibungen der Verkehrsflächen liegen knapp über dem Mittelwert. Das ist auf den relativ großen Anteil an Straßen zurückzuführen. Straßen sind in der Herstellung aufwändiger als Wirtschaftswege. Der höhere Vermögenswert wiederum verursacht höhere Abschreibungen. Dass die Abschreibungen nicht höher sind, liegt an dem schon eingetretenen Vermögensverlust von 45 Prozent im Vergleich zur Eröffnungsbilanz. Die Höhe der Abschreibungen verringert sich dadurch jährlich.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016



Preußisch Oldendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43	0,37	0,57	0,81	82

Nach der Empfehlung der FGSV fehlen durchschnittlich 0,82 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche für den Erhalt des vorhandenen Zustandes. Durch die dauerhaft zu geringen Unterhaltungsaufwendungen kann die geplante Nutzungsdauer sowohl bei den Straßen als auch bei den Wirtschaftswegen voraussichtlich nicht erreicht werden.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen deutlich unter dem Richtwert der FGSV.

→ **Empfehlung**

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen sollte die Stadt Preußisch Oldendorf dauerhaft deutlich mehr finanzielle Mittel bereitstellen.

**Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent 2016**

Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
79	7	100	55	35	56	77	79

Nach den Abschreibungen bilden die Unterhaltungsaufwendungen den zweitgrößten Posten der Aufwendungen für Verkehrsflächen. Der Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen ist in Preußisch Oldendorf hoch. Die Arbeiten werden durch den Bauhof der Gemeinde ausgeführt. Wie bereits im Kapitel „Steuerung“ ausgeführt, führt der Bauhof Arbeiten zur betrieblichen und baulichen Unterhaltung der Verkehrsflächen aus. Eine nachhaltige Erhaltung ist damit in der Regel nicht verbunden. Diese ist vielmehr durch großflächige Instandsetzungsarbeiten zu erreichen.

Um mit dem eingesetzten Geld einen optimalen Nutzen zu erzielen und über einen langen Zeitraum einen guten Zustand der Verkehrsflächen zu gewährleisten ist ein systematisches Erhaltungsmanagement erforderlich. Grundsätzlich unterscheiden wir zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, die „bauliche Unterhaltung“ und die „Instandsetzung“.

- Bei der baulichen Unterhaltung werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Bürger müssen bei dieser Vorgehensweise über einen längeren Zeitraum eine Straße in einem relativ schlechten Zustand nutzen.
- Bei der Instandsetzung setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen umfangreichen Maßnahmen verlängert und die Bürger können insgesamt länger Straßen in einem besseren Zustand nutzen.

Der Vergleich dieser zwei Erhaltungsstrategien zeigt, dass über die gesamte Nutzungsdauer bei der Instandsetzung die Kosten geringer sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf nutzt zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen die Strategie der „baulichen Unterhaltung“. Die Unterhaltungsaufwendungen sind jedoch dauerhaft niedriger als der Richtwert. Der Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen ist sehr hoch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte ihre Strategie zur langfristigen Erhaltung der Verkehrsflächen anpassen und vermehrt Instandsetzungsarbeiten durchführen.

**Reinvestitionen**

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Nur so lässt sich auf Dauer der Wert der bestehenden Verkehrsflächen erhalten.

Die investiven Maßnahmen für die Verkehrsflächen werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für einen Zeitraum von fünf Jahren festgelegt. Das Programm wird kontinuierlich fortgeschrieben. Die Stadt Preußisch Oldendorf hat 2017 ein Wirtschaftswegekonzept erstellt. Das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen betreffen nur die Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z. B. durch das Erschließen von Bau- oder Gewerbegebieten.

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestitionen zu den Abschreibungen. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote daher idealerweise über den gesamten Lebenszyklus betrachtet bei 100 Prozent liegen.

In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

**Investitionen Verkehrsflächen 2016**

Kennzahlen	Preußisch Oldendorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	17	0	114	27	3	17	42	93
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	12,4	0,0	130,6	32,3	9,0	26,0	45,5	63

Die Stadt Preußisch Oldendorf investiert im Jahr 2016 nicht in Neubaumaßnahmen von Straßen. Es werden ausschließlich Reinvestitionen in bestehende Verkehrsflächen getätigt. Im Vierjahresdurchschnitt hat die Gemeinde rund 240.000 Euro reinvestiert. Dem stehen im gleichen Zeitraum durchschnittliche Abschreibungen von 2,1 Mio. Euro gegenüber.

### Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2013	2014	2015	2016	2017
0,0	6,2	24,9	16,8	5,9

Die Höhe der eingesetzten finanziellen Mittel ist unterschiedlich hoch. Sie erreicht aber zu keiner Zeit ein akzeptables Niveau. Seit der Eröffnungsbilanz ist das Verkehrsflächenvermögen der Stadt Preußisch Oldendorf um 45 Prozent gesunken. Die dauerhaft zu niedrigen Investitionen haben zu einer kontinuierlichen Verschlechterung des Zustandes geführt. Aktuell befinden sich 66 Prozent Straßen in einem mittelmäßigen bis schlechten Zustand. Für die Straßen in den Zustandsklassen vier und fünf besteht dringender Handlungsbedarf.

#### → Empfehlung

Die Stadt Preußisch Oldendorf sollte deutlich umfangreicher als bisher Straßenausbaumaßnahmen durchführen. Kurzfristig sollten die Verkehrsflächen in den Zustandsklassen vier und fünf erneuert werden.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)