

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Neuenkirchen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Neuenkirchen

Managementübersicht

Die Finanzsituation der Gemeinde Neuenkirchen ist weiterhin gut. Sie hat im Zeitraum von 2012 bis 2016 durchgängig positive Ergebnisse erzielt. Für die drei Folgejahre prognostiziert die Haushaltsplanung dagegen Defizite. Diese kann die Kommune durch die Ausgleichsrücklage abdecken.

Es besteht daher kein akuter Handlungsbedarf. Die gpaNRW empfiehlt dennoch, im Sinne einer Risikovorsorge Konsolidierungsmaßnahmen vorzubereiten. Die Kommune wäre damit reaktionsfähig, falls sich die Haushaltslage dauerhaft negativ entwickelt.

Möglichkeiten, zusätzliche Erträge zu erzielen, sind sowohl bei den Steuern als auch bei den Gebühren und Beiträgen vorhanden. Diese Potenziale nutzt die Gemeinde Neuenkirchen bisher bewusst nicht aus, da sie ihre Bürger nicht mehr als erforderlich belasten möchte.

Eine gute Eigenkapitalausstattung und geringe Verbindlichkeiten bestätigen die positive Einschätzung der Finanzlage. Die Verschuldung ist 2016 angestiegen. In diesem Jahr hat die Gemeinde zinslose bzw. zinsgünstige Darlehensprogramme in Anspruch genommen, um Investitionen zu finanzieren.

Die gpaNRW ist der Auffassung, dass die Gemeinde Neuenkirchen verpflichtet ist, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Die Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH ist für die Ertragslage des Konzerns wesentlich und deshalb mittels Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzubeziehen. Die Gemeinde ist bisher der Einschätzung einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gefolgt, dass keine Gesamtabchlüsse aufgestellt werden müssten.

Beim Vermögen wirken sich die Investitionen der letzten Jahre in der Bilanz positiv aus. Das Anlagevermögen ist insbesondere durch den Bau von Kindertagesstätten und Flüchtlingsunterkünften gewachsen. Straßen und Schulen haben dagegen an Wert verloren. Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist insgesamt ausgewogen.

Bei der detaillierten Betrachtung der Verkehrsflächen ist allerdings festzustellen, dass die Gemeinde Neuenkirchen in den vergangenen Jahren nur wenig für deren Unterhaltung ausgegeben hat. Sie hat auch nur einen geringen Teil der Abschreibungen reinvestiert. Eine aktuelle Zustandsbewertung liegt nicht vor. Daher ist nicht zu beurteilen, ob sich die niedrigen Ausgaben negativ auf die Verkehrsflächen ausgewirkt haben. Um das vorhandene Straßen- und Wegenetz im Wert zu erhalten, wird die Gemeinde zukünftig mehr ausgeben müssen.

Im Sportbereich spiegelt sich die gute Finanzlage wider. Die Gemeinde Neuenkirchen stellt ein großzügiges Angebot an Sporthallen und Sportplätzen zur Verfügung. Die Sporthalle der geschlossenen Hauptschule wird nicht mehr für den Schulsport benötigt. Die Gemeinde könnte den Haushalt entlasten, wenn sie diese vermarktet. Bei der Unterhaltung und Pflege der Sportplätze bindet die Gemeinde die örtlichen Sportvereine stark ein. Trotzdem sind die Aufwendun-

gen je m² höher als in den meisten Vergleichskommunen. Da ein Großteil der Pflegeaufwendungen auf die Vereinszuschüsse entfällt, erscheinen diese großzügig bemessen.

Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze sind dagegen unauffällig. Die Spielplätze sind mit vielen Spielgeräten ausgestattet. Dennoch gelingt es der Kommune, diese mit niedrigen Aufwendungen zu unterhalten. Hier wirkt es sich günstig aus, dass sich viele Spielplatzvereine und –paten ehrenamtlich engagieren.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. An den Neuenkirchener Grundschulen nehmen noch relativ wenige Schüler am Offenen Ganztag teil. Die Teilnahmequote blieb in den letzten Jahren konstant. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in Neuenkirchen unterdurchschnittlich, weil auch die Aufwendungen geringer sind als in den meisten Vergleichskommunen. Dabei ist die für die OGS genutzte Fläche je Schüler unauffällig. Da die Gemeinde nur moderate Beitragssätze erhebt, ist die Elternbeitragsquote niedrig. Wenn die Kommune die Beiträge in Richtung der zulässigen Höchstsätze anhebt, kann sie den Haushalt entlasten.

Weiteres Potenzial sieht die gpaNRW bei den Schulsekretariaten. Wenn die Gemeinde den relativ hohen Personaleinsatz in den Grundschulen verringert, kann sie rund 23.000 Euro einsparen. Bei den weiterführenden Schulen ist der Personaleinsatz dagegen angemessen.

Für die Schülerbeförderung gibt die Gemeinde Neuenkirchen weniger aus als die Vergleichskommunen. Sie profitiert dabei von der kleinen Gemeindefläche und der kompakten Siedlungsstruktur. Dadurch sind nur wenige Schüler auf den Bus angewiesen. Es wirkt sich außerdem positiv aus, dass sie die Schülerbeförderung über den ÖPNV abwickelt.

Der Gesamtblick über alle Handlungsfelder zeigt, dass die Gemeinde Neuenkirchen verschiedene Stellschrauben hat, mit denen sie im Bedarfsfall einer negativen Haushaltsentwicklung entgegensteuern kann.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

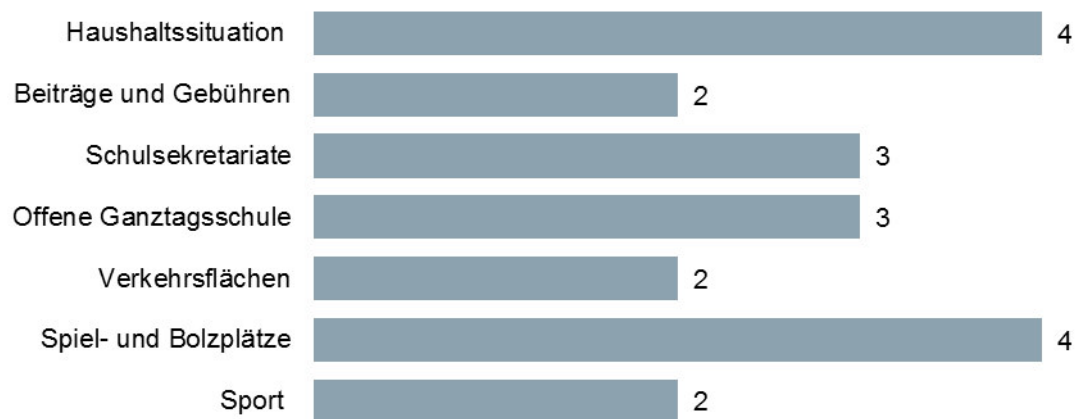
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

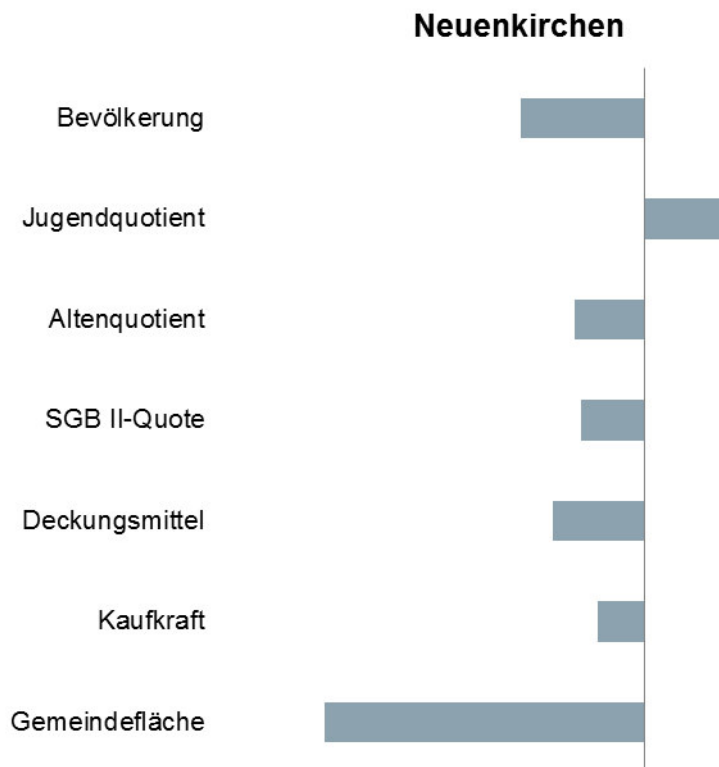
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Neuenkirchen

Strukturelle Situation

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



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister diskutiert.

Die Bevölkerungszahlen der Gemeinde Neuenkirchen waren bis zum Jahr 2013 rückläufig, sind aber in den beide Folgejahren wieder angestiegen. Ende 2015 hatte die Kommune 13.743 Einwohner. Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW sagt voraus, dass sich die Einwohnerzahl bis zum Jahr 2040 um rund 2.000 verringern wird. Die Gemeinde Neuenkirchen vermutet, dass sich bei der negativen Prognose insbesondere die sehr niedrigen Geburtenzahlen in den Jahren 2008 bis 2010 auswirken. Da die Zahl der Geburten in den Folgejahren wieder deutlich

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

gestiegen ist, geht die Kommune davon aus, dass der tatsächliche Bevölkerungsrückgang geringer ausfallen wird.

Die Bevölkerung in Neuenkirchen ist familiengeprägt. Hier leben viele junge Menschen, der Anteil der Senioren ist noch niedriger als in anderen Kommunen. Die niedrige SGB II-Quote zeigt an, dass nur wenige Einwohner auf soziale Leistungen angewiesen sind.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Um deren Unterbringung zu ermöglichen, hat die Gemeinde zusätzliche Wohnungen gebaut, gekauft und angemietet. Es wurde ein „Runder Tisch Flüchtlingshilfe“ eingerichtet, um die Integration zu fördern und das umfangreiche bürgerschaftliche Engagement zu koordinieren. So konnten z.B. ehrenamtliche Lehrer für Sprachunterricht und Paten als Kontaktpersonen für die Flüchtlinge gewonnen werden.

Bei den finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmalen erreicht die Gemeinde Neuenkirchen nur unterdurchschnittliche Werte. Die Deckungsmittel wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die niedrige Kaufkraft zeigt an, dass das Einkommensniveau der Bürger geringer ist als in den meisten Vergleichskommunen. Sowohl die Bevölkerungsstruktur als auch die niedrige Finanzkraft sind typisch für die eher ländlich geprägte Region.

Die Gemeindefläche ist mit 48 km² relativ klein (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 78 km²). Zu Neuenkirchen gehört neben dem Hauptort auch der mit rund 2.100 Einwohnern wesentlich kleinere Ortsteil St. Arnold. Ein Grundschulstandort sowie Sporteinrichtungen sind dort ebenfalls vorhanden.

Eine relativ dichte Siedlungsstruktur ist bei den Schülerbeförderungskosten begünstigend. Bei der Gemeinde Neuenkirchen ergibt sich hier allerdings eine Belastung durch die hohe Zahl von Einpendlern. Ihre Sekundarschule wird von zahlreichen Schülern aus der Gemeinde Wettringen und der Stadt Rheine besucht. Einerseits bietet dies den Vorteil, dass der Bestand der fünfzügigen Schule langfristig gesichert erscheint. Andererseits hat die Gemeinde als Schulträger aber auch die Kosten für die auswärtigen Schüler zu tragen.

Die Stadt Neuenkirchen war lange Zeit geprägt von der Textilindustrie. Nach deren Einbruch ist es gelungen, einen Strukturwandel herbeizuführen. Heute ist die örtliche Wirtschaft hauptsächlich von kleinen und mittleren Betrieben aus verschiedenen Branchen geprägt. Durch die Lage an der Landesgrenze besteht bei der Neuansiedlung von Unternehmen eine Konkurrenzsituation zu den benachbarten niedersächsischen Kommunen mit sehr niedrigen Steuersätzen.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Den Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung hat die Gemeinde Neuenkirchen der Politik zur Verfügung gestellt. Die Handlungsempfehlungen der gpaNRW haben die Fachbereiche geprüft und teilweise umgesetzt.

So hat die Gemeinde die Gebäudereinigung neu ausgeschrieben. Dies führte zu Einsparungen von jährlich rund 50.000 Euro. Auch hat sie die Stelle des Hausmeisters im Rathaus wie empfohlen nicht wieder besetzt, nachdem der bisherige Stelleninhaber ausgeschieden war.

Bei den Erschließungsbeiträgen hatte die gpaNRW empfohlen, dass die Gemeinde stärker mit Vorfinanzierungsinstrumenten arbeiten sollte. Dies hat die Gemeinde umgesetzt. Sie rechnet ihre Maßnahmen nun meistens über Ablösebeträge ab und hat somit das Abrechnungsverfahren beschleunigt.

Das bei den Gebühren aufgezeigte Ertragspotenzial durch eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte hat die Gemeinde nicht realisiert. Aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage der Kommune verfolgt sie weiterhin das Ziel, die Abgabenbelastung für die Bürger möglichst gering zu halten.

Bei den Schulen hatte die gpaNRW empfohlen, die Schüler der damaligen Verbundschule Neuenkirchen/Wettringen komplett am Standort Neuenkirchen zu unterrichten. Nach der Umwandlung in eine Sekundarschule erreichte der Standort Wettringen nicht mehr die für die Fortführung notwendigen Schülerzahlen und wurde geschlossen. Viele Wettringer Schüler besuchen nun die Sekundarschule in Neuenkirchen.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Neuenkirchen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

➔ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Neuenkirchen wurde von Februar bis September 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Neuenkirchen die Daten des Jahres 2015. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 27. September 2017 hat die gpaNRW den Bürgermeister, den allgemeinen Vertreter und den Kämmerer über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 18.10.2017

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Neuenkirchen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	6
➔ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	10
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	18
➔ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
➔ Konsolidierungsmöglichkeiten	26
Beiträge	26
Erschließungsbeiträge	26
Straßenbaubeiträge nach KAG	27
Gebühren	28
Steuern	29
➔ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	31
Gesamtabschluss	31
Pensionsrückstellungen	32
➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen	35

➔ Managementübersicht

Haushaltssituation

Die Gemeinde Neuenkirchen ist finanzwirtschaftlich vergleichsweise gut aufgestellt. In den Jahren 2012 bis 2016 realisierte sie Überschüsse. Die Entwicklung könnte sich aber verschlechtern. Für die Jahre 2017 bis 2019 prognostiziert die Haushaltsplanung 2017 Defizite. Die Gemeinde Neuenkirchen würde dann aber jeweils den fiktiven Haushaltsausgleich bei Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darstellen können. Für 2020 prognostiziert die mittelfristige Planung mit 338.840 Euro erneut einen Rechnungsüberschuss. Der Bestand der Ausgleichsrücklage könnte damit wieder 5,6 Mio. Euro erreichen.

Die Haushaltsplanung ist sachgerecht und risikobewusst ausgerichtet. Da der Haushalt strukturell nahezu ausgeglichen ist, besteht zurzeit kein grundsätzlicher Konsolidierungsdruck. Wenngleich die Haushaltsplanung bis 2019 Fehlbeträge prognostiziert. Eine kurze defizitäre Haushaltsphase könnte die Gemeinde durch den komfortablen Bestand der Ausgleichsrücklage auffangen. Sofern sich wider Erwarten aber die mittelfristige Finanzperspektive weiter negativ verändert, sollte die Kommune präventiv Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt werden. So wäre die Gemeinde Neuenkirchen dann für den negativen Fall und ein entsprechendes „worst case“ gewappnet.

Die Eigenkapitalausstattung stellt sich bis 2016 positiv dar. Die prognostizierten Plandefizite verringern die Eigenkapitalreserven nicht in risikorelevanter Größenordnung.

Die Schulden und Verbindlichkeiten sind geringer als beim Großteil der Vergleichskommunen. Die Verbindlichkeiten je Einwohner der Kernverwaltung nähern sich dem Minimum. Im Zuge der geplanten Investitionstätigkeiten 2017 und 2018 erhöht sich der Kreditbedarf. Die Gemeinde Neuenkirchen plant aber, nur vorliegende Kreditermächtigung auszuschöpfen. Risiken im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit sind mit Ausnahme der dreijährigen Phase defizitärer Ergebnisprognosen nicht zu erkennen.

In die gemeindliche Infrastruktur investierte die Gemeinde Neuenkirchen in letzten Jahren intensiv. So belegen die Investitionsquoten ein Investitionsengagement über 100 Prozent. Das Volumen der Sachanlagen in Summe stieg von 2012 bis 2016 um 2,5 Mio. Euro. Eine Ausnahme bilden die Schulgebäude und Straßen. Hier sind die Bilanzwerte gesunken.

Zwar sind die Anlagegüter mit Ausnahme der Kindergärten dabei schon bis ca. zur Hälfte abgenutzt und abgeschrieben. Überwiegend ergeben sich aber trotzdem noch relativ lange Restnutzungszeiten. Aus der Altersstruktur des Anlagevermögens ist daher kein erhöhter Investitionsbedarf abzuleiten.

➔ KIWI-Bewertung

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

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechtern sich im Eckjahresvergleich 2012 zu 2020 um ca. 2,4 Mio. Euro. Der Gemeinde Neuenkirchen ist es demnach nicht gelungen, steigende Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen.

Der negative Steuerungstrend zeigt, wie unmittelbar die Gemeinde Neuenkirchen von der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern abhängig ist. Er verdeutlicht darüber hinaus, dass sie bislang noch keine nachhaltigen Konsolidierungsmaßnahmen in den steuerbaren Handlungsfeldern realisierte.

Aufgrund der positiven Ergebnisentwicklung war eine Haushaltskonsolidierung bisher nicht erforderlich. Die negative Ergebnisplanung 2017 bis 2019 verdeutlicht aber, dass sich die Gemeinde Neuenkirchen damit nicht risikolos weiterentwickelt.

Im Fall konjunktureller Einbrüche und daraus resultierenden Mindererträgen insbesondere bei der Gewerbesteuer könnte sich die finanzwirtschaftliche Lage nachhaltig negativ verändern. Zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltssteuerung gehört deshalb auch eine Risikovorsorge. Die Gemeinde Neuenkirchen hält hierfür eine komfortable Ausgleichsrücklage vor. Zusätzlich sollte sie vorsorglich auch ihre Standards überprüfen und Konsolidierungspotenziale entwickeln, um den Haushaltsausgleich für die Zukunft abzusichern.

Beiträge und Gebühren

Bei den Erschließungsbeiträgen sieht die gpaNRW keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen. Die Gemeinde Neuenkirchen berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem arbeitet sie mit Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrument.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sollte die Gemeinde Neuenkirchen die Frage der Abrechnungsfähigkeit von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen weiterhin konsequent prüfen. Die örtliche Satzung berücksichtigt die grundsätzliche Abrechnungsmöglichkeit bereits. Die Kommune sollte die Anlieger im rechtlich möglichen Rahmen an den Straßenbaukosten beteiligen. Dazu könnte sie auch die Beitragsanteile (§ 4 der Straßenbaubeitragssatzung) heraufsetzen.

Nach wie vor berechnet die Gemeinde Neuenkirchen die Abschreibungen in den Gebührenkalkulationen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Wie schon 2012 empfohlen, könnte sie die Wiederbeschaffungszeitwerte als Kalkulationsgrundlage heranziehen und somit deutlich höhere Erträge erzielen. Den kalkulatorischen Zinssatz hat sie auf 4,5 Prozent gesenkt. Damit liegt sie unter dem rechtlich zulässigen Niveau. Um ihre Bürger zu entlasten lässt die Kommune damit erhebliches Ertragspotenzial bei den Gebühren ungenutzt.

Für den Fall gerichtlicher Überprüfungen sollte die Gemeinde die rechtssichere und ermessensfehlerfreie Festlegung des öffentlichen Anteils in der Gebührenkalkulation der Straßenreinigung

dokumentieren. Im Rahmen der Prüfung konnten die Grundlagen der Festlegung auf zehn Prozent nicht begründet bzw. seitens der gpaNRW nachvollzogen werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht 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,
- Verschuldung,
- Vermögenssituation.

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die Gemeinde Neuenkirchen stellte bislang keine Gesamtabschlüsse auf. Die gpaNRW stellt aber abweichend von der Auffassung des beauftragten Wirtschaftsprüfers fest, dass Gesamtabschlüsse aufzustellen sind. Sachstand und Rechtsauslegung zur Frage der untergeordneten Bedeutung der Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH sind im späteren Kapitel Gesamtabchluss näher ausgeführt. Darauf wird verwiesen.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	567	195	943	437	48
Höhe der allgemeinen Rücklage	28.513	28.926	28.929	28.930	28.930
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	3*	0,3**	0
Höhe der Ausgleichsrücklage	5.494	5.689	6.633	7.069	7.117

*) Beim Zuführungsbetrag von 3.350 Euro handelt es sich um einen Ertrag aus der Veräußerung von Anlagevermögen (siehe Anhang zum Jahresabschluss 2014, Blatt 10).

**) Beim Zuführungsbetrag von 300 Euro handelt es sich um einen Ertrag aus der Veräußerung von Anlagevermögen (siehe Anhang zum Jahresabschluss 2015, Blatt 10).

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-893	-805	-593	339
Höhe der allgemeinen Rücklage	28.931	28.936	28.939	28.942
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	1*	5*	3*	3*
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.224	5.420	4.827	5.166
Fehlbetragsquote in Prozent	2,5	2,3	1,7	positives Ergebnis

*) Erträge aus der Veräußerung von Anlagevermögen – geplant sind: 2017: Verkauf eines Transporters; 2018: Verkauf eines LKW; 2019: Verkauf eines Kleintraktors; 2020: Verkauf eines Ruthmannsteigers.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt						X

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	-436	181	-69	-168	-47	20	39

In der geprüften Zeitreihe stellen sich in allen Jahren Ergebnisse oberhalb des 3. Quartils der Vergleichsgruppe dar.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neuenkirchen realisierte bislang durchweg positive Jahresergebnisse je Einwohner. Sie war damit besser als ein Großteil der Vergleichskommunen aufgestellt.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-433	225	-69	-163	-53	6	18

Das genaue Gesamtjahresergebnis der Gemeinde Neuenkirchen kann mangels Gesamtabschluss nicht dargestellt werden. Da die Gemeindewerke regelmäßig positive Jahresergebnisse erzielen, ist von einem leicht höheren Überschuss als im Kernhaushalt auszugehen. Damit gehört die Gemeinde Neuenkirchen auch hier zu den besten Kommunen.

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 2016¹ werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Für 2016 betrifft dies Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken bzw. Gebäuden in Höhe von 350.000 Euro. Diese haben das Jahresergebnis einmalig positiv beeinflusst.

¹ 2016 als aktuellstes Jahr mit vorliegendem Jahresabschluss.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Neuenkirchen		
	Jahresergebnis	48
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-4.464
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-350
=	bereinigtes Jahresergebnis	-4.766
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.719
=	strukturelles Ergebnis	-47

Die geringe strukturelle Deckungslücke von 47.000 Euro belegt, dass der Haushalt der Gemeinde Neuenkirchen strukturell annähernd ausgeglichen ist. Durch die Berechnung wird aber auch folgendes deutlich: Ohne den positiven Sondereffekt hätte bereits das Jahr 2016 mit einem Defizit enden können.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis zeigt noch keinen grundsätzlichen Konsolidierungsbedarf auf. Die Gemeinde Neuenkirchen könnte aber vorsorglich Konsolidierungspotenziale erarbeiten, um die bislang gute Finanzlage abzusichern.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter sie ihrer Planung zugrunde 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 Gemeinde Neuenkirchen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von ca. 338.840 Euro ein. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 385.837 Euro. Für diese Prognose sind auszugsweise folgende Erträge und Aufwendungen mitverantwortlich.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	6.086	7.000	914	3,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	5.034	6.883	1.849	8,1
Schlüsselzuweisungen*	1.261	728	-533	-12,8
sonstige Erträge	12.162	10.814	-1.348	-2,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	4.399	5.137	738	4,0
Sach- u. Dienstleistungsaufwendungen**	3.392	3.905	513	3,6
Steuerbeteiligungen*	1.055	613	-442	-12,7
Kreisumlage*	7.214	8.150	936	3,1
sonstige Aufwendungen	8.839	8.157	-681	-2,0

*) Werte 2016 = Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016; **) Wert 2016 = anteiliger Aufwand im Jahr 2016.

Gewerbesteuer

Die Steigerungsrate der Gewerbesteuer 2017 hebt sich von den übrigen Planprognosen bis 2020 deutlich ab. Für 2017 steht eine Verbesserung um 10,7 Prozent in Aussicht. Die weiteren Ansätze für 2018 bis 2020 unterstellen lediglich Steigerungen von 3,1 Prozent, 3,0 Prozent und 1,4 Prozent. Für die Jahre ab 2018 entsprechen den Veränderungsprognosen in den Orientierungsdaten 2017 des Landes NRW (O-Daten).

Aber auch für 2017 ist kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu erkennen. Die Gemeinde Neuenkirchen legte dar, dass der 2016 um ca. 1,1 Mio. Euro gesunkene Gewerbesteuerertrag mit besonderen Entwicklungen bei einzelnen örtlichen Gewerbebetrieben in Verbindung stand. Vonseiten dieser Betriebe steht in Aussicht, dass nur einmalig niedrigere Betriebsergebnisse zu Buche schlagen. Für die Folgejahre werden durchgängig positivere Geschäftsentwicklungen angegeben.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Planung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern orientiert sich für die Jahre 2018 bis 2020 ebenfalls exakt an den O-Daten. Für 2017 weicht die örtliche Planprognose zwar davon ab. Die Planwerte der Gemeinde Neuenkirchen erscheinen aber dennoch nachvollziehbar.

- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer:
Die O-Daten prognostizierten 3,8 Prozent. Die Gemeinde Neuenkirchen plante mit 6,2 Prozent Steigerung. Laut Haushaltsplan 2017 berücksichtigte sie dabei die jüngste Steuerschätzung zum Zeitpunkt der Aufstellung des Planes sowie den für Neuenkirchen maßgeblichen Multiplikator.

- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer:
Abweichend von den O-Daten (24,1 Prozent) plante die Gemeinde Neuenkirchen für 2017 ebenfalls eine höhere Steigerung von 26,1 Prozent ein. Aber wie zuvor liegt auch diesem höheren Ansatz die verbesserte Steuerschätzung zugrunde.

Hinweise auf Planungsrisiken haben sich nicht ergeben.

Schlüsselzuweisungen

Die Planung 2017 sieht einen um 22,5 Prozent reduzierten Ansatz vor. Der Planertrag von 623.100 Euro entspricht dabei exakt den „Festsetzung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2017“ von Januar 2017. Die dann darauf aufbauende mittelfristige Planung 2018 bis 2020 beruht ebenfalls auf den O-Daten.

Personalaufwendungen

Die geplanten Personalaufwendungen steigen in der Zeitreihe 2017 bis 2019 um 12,9 Prozent, 1,8 Prozent und 3,2 Prozent. Die mittelfristige Planung sieht darüber hinaus für 2020 eine Reduzierung um 1,6 Prozent vor.

Die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände bezüglich der Kommunalfinanzen bis 2019² weichen von diesen Veränderungsraten ab. Sie bewegen sich zwischen 3,8 und 2,5 Prozent. Berücksichtigt sind allgemeine Steigerungen der Bruttolohn- und Gehaltssummen, die der Bund im Rahmen seiner Wirtschaftsprognosen annimmt. Dabei wird unterstellt, dass sich die allgemeine Entwicklung der Wirtschaft auf den Öffentlichen Dienst übertragen lässt. Es handelt sich damit nicht um Prognosewerte, die speziell auf den öffentlichen Sektor abzielen bzw. auf künftige Tarif- und Besoldungsabschlüsse.

Berücksichtigt werden damit neben den üblichen Besoldungs- und Entgeltanpassungen aber auch gegenläufige und begünstigende Effekte. Beispielsweise Strukturkomponenten wie die Verjüngung der Belegschaft aus der Entwicklung der Altersfluktuation und damit die Nachbesetzung in niedrigeren Alters- und Erfahrungsstufen sind einbezogen. Die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände berücksichtigen aber ausdrücklich noch keine Konsolidierungsmaßnahmen, d. h. nachhaltige Stellenreduzierungen.

Ihre anteilig höhere Aufwandssteigerung 2017 begründet die Gemeinde Neuenkirchen im Haushaltsplan 2017 mit tarifrechtlichen Gründen sowie verschiedenen personellen, produktübergreifenden Maßnahmen. Im Hintergrund dazu stehen insbesondere Nachbesetzungen im Zuge bereits genehmigter Altersteilzeitvereinbarungen; insofern quasi doppelte Gehälteranteile.

Die Planveränderung 2018 liegt mit 1,8 Prozent dann deutlich unter der Prognose von 3,0 Prozent. Dann sind in die Planung beispielsweise Überleitungsfälle in das Altersteilzeitverfahren einbezogen. Bei diesen Mitarbeitern/Innen reduziert sich gegenüber den Vorjahren der monatliche Zahlbetrag.

² Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 2016: „Kommunalfinanzen bis 2019 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände“.

Die Planung 2019 bewegt sich über der Prognose der Spitzenverbände. Der deutlichen Ansatzreduzierung 2020 mit -1,6 Prozent liegen dann konkrete Fluktuationsfälle zugrunde.

Zusammenfassend sind bei den Personalaufwendungen keine zusätzlichen Planungsrisiken festzustellen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sieht für 2017 eine deutliche Steigerung von 15,5 Prozent vor. Die Aufschlüsselung im Haushaltsplan 2017 verdeutlicht dazu, dass insbesondere Verteuerungen in den Aufwandsbereichen:

- Aufwendungen für Fertigung und Vertrieb,
- Weitere Verwaltungs- und Geschäftsaufwendungen,
- Erstattungen an übrige Bereiche sowie
- sonstige Aufwendungen für Dienstleistungen

zu Buche schlagen. Für die Jahre 2018 und 2019 plant die Gemeinde Neuenkirchen dann mit rückläufigen Sach- und Dienstleistungsaufwendungen von 0,5 Prozent und 1,3 Prozent. Im letzten Jahr der mittelfristigen Planung 2020 erwartet sie erneut eine Steigerung um 1,5 Prozent.

Die O-Daten des Landes NRW geben jährliche Steigerungsraten von 1,0 Prozent vor. Diese Prognose steht unter der Voraussetzung, dass nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden. Gelingt den Kommunen das nicht, ist beispielsweise schon aufgrund der allgemeinen Preissteigerung mit höheren Steigerungsraten zu kalkulieren.

Dies bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände. Diese beziehen u. a. eine Umfrage bei knapp 1.000 Kommunen zu den Ergebnissen des Haushaltsjahres 2015 sowie den Ergebnissen der Kassenstatistik in die Steigerungserwartungen mit ein. Sie berücksichtigen zudem Mehraufwand für die Unterbringung von Flüchtlingen. Die Steigerungsannahmen lagen zuletzt bei 2,5 Prozent (2017), 3,5 Prozent (2018) und 3,0 Prozent (2019).

Die Planprognosen der Gemeinde Neuenkirchen bewegen sich deutlich unter diesen Angaben. Ein Grund ist, dass zuvor aufgrund der 2015 prognostizierten Flüchtlingszuwanderung mehr Mittel für die diesbezüglichen Produktfelder eingeplant waren. Da sich diese Zuwanderungszahlen dann aber nicht bestätigten, reduzierte die Gemeinde ihren diesbezüglichen Ansatz. Ferner arbeitet die Gemeinde Neuenkirchen momentan noch mit Ermächtigungsübertragungen, wodurch die Ansatzplanung im folgenden Planjahr günstig beeinflusst werden kann. Mit dem Gemeinderat vereinbarte die Verwaltung aber zwischenzeitlich, dass von dieser Möglichkeit zukünftig nur noch in Ausnahmefällen Gebrauch mehr gemacht wird.

Steuerbeteiligungen und Kreisumlage

Die Kontrollberechnung der gpaNRW zum Abgleich der Planung von Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit ab 2017 zeigt keine markanten Abwei-

chungen. Die Planprognosen der Kreisumlage korrespondieren mit den ebenfalls steigenden Ertragsansätzen des Kreises Steinfurt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neuenkirchen plant vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der Haushaltsplanung sind nicht ersichtlich.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	34.007	34.615	35.562	35.999	36.047
Sonderposten	37.443	37.329	36.563	37.714	37.648
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	36.957	36.846	36.140	37.204	36.884
Rückstellungen	9.212	8.858	9.658	9.858	9.899
Verbindlichkeiten	3.868	4.055	4.849	3.471	6.878
Passive Rechnungsabgrenzung	262	429	338	317	296
Bilanzsumme	84.791	85.286	86.971	87.359	90.768
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	40,1	40,6	40,9	41,2	39,7
Eigenkapitalquote 2	83,7	83,8	82,4	83,8	80,3

Getragen von den positiven Rechnungsergebnissen der geprüften Zeitreihe stieg das Eigenkapital bis 2016 um 2,04 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquoten steigen aber nicht in dem Maße wie das Eigenkapital.

Die eher einheitliche Entwicklung der Eigenkapitalquoten steht im Zusammenhang mit den gleichfalls gestiegenen Bilanzsummen. Diese Veränderungen resultieren wiederum aus den gestiegenen Verbindlichkeiten (3,01 Mio. Euro bis 2016).

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	41,2	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	83,8	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Für die Kernverwaltung sind überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten zu ermitteln. Inklusive der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ordnet sich die Gemeinde Neuenkirchen dabei immer am oder leicht über dem 3. Quartil ein.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapital- quote 1	./.	7,5	51,0	32,5	20,9	37,2	41,6	18
Gesamteigenkapital- quote 2	./.	40,5	86,0	68,0	52,3	72,9	81,4	18

Für den Vergleich der Gesamteigenkapitalquoten stehen seitens der Gemeinde Neuenkirchen noch keine Werte zur Verfügung. Aufgrund des überschaubaren Finanzvolumens und der positiven Finanzlage der Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH ist von einer ähnlich guten Positionierung wie im Kernhaushalt auszugehen.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung stellt sich vergleichsweise gut dar.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0
Kreditverbindlichkeiten für Investitionen	1.711	1.610	1.420	1.307	2.884
Kreditverbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	274	168	159	152	137
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	272	379	375	520	489
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	28	22	10	123	177
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	543	638	998	822	1.094
erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	1.039	1.236	1.887	548	2.098
Verbindlichkeiten gesamt	3.868	4.055	4.849	3.471	6.878
Rückstellungen	9.212	8.858	9.658	9.858	9.899
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	388	384	324	409	663
Schulden gesamt	13.468	13.297	14.831	13.738	17.440
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	285	299	357	255	506

Bis 2015 setzte die Gemeinde Neuenkirchen ihren bisherigen Entschuldungskurs fort. Zwischen 2012 und 2015 reduzierte sie ihre Kreditverbindlichkeiten um 404.000 Euro.

Sowohl die Verbindlichkeiten, wie auch die Schulden in Summe sind dann aber 2016 relativ deutlich gestiegen. Wesentlich dafür sind Erhöhungen bei den Kreditverbindlichkeiten (1,5 Mio. Euro) und den erhaltenen Anzahlungen (1,5 Mio. Euro). Hier wirken sich das hohe Investitionsvolumen in den Jahren 2016 und 2017 sowie die hierauf entfallenden Zuwendungen aus. Für die Finanzierung der Investitionen hat die Gemeinde zinslose bzw. zinsgünstige Darlehensprogramme in Anspruch genommen.

Beispiele für aktuelle investive Maßnahmen sind:

- Grundstückserwerb (eine Mio. Euro) und Bau von Flüchtlingsunterkünften,
- Umgestaltung Fußgängerzone (450.000 Euro),
- Anschaffung Feuerwehrfahrzeug (400.000 Euro) sowie
- Sanierungsmaßnahmen am und im Gebäude der Villa Hecking (385.000 Euro) und
- Mensaneubau (1,25 Mio. Euro).

Für die Umsetzung dieser Maßnahmen wird es voraussichtlich erforderlich sein, im Jahr 2017 weitere Kredite von rund 1,55 Mio. Euro aufzunehmen. Hierfür stehen noch Kreditermächtigungen aus dem Jahr 2016 zur Verfügung. Dadurch würden sich die Verbindlichkeiten noch einmal erhöhen.

Für die Folgejahre sieht die Finanzplanung wieder einen Abbau der Verbindlichkeiten vor.

Liquiditätskredite waren in der geprüften Zeitreihe nicht zu bilanzieren.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
255	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	317	3.859	1.558	626	1.355	2.380	18

Mangels Gesamtabschluss nehmen wir die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Neuenkirchen nicht in den interkommunalen Vergleich auf. Die Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH weist 2015 nur geringe Verbindlichkeiten aus. Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Neuenkirchen liegen daher nur geringfügig über denen des Kernhaushalts. Daher ist zu erkennen, dass Neuenkirchen in diesem Jahr interkommunal einen neuen Minimalwert abbilden würde. Allerdings wird sie diese Positionierung im Folgejahr kaum halten können, da ihre Verbindlichkeiten 2016 merklich angestiegen sind.

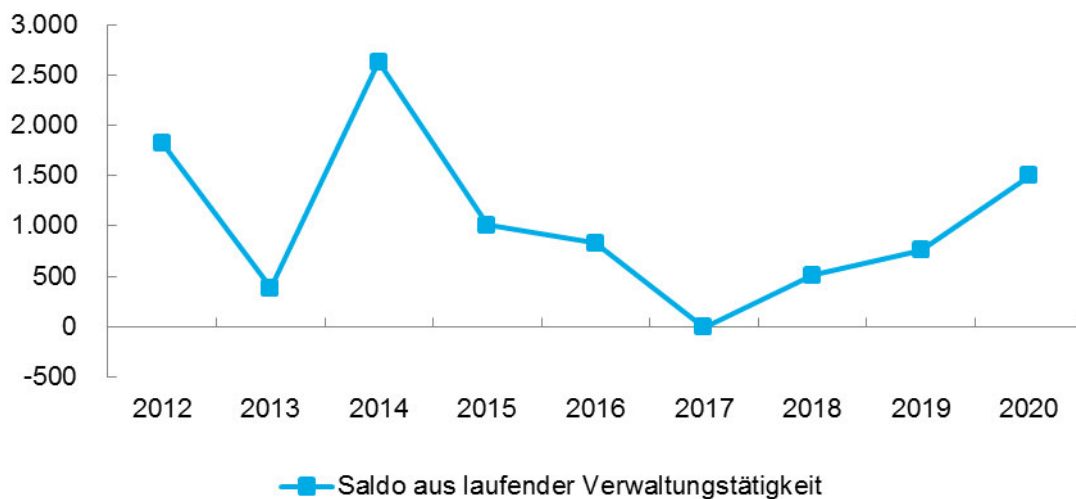
→ Feststellung

Das Volumen der Gesamtverbindlichkeiten bewegt sich auf niedrigem Niveau.

Salden der Finanzrechnung

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

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



2012 bis 2016 IST, 2017 bis 2020 Planung.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

Mit Ausnahme der Planung 2017 (-9.000 Euro) sind durchgängig positive Salden zu ermitteln.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	-243	251	51	-36	74	131	39

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2010*

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-243	293,00	105	58	124	214	17

Der gesamtabschlussrelevante Cashflow der Gemeinde Neuenkirchen kann mangels Gesamtabchluss ebenfalls noch nicht dargestellt werden.

Entwicklung der Liquiditätslage

Aus den Tabellen 6 und 7 der Anlage sind auch die bisherige sowie die voraussichtliche Entwicklung der Liquiditätslage bis 2020 abzulesen. Insbesondere durch die geplanten Investitionstätigkeiten³ stellt sich in den Planjahren 2018 bis 2020 trotz positiver Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ein negativer Liquiditätsbestand dar.

Die Gemeinde Neuenkirchen beabsichtigt, im Rahmen der bestehenden Kreditermächtigung weitere Finanzierungsmittel aufzunehmen.

Die Neuverschuldung bedingt zusätzlich Zins- und Tilgungsleistungen, die die Ergebnisrechnungen zinsrelevant und die Finanzrechnungen tilgungsbezogen zusätzlich belasten. Aber das Zinsniveau liegt derzeit auf historisch niedrigem Stand und die Planung der Gemeinde Neuenkirchen prognostiziert für 2020 bereits wieder einen Haushaltsausgleich. Insofern ist zu unterstellen, dass die Zusatzbelastungen bei ansonsten unveränderten Rahmenbedingungen getragen werden können.

Gleichwohl stellen zusätzliche Kreditverpflichtungen für zukünftige Jahre immer auch ein grundsätzliches Risiko dar. Das Risiko könnte aus ggf. wieder steigenden Zinsen erwachsen. Das örtliche Schuldenmanagement sollte diesen Aspekt insofern weiter im Fokus behalten.

→ Feststellung

Bedingt durch die aus der Investitionstätigkeit resultierenden Liquiditätsabflüsse steigt der Kreditbedarf an.

Vermögen

Auch aus der Vermögensstruktur der Kommune ergeben sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Auf die Tabellen 2 bis 5 in der Anlage ist zu verweisen.

Straßen und Gebäude

Im Eckjahresvergleich 2012 zu 2016 erhöhten sich die Vermögenswerte der gemeindlichen Gebäude in Summe um zwei Mio. Euro. Ausschlaggebend dafür war insbesondere das investive Engagement im Bereich der Kinder- und Jugendeinrichtungen. Für den Bau der Kinderta-

³ Mensaneubau u. a. lt. Auflistung im Haushaltsplan 2017, Seite 12 ff des Vorberichts.

gesstätte Pustblume an der Industriestraße wies die Gemeinde Neuenkirchen im Jahresabschluss 2015 anteilig 1,7 Mio. Euro aus. Zur Darlegung weiterer investiver Maßnahmen wird auf die jährlichen Anhänge in den Jahresabschlüssen Bezug genommen.

Das Straßenvermögen reduzierte sich im gleichen Zeitraum um ca. 1,4 Mio. Euro. Zwar nahm die Gemeinde Neuenkirchen auch in diesem Vermögenssegment investive Maßnahmen⁴ vor. Die Investivanteile blieben aber jährlich deutlich unter den Abschreibungen.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung. Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu notwendigen Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. 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 der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad 2016

Vermögensgegenstand	GND*	Durchschnittl. RND* zum 31.12.	Anlagenabnutzungs- grad in Prozent
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	70	50	28,6
Schulgebäude massiv	80	34	57,7
Hallen massiv	65	25	61,8
Verwaltungsgebäude massiv	80	36	55,0
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	33	45,0
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	35	56,3
Straßen	55	26	52,9

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, jeweils in Jahren

Die Anlagegüter der Gemeinde Neuenkirchen sind mit Ausnahme im Fall der Kindergärten / Kindertagesstätten tendenziell bis ca. zur Hälfte abgenutzt und abgeschrieben. Wobei trotzdem überwiegend noch relativ lange Restnutzungszeiten zu berücksichtigen sind. Die gpaNRW nimmt diese höhere Anlagenabnutzungsgrade und geringe Restnutzungsdauern zum Anlass, um grundsätzlich auf das Risiko des zunehmenden Reinvestitionsbedarfs hinzuweisen.

⁴ Beispielsweise: 2015 Maßnahmen an Wirtschaftswegen und im Bereich der Freizeitanlage Offlumer See sowie Lärmschutzwand BG Lilienstraße; 2016 Hölschers Kamp und Lilienstraße.

Dieses Risiko ist aber gleichwohl mit Blick auf Teile der Gebäude als relativ gering einzustufen. Die zu ermittelnden durchschnittlichen Investitionsquoten⁵ lagen insbesondere bei den Kindertagesstätten und den Wohngebäuden zuletzt schon weit über 100 Prozent.

Bei den Schulen liegt der Anlagenabnutzungsgrad bereits bei 57,7 Prozent. Wobei die differenzierte Investitionsquote nur mit 65,2 Prozent zu errechnen ist. Hier könnte sich ein höherer Reinvestitionsbedarf und damit auch ein höherer Finanzmittelbedarf ergeben. Im Rahmen der Prüfung haben sich aber keine Hinweise ergeben, wonach die diesbezügliche Investitionsstrategie der Gemeinde Neuenkirchen als nicht bedarfsgerecht einzustufen wäre. Zumal auch beispielsweise die Übersicht im Haushaltsplan 2017 über die Investitionen ab der Wertgrenze von 10.000 Euro neue Planungen konkretisiert.

Die Straßen sind mit 53 Prozent ebenfalls rund zur Hälfte abgeschrieben. Dabei blieben die Investitionen von 2012 bis 2016 insgesamt deutlich unter den Abschreibungen, wie eingangs dieses Kapitels schon ausgeführt wurde. Das bislang zurückhaltende Engagement wird durch die differenzierte Investitionsquote von nur 43 Prozent bestätigt.

Die gpaNRW betrachtet die Straßeninfrastruktur im Teilbericht Verkehrsflächen detaillierter. Dort stellen wir fest, dass die Gemeinde langfristig mehr Geld ausgeben muss, um das Straßen- und Wegenetz im Wert zu erhalten.

➔ **Feststellung**

Das Anlagevermögen der Gemeinde Neuenkirchen zeigt insgesamt eine ausgewogene Altersstruktur. Aus den Abnutzungsgraden ist kein Risiko abzuleiten.

⁵ Durchschnitt aller geprüften Ist-Jahre 2012 bis 2016.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

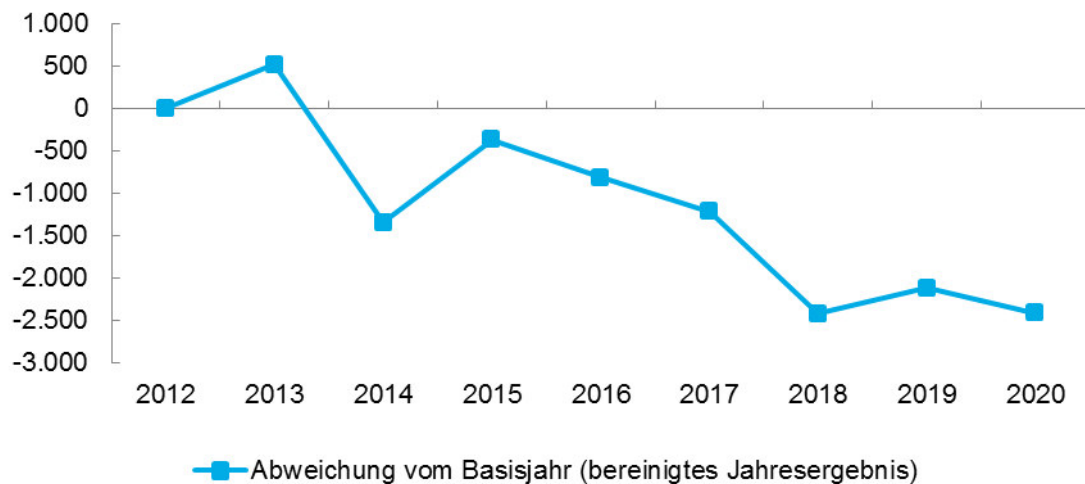
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Neuenkirchen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

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, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Im Hinblick auf die ermittelten Sondereffekte fand eine ausführliche Abstimmung mit der Gemeinde Neuenkirchen statt. Die folgende Grafik verdeutlicht die Auswirkungen des kommunalen Handelns und eventuelle Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen.

Kommunaler Steuerungstrend 2012 bis 2020 in Tausend Euro



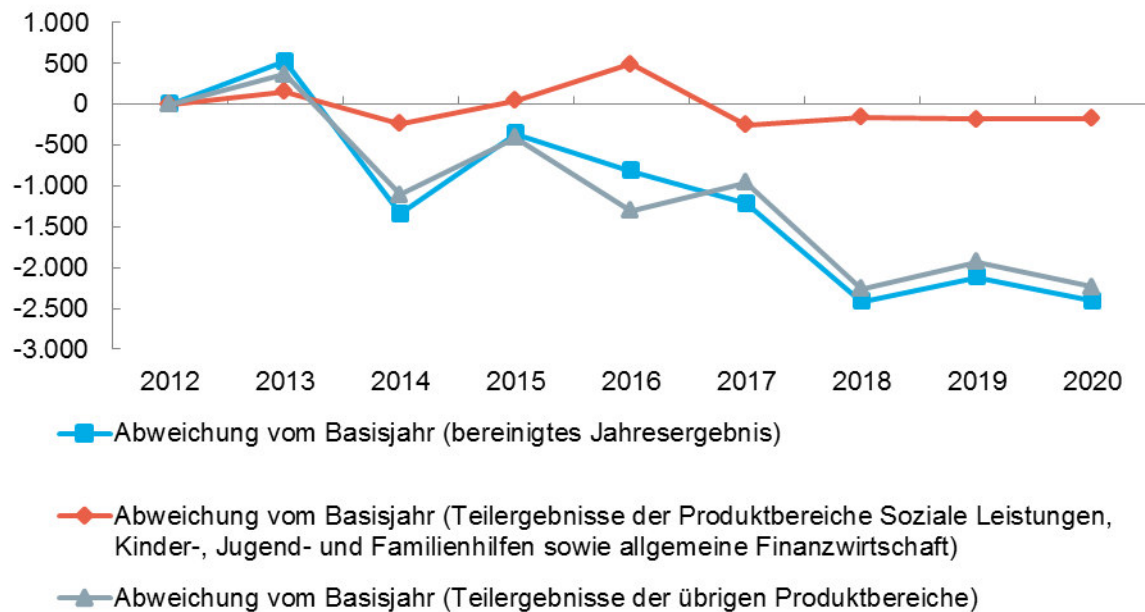
Ist 2012 bis 2016, Plan 2017 bis 2020.

Der Steuerungstrend zeigt eine negative Tendenz. Diese Entwicklung ergibt sich typischerweise durch Preissteigerungen und Besoldungs- und Tarifierhöhungen, sofern die Kommune nicht gleichzeitig Verbesserungen bei anderen Positionen erzielt.

Zur weiteren Differenzierung bereitet die gpaNRW den Steuerungstrend nachfolgend nochmals weiter auf. Es erfolgt eine dreigliedrige Unterteilung:

- bereinigter Gesamttrend,
- Trend der Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfen und allgemeine Finanzwirtschaft,
- Trend der übrigen, eher als steuerbar einzustufenden, Produktbereiche.

Kommunaler Steuerungstrend 2012 bis 2020 in Tausend Euro – differenziert



Ist 2012 bis 2016, Plan 2017 bis 2020.

Die sozialen Leistungen, Kinder- und Jugendhilfen sowie die nach erster Bereinigung verbleibenden Anteile der allgemeinen Finanzwirtschaft bewegen sich zusammengefasst auf einheitlichem Niveau; siehe rote Linie. Die Differenzierung verdeutlicht zudem, dass die übrigen Produktbereiche die Trendentwicklung prägen.

Die rote Linie zeigt insbesondere in den Jahren 2013 und 2016 auch positive Veränderungen. Begünstigt wird der Trend hier durch:

- 2013 - Verbesserungen im Budget der bereinigten allgemeinen Finanzwirtschaft,
- 2016 - Einsparungen bei den Kinder- und Jugendhilfen sowie nochmalige Verbesserung im Budget der bereinigten allgemeinen Finanzwirtschaft.

Die übrigen, eher als steuerbar einzustufenden Budgetanteile (graue Linie) zeigen nur in den Jahren 2013 und 2015 Konsolidierungserfolge:

- 2013 - Begünstigt wird die Entwicklung durch nicht gestiegene Personalaufwendungen, Mehrerträge bei den sonstigen ordentlichen Erträgen sowie gesunkene sonstige ordentliche Aufwendungen. Die anteiligen Verbesserungen kompensierten auch Mehraufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und den Abschreibungen.
- 2015 - Wesentlicher Mehrertrag ergab sich bei den öffentlich-rechtlichen und den privatrechtlichen Leistungsentgelten. Ferner wurde die Verbesserung gegenüber dem Vorjahr 2014 im Wesentlichen durch gesunkene Sach- und Dienstleistungsaufwendungen unterstützt.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt auf, dass es der Gemeinde Neuenkirchen nicht gelingt, die steigenden Aufwendungen durch Einsparungen oder Mehrerträge auszugleichen. Aufgrund der guten Finanzsituation waren bisher keine Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

→ **Empfehlung**

Zur präventiven Absicherung der künftigen finanzwirtschaftlichen Entwicklung sollte die Gemeinde Neuenkirchen in den eher steuerbaren Produktbereichen Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln.

Es ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde Neuenkirchen momentan vor einer sich dramatisch verändernden Finanzlage steht. Gleichwohl empfiehlt die gpaNRW, sich freiwillig und vorsorglich für den Fall nicht vorhersehbarer Verschlechterungen zu wappnen. Insofern sollte die Gemeinde die steuerbaren Handlungsfelder präventiv auf realistische Handlungsmöglichkeiten hin untersuchen.

So ließe sich ggf. auch die Abhängigkeit von den Steuererträgen mindern. Konsolidiert die Gemeinde Neuenkirchen nicht, wird bei sich weiter negativ verändernden Rahmenbedingungen nur die Möglichkeit bleiben, Hebesatzanpassungen vorzunehmen. Denn der vorgeschriebene Haushaltsausgleich ist grundsätzlich zu beachten.

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.

In den Analysegesprächen wurde wiederholt deutlich, dass die Risikominimierung einerseits insbesondere in der Haushaltsplanung im Fokus steht. Die geplanten Steigerungsraten der

Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen u. a. Kontierungen erläuterten die Verantwortlichen nachvollziehbar.

➔ **Feststellung**

In den Analysegesprächen bestätigte sich eine risikobewusste Haushaltsplanung.

In dem Sinne beschreibt die Gemeinde Neuenkirchen ihre Haushaltsplanung im Lagebericht zum Jahresabschluss 2016 auch als „Planung nach dem Vorsichtsprinzip“. Die Tendenz, dass die Jahresergebnisse in den meisten Jahren Verbesserungen gegenüber den Plandaten aufweisen, bestätigt diese Ausrichtung.

Andererseits sind aber bislang in allen Dokumentationen (Haushaltsplänen, Jahresabschlüsse) keine weiteren und ausdrücklichen Beschreibungen zu den Themenstellungen Konsolidierung und Risikoabwägungen zu finden. Einzig die folgende Zielsetzung formulierte die Gemeinde Neuenkirchen im Jahresabschluss 2016:

- „...ausgeglichener Haushalt bei unveränderten Steuer-Hebesätzen und einem verstärkten Blick auf Sparmöglichkeiten, um in den kommenden Jahren wieder zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt zu kommen“...

Konsolidierungsfragen und insbesondere Risikoeinschätzungen thematisiert die Gemeinde Neuenkirchen bislang überwiegend nur in textlichen Überschriften. So im Lageplan zum Jahresabschluss 2016 im 3. Kapitel „Wesentliche Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung“. Oder im Lagebericht der Gemeindewerke Neuenkirchen im Haushaltsplan 2017 im 6. Kapitel mit gleichlautender Überschrift.

Allenfalls der geplante Eigenkapitalverzehr durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in den Planjahren 2017 bis 2019 könnte als eine genauere Risikobeschreibung interpretiert werden. Weitere Konkretisierungen fehlen bislang.

Diese Einschätzung bezieht sich auf gesamtwirtschaftliche bzw. konjunkturelle, wie auch örtliche Risiken, auf die bislang nicht weiter eingegangen wird. Diese Vorgehensweise soll nicht kritisiert werden. Unter Berücksichtigung der bislang guten Haushaltslage erscheint die örtliche Vorgehensweise nachvollziehbar.

Gleichwohl sollten sich alle Kommunen mit ihren potenziellen Risiken intensiver auseinandersetzen. Die gpaNRW schlägt daher vor, allgemeine und ortspezifische Risiken zu verschriftlichen und zu beziffern. So sollte insbesondere z. B. im Vorbericht des Haushaltsplans oder im Jahresabschluss auf Risiken eingegangen werden, die über das aktuelle Haushaltsjahr hinausgehen. Die Bezifferung dient dabei dazu, allen Entscheidern das Ausmaß möglicher Negativveränderungen in Relation zum Haushaltsvolumen zu verdeutlichen.

Beispiele für mögliche Risiken sind:

- Konjunkturelle Risiken im Spannungsfeld der Planung von Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern.
- Oder aber auch Entwicklungsperspektiven und Risiken im Personalbudget in der Abwägung unterbliebener Stellenreduzierung, künftiger Besoldungsanpassungen sowie auch dem Spannungsfeld „eigene Altersfluktuation vs. zunehmender Fachkräftemangel“.

Sind ggf. zusätzliche Mittel bereitzustellen, um überhaupt noch geeignete Nachwuchskräfte in der Konkurrenz zu anderen Einstellungskörperschaften rekrutieren zu können? Oder, um beispielsweise eigene Kräfte zu halten?

Gegenläufig könnte die Gemeinde dabei die Altersfluktuation auch als Konsolidierungspotenzial nutzen, um Stellen abzubauen und damit die Personalaufwendungen dauerhaft zu reduzieren.

- Ein weiteres Risiko ergibt sich aus der bislang vergleichsweise niedrigen Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsleistungen. Die Entwicklungsperspektive sollte unter Berücksichtigung der zunehmenden Altersfluktuation beziffert und den bisherigen Vorsorgezahlungen gegenübergestellt werden.

Die Bezifferung dient auch der sachgerechten Risikoabwägung und ist für Alternativentscheidungen wichtig. Darauf aufbauend sollten konkretisierende Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt werden. Bsp.: für den Fall eines konjunkturellen Ertragseinbruchs alternative Hebesatzanpassung von „x Prozent“ im Interesse des gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs.

Es bedarf in dieser Hinsicht einer verbindlichen Strategie. Ein Rückbezug auf eine noch verfügbare Ausgleichsrücklage reicht im Sinne konkretisierender Risikoabwägungen nicht aus.

Diese Ausführungen formuliert die gpaNRW aus dem Eindruck heraus, dass die finanzwirtschaftliche Lage der Gemeinde Neuenkirchen maßgeblich von den Steuererträgen abhängt. Dies gilt natürlich für viele Kommunen in NRW. Bekanntermaßen ist dabei aber sehr unwahrscheinlich, dass sich die momentane Ertragslage auf Dauer erhalten lässt. Auch die Gemeinde Neuenkirchen sollte sich nicht darauf verlassen und vorsorglich Alternativen entwickeln.

➔ 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 beteiligen⁶. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde Neuenkirchen in der Fassung vom 05. September 1988 berücksichtigt die empfohlene und rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) und der Deutsche Städtetag aktualisierten zwischenzeitlich die Mustersatzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen. Es erfolgte auch eine inhaltliche Überarbeitung. Die aktuelle Rechtsprechung zum Erschließungsbeitragsrecht ist berücksichtigt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte die örtliche Erschließungsbeitragssatzung aktualisieren.

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

Vorfinanzierungsinstrumente

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht die Anwendung von Vorfinanzierungsinstrumenten vor. Siehe § 11 sowie den Ergänzungstext am Satzungsende.

Bereits in der Prüfung 2012 stellte die gpaNRW fest, dass Vorausleistungen wenig genutzt wurden. Inzwischen rechnet die Gemeinde Neuenkirchen ihre Maßnahmen i. d. R. in Form von Ablösungen ab und setzt somit ein Vorfinanzierungsinstrument ein.

➔ Feststellung

Bei den Erschließungsbeiträgen sieht die gpaNRW keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen.

Straßenbaubeiträge nach KAG

Wirtschaftswege

Auch die Straßenbaubeitragssatzung entspricht in großen Teilen der Mustersatzung des StGB NRW. Beispielsweise ermöglicht die Satzung auch die Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftsweegen.

Die diesbezügliche Regelung ist aber nicht identisch mit der Textpassage in der Mustersatzung. Der § 1 regelt abweichend: „Für die Erhebung von Beiträgen für im Außenbereich gelegene Wirtschaftswege ist vom Rat eine Einzelfallsatzung zu erlassen“. Die Regelung zielt darauf, bedarfsorientiert Einzelfallsatzungen zu erlassen. Vorausgesetzt wird, dass die rechtlichen Abrechnungsmerkmale vorliegen. Es muss sich um beitragsfähige Maßnahmen handeln.

2012 nahm die Gemeinde Neuenkirchen eine Kategorisierung der Wirtschaftswege vor. Der Wegebestand wurde vier verschiedenen Wegekategorien zugeordnet.

Alle bislang an Wirtschaftswegen durchgeführten Baumaßnahmen seien in der Einzelfallprüfung aber nicht als beitragsfähig eingestuft worden. Insofern erfolgte bislang auch noch keine Beitragsabrechnung.

➔ Empfehlung

Im Konsolidierungsinteresse sollte die Gemeinde Neuenkirchen die Frage der Abrechnungsfähigkeit von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen weiterhin konsequent prüfen. Die Anlieger sollten im rechtlich möglichen Rahmen über Beiträge an den Straßenbaukosten beteiligt werden.

Die Notwendigkeit dazu erwächst nicht zuletzt auch aus der Pflicht zur Gleichbehandlung aller Anlieger im Gemeindegebiet.

Beitragsanteile

Der § 4 der Straßenbaubeitragssatzung regelt die beitragspflichtigen Anteile in der Unterscheidung nach verschiedenen Straßenarten und Anlagenbestandteilen (Bsp.: Fahrbahn, Gehweg,

Radweg, Parkstreifen, Beleuchtung). Die darin seitens der Gemeinde Neuenkirchen vorgenommenen Breitenfestlegungen entsprechen in allen Fällen der Mustersatzung.

Allerdings schöpft die Gemeinde Neuenkirchen beim Beitragsanteil nicht voll umfänglich die rechtlich möglichen Prozentanteile aus. Die örtlichen Festlegungen differieren überwiegend um zehn Prozent.

Bei der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung sind teilweise darüber hinausgehende Potenziale festzustellen. Diese sind wie folgt zu beschreiben:

- Anliegerstraßen zehn Prozent,
- HAUPTerschließungsstraßen 30 Prozent,
- Hauptverkehrsstraßen 50 Prozent,
- Hauptgeschäftsstraßen 20 Prozent.

Zuletzt vor der Prüfung 2012 passte die Gemeinde Neuenkirchen ihre Beitragsanteile an. Bereits damals formulierte die gpaNRW aber ergänzend auch die Empfehlung, die Sätze bei negativer Haushaltsentwicklung weiter anzuheben. Die aktuelle Haushaltsplanung prognostiziert für die nächsten drei Jahre defizitäre Rechnungsergebnisse.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen könnte die noch nicht ausgeschöpften Beitragsanteile laut § 4 der örtlichen Straßenbaubeitragssatzung heraufsetzen.

Gebühren

In der Nachbetrachtung zur letzten Prüfung analysiert die gpaNRW die Gebührenkalkulationen der Produktbereiche Abwasserbeseitigung und Straßenreinigung. Der Bereich der Friedhofgebühren entfällt, weil die katholische Kirche die Friedhöfe und das Bestattungswesen betreut.

Kalkulatorische Abschreibungen – Kalkulationsbasis Wiederbeschaffungszeitwerte

Nach wie vor bilden die Anschaffungs- und Herstellungskosten die Abschreibungsbasis in den Gebührenkalkulationen der Gemeinde Neuenkirchen. Bereits im Prüfbericht 2012 empfahl die gpaNRW, die Kalkulationen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte vorzunehmen. Seinerzeit ermittelte sie ein Potenzial von 100.000 Euro bis 120.000 Euro.

Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer.

➔ **Empfehlung**

In den Gebührenberechnungen sollte die Gemeinde Neuenkirchen die Wiederbeschaffungszeitwerte als Kalkulationsgrundlage heranziehen.

Kalkulatorischer Zinssatz

Der nach der OVG-Rechtsprechung⁷ zulässige Durchschnittzinssatz liegt für 2017 bei 6,02 Prozent.

Die Gemeinde Neuenkirchen hob ihre kalkulatorischen Zinssätze bis 2013 (5,25 Prozent) an. Zuletzt reduzierte sie diese wieder auf 4,5 Prozent. Der aktuelle Zinssatz weicht insofern vom möglichen Höchstsatz ab. Das gesamtwirtschaftliche Zinsniveau verringerte sich in den letzten Jahren zwar bereits. Mit weiter sinkenden Durchschnittzinssätzen ist ggf. zu rechnen. Es bleibt der Gemeinde Neuenkirchen aber unbenommen, im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens die verfügbaren Potenziale weiter auszuschöpfen.

Öffentlicher Anteil in der Gebührenkalkulation Straßenreinigung

Die Gemeinde Neuenkirchen legte den öffentlichen Anteil in der Gebührenkalkulation Straßenreinigung mit zehn Prozent fest. Es erfolgte auch eine Kategorisierung der Straßen (beispielsweise Straßen ohne besondere Ausbaumerkmale und verkehrsberuhigt ausgebauten Straßen). Potenzial zur Entlastung des Haushalts ist hier nicht zu erkennen.

Es gibt aber keine Nachweise, wie sich die festgelegten zehn Prozent errechnen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte dokumentieren, anhand welcher Kriterien sie den öffentlichen Anteil festlegte.

Entsprechende Aktennachweise sind für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung erforderlich.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 47.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen zehn Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 390 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor Anhebung der Grundsteuer B sollten die Kommunen 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.

Vergleich der Hebesätze

	Neuenkirchen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze
Grundsteuer A	190	271	265	272	217
Grundsteuer B	380	498	557	497	429
Gewerbsteuer	400	430	453	434	417

⁷ OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

Die Gemeinde Neuenkirchen hielt bislang ihr Hebesatzniveau unter den dargelegten Vergleichswerten. Unter Berücksichtigung der örtlichen Standards stellt das einen Vorteil für die Steuerpflichtigen dar, da relativ große Differenzen festzustellen sind. Insbesondere, zumal bis 2016 auch immer der vorgeschriebene Haushaltsausgleich dargestellt wurde.

Gleichzeitig ergibt sich aus dem örtlichen Hebesatzniveau aber auch ein finanzwirtschaftlicher Nachteil. Diesen konnte die Gemeinde Neuenkirchen bislang über ausgleichende finanzwirtschaftliche Verhältnisse kompensieren. Im kommunalen Finanzausgleich unterstellt das Land NRW bei der GFG-Berechnung der Schlüsselzuweisungen eine fiktive Finanzkraft. Die Gemeinde Neuenkirchen generiert aber aufgrund der niedrigeren Hebesätze auch geringere Steuererträge. Sie erwirtschaftet also nicht das bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen unterstellte Niveau der Steuererträge.

➔ **Empfehlung**

Für den Fall nachhaltiger Verschlechterungen in der Ergebnisplanung sollte die Gemeinde Neuenkirchen Hebesatzanpassungen in Erwägung ziehen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr einen Gesamtabschluss aufzustellen, erstmals zum 31. Dezember 2010. Darin sind die verselbstständigten Aufgabenbereiche (im Folgenden auch als „Betrieb“ bezeichnet) mit der Kernverwaltung jahresabschlussrelevant zusammenzufassen. Im Fall der Gemeinde Neuenkirchen stellt sich die Frage, inwieweit unter Berücksichtigung der Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH ein Gesamtabschluss aufzustellen ist.

Zu dieser Frage regelt die Gemeindeordnung NRW (GO):

- Betriebe, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, sind nicht einzubeziehen⁸.

Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei einem Wert von drei bis maximal fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen u. ä. Diese Überlegungen können dazu führen, dass ein Betrieb, der nach den Verhältniszahlen von untergeordneter Bedeutung erscheint, aufgrund der qualitativen Kriterien als wesentlich einzustufen ist. Dann ist er in den Gesamtabschluss einzubeziehen.

Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wurde durch die Gemeinde Neuenkirchen geprüft. Sie ist an den Gemeindewerken Neuenkirchen GmbH mit einem Anteil von 99 Prozent beteiligt und übt auf diese einen beherrschenden Einfluss aus.

In den Jahren 2010 bis 2015 liegen die ordentlichen Aufwendungen und Erträge überwiegend über dem Grenzwert von fünf Prozent. Die Gemeinde Neuenkirchen kommt dennoch zu dem Ergebnis, dass für diese Jahre keine Gesamtabschlüsse aufzustellen sind. Diese Auffassung wird von der Curacon GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestätigt. Die Curacon begründet die Nichteinbeziehung damit, dass die Kennzahlen einmal nur leicht über dem Grenzwert liegen. Ferner seien in der Gesamtbetrachtung der Kennzahlen keine signifikanten Auswirkungen auf den Gesamtabschluss zu erkennen.

⁸ Siehe § 116 Abs. 3 GO NRW.

Das Wahlrecht der Nichteinbeziehung eines Betriebes in den Gesamtabchluss besteht nur, wenn weder die Vermögenslage noch die Schulden-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns beeinträchtigt werden. Sobald ein Betrieb im Fall eines dieser vier Aspekte wesentlich ist, muss er einbezogen werden⁹.

Die von der Curacon angeführte Gesamtbetrachtung der Kennzahlen ist somit nicht maßgeblich für die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses. Die Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH ist nachweislich für die Ertragslage des Konzerns Gemeinde Neuenkirchen wesentlich.

→ Feststellung

Die Gemeinde Neuenkirchen ist zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Die Gemeindewerke Neuenkirchen GmbH ist mittels Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzubeziehen.

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Neuenkirchen an der Bilanzsumme beträgt rund 8,4 Prozent.

Entwicklung der Pensionsrückstellungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen in Tausend Euro	6.863	6.721	7.157	7.534	7.610
Bilanzsumme in Tausend Euro	84.791	85.286	86.971	87.359	90.768
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,1	7,9	8,2	8,6	8,4

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,6	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

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

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Neuenkirchen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditäts-

⁹ vgl. WP-Handbuch 1996 Bd. I, M Tz. 176, DRS 19 Tz. 102, ADS4, 329 AktG aF Tz. 78.

überschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Verhältnis Auszahlungen Liquiditätsvorsorge zu Zuführungen für Pensionsrückstellungen

	2012	2013	2014	2015	2016
Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Euro	0	0	0	0	0
Veränderungen Pensionsrückstellungen für aktive Beamte in Euro	-133.339	6.720.733	7.157.479	7.533.529	7.610.487
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Verhältnis Auszahlungen Liquiditätsvorsorge zu Zuführungen für Pensionsrückstellungen in Prozent 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	-5,0	45,2	4,3	0,0	0,0	2,0	39

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen*	6.863	6.721	7.157	7.534	7.610
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG*	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG*	245	240	245	245	238
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten*	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen*	6.618	6.480	6.913	7.289	7.373
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen*	289	286	295	295	290
Vorsorgequote Pensionsrückstellungen in Prozent	4,4	4,4	4,3	4,1	3,9

*) in Tausend Euro

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) in Prozent 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,1	0,0	59,8	6,1	1,2	2,2	4,1	37

Seit dem 01. Januar 2012 ist die Gemeinde Neuenkirchen Mitglied der kvw¹⁰-Beihilfeumlagegemeinschaft. Diese Umlagegemeinschaft ist mit den Zielen gebildet worden, Spitzenrisiken abzufedern und die Verlässlichkeit in den Haushaltsplanungen zu verbessern.

Die vorstehenden Tabellen belegen ein bislang vergleichsweise niedriges Engagement der Gemeinde Neuenkirchen. Die Entwicklung ist im Interesse der zukunftsorientierten Risikominimierung weiterhin sachgerecht zu beobachten. Bedarfsorientiert muss die Liquiditätsvorsorge ggf. verstärkt werden. Vorsorglich könnten dazu beispielsweise auch aktuelle Liquiditätsüberschüsse verwandt werden. Insbesondere, wenn die liquiden Mittel zurzeit aufgrund des sehr niedrigen Zinsniveaus nicht zielführender angelegt werden können.

¹⁰ kvw = Kommunale Versorgungskassen Westfalen-Lippe.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	101,5	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1	41,2	3,0	53,8	37,7*
Eigenkapitalquote 2	83,8	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote	./.	0,3	40,4	5,0*
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	49,4	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	11,1	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	./.	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote	131,0	14,7	240,6	77,4*
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	104,5	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades	295,7	7,5	522,0	103,0*
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,2	-0,4	83,4	18,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,5	0,7	22,6	4,5*
Zinslastquote	0,1	0,0	6,5	0,9*
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	63,4	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote	5,4	5,3	37,0	14,8*
Personalintensität	19,7	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,6	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	48,2	32,5	61,2	44,8

*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	78.504	77.641	77.306	78.102	80.990
Umlaufvermögen	5.946	7.128	9.250	8.869	9.317
Aktive Rechnungsabgrenzung	341	517	414	389	461
Bilanzsumme	84.791	85.286	86.971	87.359	90.768
Anlagenintensität in Prozent	92,6	91,0	88,9	89,4	89,2

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	41	36	43	43	69
Sachanlagen	76.846	75.988	75.647	76.443	79.355
Finanzanlagen	1.617	1.616	1.616	1.615	1.566
Anlagevermögen gesamt	78.504	77.641	77.306	78.102	80.990

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.052	8.708	9.119	9.316	10.229
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.761	1.732	2.077	3.825	3.928
Schulen	11.498	12.051	11.724	11.437	11.096
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	5.767	5.931	5.805	5.922	6.019
Infrastrukturvermögen	45.718	45.056	44.373	43.191	42.615
davon Straßenvermögen	28.976	28.755	28.141	27.661	27.526
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	16.729	16.291	16.223	15.472	15.037
sonstige Sachanlagen	3.050	2.510	2.549	2.753	5.468
Summe Sachanlagen	76.846	75.988	75.647	76.443	79.355

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.006	1.006	1.006	1.006	1.006
Beteiligungen	0	0	0	0	0
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	36	36	36	36	36
Ausleihungen	575	574	574	573	523
Summe Finanzanlagen	1.617	1.616	1.616	1.615	1.566
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	119	119	119	119	115

Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.823	381	2.629	1.009	826
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-463	67	-2.038	-1.760	-1.548
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.360	449	591	-751	-721
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7	-100	-194	-68	1.524
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.367	349	397	-819	803
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.397	4.815	5.419	5.853	5.034
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	7
= Liquide Mittel	4.764	5.164	5.816	5.034	5.844

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

	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-9	510	756	1.495
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.760	-3.240	-1.308	-580
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.768	-2.731	-551	915
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-67	-47	-47	-46
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.835	-2.778	-598	869
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.844	2.009	-769	-1.367
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.009	-769	-1.367	-498

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	12.158	12.384	14.396	14.788	13.849
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.119	1.822	3.150	1.229	2.644
Sonstige Transfererträge	23	24	33	49	142
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.414	3.335	3.154	3.519	3.494
Privatrechtliche Leistungsentgelte	331	355	319	407	566
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	740	1.065	935	2.052	3.216
Sonstige ordentliche Erträge	1.248	1.547	796	793	1.657
Aktivierete Eigenleistungen*	36	56	11	20	51
Ordentliche Erträge	21.070	20.589	22.795	22.858	25.619
Finanzerträge	102	129	99	100	55

*) In den Jahren 2012 bis 2016 sind keine Bestandsveränderungen (Kontierung 472) gebucht.

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	14.923	15.524	16.045	16.481
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.047	2.086	2.052	1.992
Sonstige Transfererträge	91	104	106	106
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.543	3.594	3.594	3.594
Privatrechtliche Leistungsentgelte	708	709	717	732
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.699	2.690	2.703	2.698
Sonstige ordentliche Erträge	733	658	748	658
Aktivierete Eigenleistungen	13	13	13	13
Bestandsveränderungen	567	-311	256	0
Ordentliche Erträge	25.325	25.067	26.235	26.274
Finanzerträge	40	39	39	38

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.970	3.947	4.176	4.443	4.399
Versorgungsaufwendungen	207	205	305	261	542
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.839	3.307	3.825	3.066	3.392
Bilanzielle Abschreibungen	2.387	2.442	2.463	2.502	2.505
Transferaufwendungen	9.324	9.344	9.990	10.847	13.267
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.909	1.276	1.196	1.405	1.516
Ordentliche Aufwendungen	20.636	20.522	21.954	22.523	25.622
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	28	26	24	21	24

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.967	5.056	5.218	5.137
Versorgungsaufwendungen	231	241	251	272
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.919	3.899	3.847	3.905
Bilanzielle Abschreibungen	2.704	2.776	2.812	2.738
Transferaufwendungen	12.427	12.556	12.583	12.003
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.447	1.681	1.886	1.908
Ordentliche Aufwendungen	25.696	26.209	26.597	25.962
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	20	19	18	17

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Neuenkirchen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	7
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	8
➔ Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	15
➔ Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	17
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

➔ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Gemeinde Neuenkirchen hat die Durchführung der OGS an einen privaten Träger übertragen. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist im Vergleichsjahr 2015 unterdurchschnittlich, steigt jedoch im Folgejahr merklich an.

Die Elternbeitragsquote ist unterdurchschnittlich, weil die Kommune nur moderate Beitragssätze erhebt und die Höchstbeträge nicht ausschöpft. Wenn sich die wirtschaftliche Situation der Gemeinde verschlechtert, sollte sie die Elternbeitragssatzung überarbeiten und die Beiträge jährlich anpassen.

Die Teilnehmerquote an der OGS ist unter den Vergleichskommunen gering. Das Flächenangebot je Schüler stellt sich unauffällig dar.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Neuenkirchen mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Die Personalaufwendungen für die Schulsekretariate der Grundschulen sind in Neuenkirchen sehr hoch. Die Gemeinde setzt hier relativ viel Personal ein. Die gpaNRW errechnet ein Stellenpotential von 0,45 Vollzeit-Stellen im Jahr 2017. Bei den weiterführenden Schulen ist der Personaleinsatz im Jahr 2017 angemessen.

Die Eingruppierung der Sekretariatskräfte erfolgt überwiegend in der Entgeltgruppe 6. Das Vergütungsniveau ist damit höher als in den meisten Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte die Sekretariatsstellen möglichst jährlich anhand eines Bemessungsverfahrens anpassen. Bei Neueinstellungen sollte sie das Vergütungsniveau hinterfragen und die Arbeitsverträge flexibel gestalten.

➔ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind in Neuenkirchen gering. Durch die kompakte Siedlungsstruktur sind nur wenige Schüler auf die Beförderung angewiesen.

Die „Aufwendungen je beförderten Schüler“ liegen in Neuenkirchen auf einem durchschnittlichen Niveau. Diese werden in Einzelfällen negativ durch die Übernahme von Beförderungskosten für Kinder mit einem Wohnort außerhalb von NRW beeinflusst. Zudem übernimmt die Gemeinde teilweise Beförderungskosten über den Höchstbetrag von 100 Euro je Monat/Schüler.

Die Gemeinde differenziert die Beförderungsaufwendungen bisher nicht nach Schulformen. Differenziertere Daten könnten die Steuerungsmöglichkeiten verbessern. Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte können zu geringen Schülerbeförderungsaufwendungen führen.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Neuenkirchen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	13.724	13.638	13.609	13.717	13.262	12.896	12.484
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	631	608	605	679	593	597	571
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	491	480	480	453	390	392	396

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

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Von den drei Grundschulen in Neuenkirchen hatten im Jahr 2015 die Ludgerischule und die Thieschule ein OGS-Angebot. Seit dem Schuljahr 2016/2017 bilden die Thieschule und die Josefschule einen Grundschulverbund. Seitdem bieten alle drei Grundschulstandorte die OGS an.

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

Organisation und Steuerung

Seit dem Jahr 2006 bietet die Gemeinde Neuenkirchen die OGS an. In der Gemeindeverwaltung ist hierfür der Fachbereich 2 „Finanzen, Schulen und Sport“ zuständig. Die Aufgabe der der Betreuung und der ordnungsgemäße Verwendung von Landesmitteln etc. hat die Gemeinde an einen freien Träger vergeben. An einem neuen schriftlichen Vertrag mit dem freien Träger arbeitet die Neuenkirchen zurzeit. Neuenkirchen verfolgt das Ziel, jeden Betreuungswunsch der Eltern abzudecken. In der Gemeinde Neuenkirchen gibt es regelmäßige Treffen der Kommune mit den örtlichen Beteiligten, den „runden Tisch“. Diesen organisiert der freie Träger und lädt hierzu u. a. die Schulleitung, die Betreuungskräfte und den Schulträger ein.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte dem privaten Träger für die Durchführung der OGS eindeutige Vorgaben machen und Standards festlegen.

Fehlbetrag der OGS

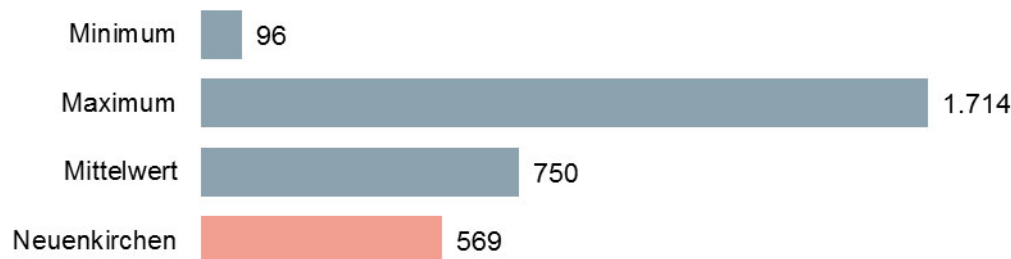
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Fehlbetrag in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag absolut	56.938	83.171
OGS-Schüler	100	126
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	569	660

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
569	377	671	1.005	19

Es ist zu beachten, dass im Jahr 2015 nur die Ludgerischule und Thieschule im OGS betrieben wurden. Im Jahr 2016 bietet auch die Josefschule den OGS an. Der Fehlbetrag steigt in diesem Jahr auf 660 Euro je OGS-Schüler an. Gleichwohl liegt dieser unter dem Median des Jahres 2015.

➔ Feststellung

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist im Jahr 2015 interkommunal unterdurchschnittlich, steigt aber im Jahr 2016.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

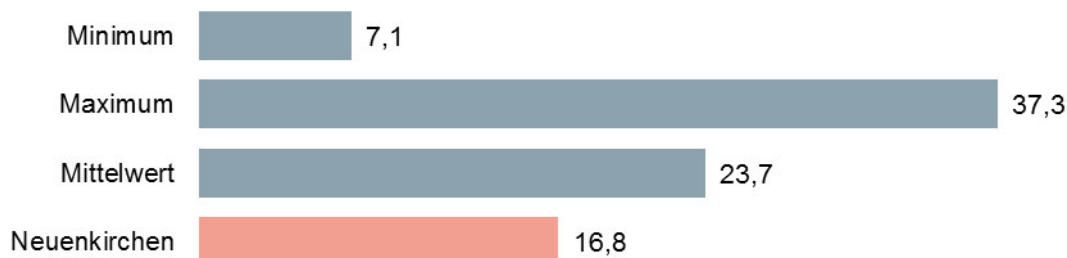
³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	36.049	62.390
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	214.932	298.863
Elternbeitrag je OGS Schüler in Euro	360	495
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	16,8	20,9

Wie bereits beschrieben, bietet die Gemeinde Neuenkirchen ab dem Jahr 2016 auch in der Josefschule die OGS an. Steigende Elternbeiträge und höhere ordentliche Aufwendungen für die OGS sind die Folge. Da die Elternbeiträge in Relation stärker gestiegen sind als die Aufwendungen, erhöht sich die Elternbeitragsquote.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,8	14,8	27,4	31,9	19

Auch im Jahr 2016 bleibt die Elternbeitragsquote bezogen auf den interkommunalen Vergleichswert des Jahres 2015 unterdurchschnittlich.

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote zeigt eine positive Tendenz, liegt aber interkommunal auf niedrigem Niveau.

Elternbeiträge für den offenen Ganzttag erhebt die Gemeinde aufgrund der Elternbeitragssatzung vom 23. Mai 2013. Die festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt in sieben Beitragsstufen. Der Höchstbeitrag von monatlich 100 Euro wird ab einem Einkommen von 61.335 Euro erhoben. Für ein Geschwisterkind gewährt die Gemeinde 50 Prozent Ermäßigung auf den Monatsbeitrag. Jedes weitere Geschwisterkind ist vom Beitrag befreit.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte den Höchstbetrag von 180 Euro in den höheren Einkommensstufen ausschöpfen, wenn sich ihre wirtschaftliche Situation negativ verändert. Zudem könnte sie die Maximalbeträge entsprechend der Förderrichtlinien ab dem 01. August 2018 jährlich zum Schuljahresbeginn um drei Prozent erhöhen.

Die hierdurch zusätzlich erzielten Elternbeiträge sollten bei der Gemeinde verbleiben und somit den Fehlbetrag OGS verringern.

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

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

Die Gemeinde leistet solche zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 225 Euro je OGS Schüler im Jahr 2016.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.149	1.713	4.287	2.700	2.010	2.508	3.210	19

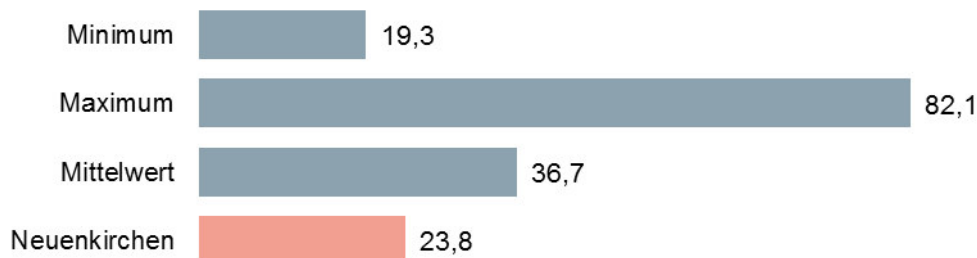
Sieben der bislang geprüften Kommunen weisen geringere Aufwendungen je OGS-Schüler aus. Im Jahr 2016 steigt der Fehlbetrag auf 2.372 Euro.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Anzahl der Schüler in kommunaler Trägerschaft im Primärbereich mit OGS-Angebot steigt in Neuenkirchen von 279 Schüler (Jahr 2012) auf 527 Schüler im Jahr 2016. Gleichzeitig erhöht sich die Zahl der am offenen Ganztags teilnehmenden Schüler von 66 Schülern auf 126 Schüler. Die Teilnehmerquote bleibt damit relativ konstant. 2015 lag sie bei 23,8 Prozent, 2016 bei 23,9 Prozent.

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primärbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

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



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,8	30,8	32,1	41,4	19

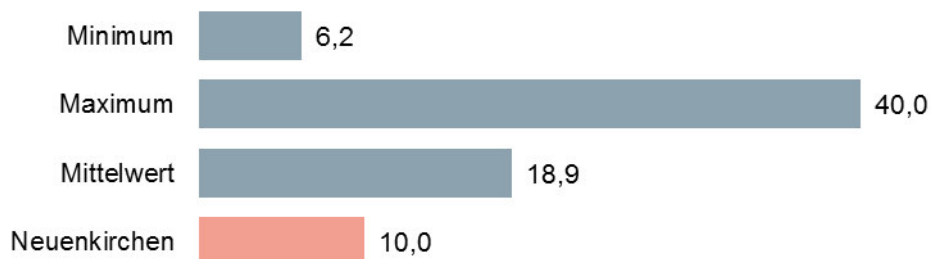
Während die Teilnehmerquote in der Ludgerischule ca. 26 Prozent beträgt, liegt die Quote der Thieschule bei ca. 21 Prozent. An der Josefschule, die erst ab 2016 als OGS betrieben wird, beträgt die Teilnehmerquote im ersten Jahr ca. 19 Prozent.

→ Feststellung

Die Teilnahmequote OGS war in Neuenkirchen in den letzten Jahren konstant. Interkommunal liegt sie auf niedrigem Niveau.

Flächen für die OGS-Nutzung

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



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,0	12,0	17,7	21,7	18

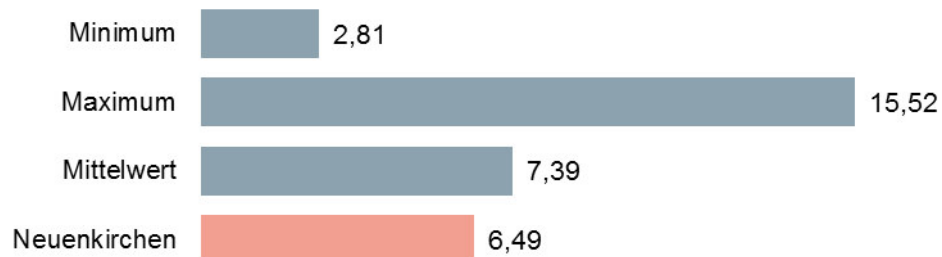
Die Gemeinde Neuenkirchen nutzt bisher nur einen geringen Anteil ihrer Schulen für die OGS. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der niedrigen Teilnahmequote. Wenn sich die Zahl der OGS-Teilnehmer erhöht, können voraussichtlich aus dem Bestand der Grundschulen weitere Flächen für die OGS-Betreuung genutzt werden.

Gleichwohl hat die Gemeinde Neuenkirchen im Jahr 2017 eine zusätzliche Immobilie gekauft. Hierin findet der Unterricht „acht bis eins“ statt, der bislang im Gebäude der Thieschule erfolgte. Die entstandenen freien Flächen in der Thieschule nutzt die Gemeinde ab 2018 für die OGS.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte den zukünftigen Flächenbedarf für die OGS im Bestand realisieren.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,49	5,40	6,10	8,83	18

Die Gemeinde Neuenkirchen hat die Umsetzung der OGS im Bestand realisiert. Elf der bislang geprüften Kommunen weisen geringere Fläche je OGS-Schüler als die Gemeinde Neuenkirchen aus.

→ **Feststellung**

Das Flächenangebot für die OGS ist interkommunal unauffällig.

→ Schulsekretariate

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

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

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

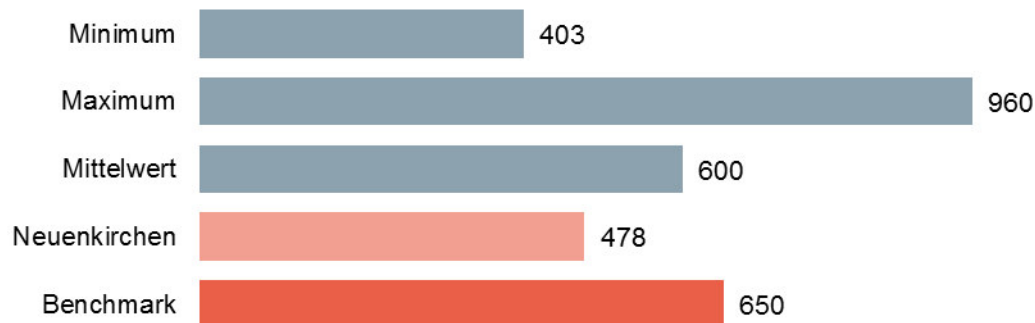
Die Gemeinde Neuenkirchen hatte im Jahr 2015 insgesamt 2,35 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Im Schuljahr 2017 erhöht sich die Zahl der Vollzeit-Stellen in den Grundschulen von 1,04 Vollzeit-Stellen auf 1,27 Vollzeit-Stellen. Zusammen mit den Vollzeit-Stellen in der Sekundarschule setzt die Gemeinde im Jahr 2017 insgesamt 2,58 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten ein. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁵. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Insgesamt wendet die Gemeinde Neuenkirchen 114.064 Euro an Personalaufwendungen im Jahr 2015 aus. In diesem Jahr weist die Gemeinde insgesamt 1.261 Schüler aus. Davon entfallen auf die Grundschulen 497 Schüler, auf die weiterführenden Schulen entfallen 764 Schüler. Im Schuljahr 2017/2018 sind es in den Grundschulen 533 Schüler und in der Sekundarschule 832 Schüler. Die Hauptschule ist zum Ende des Schuljahres 2016/2017 ausgelaufen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90	48	116	88	76	92	95	18

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



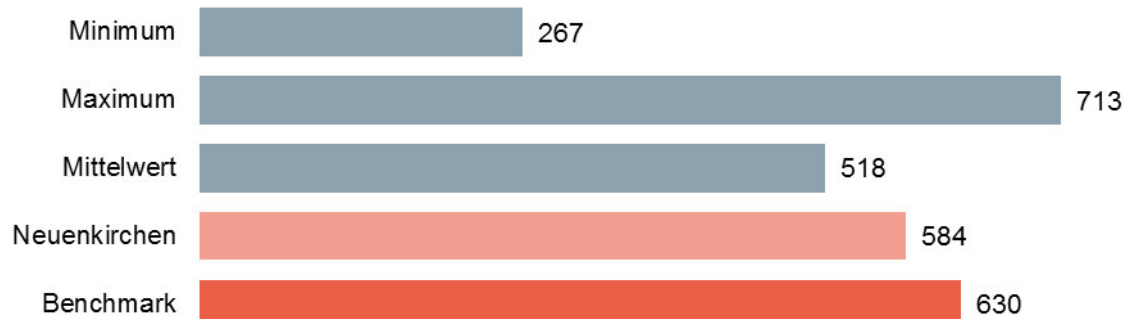
Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
478	506	598	645	18

Der Wert für die Gemeinde Neuenkirchen liegt 26 Prozent unter dem Benchmark und ist damit gering. Nur vier Kommunen weisen eine niedrigere Schülerzahl je Vollzeit-Stelle aus. Im Jahr 2017 sinkt die Zahl der Schüler je Vollzeit-Stellen durch die zusätzlichen Stellenanteile auf 420.

➔ Feststellung

Die Schülerzahl je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschule ist in Neuenkirchen niedrig und sinkt im Jahr 2017.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
584	433	516	619	17

Bei der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ unterschreitet die Gemeinde Neuenkirchen den Benchmark um ca. acht Prozent. Damit errechnet sich ein Stellenpotenzial. Dieses entfällt im Jahr 2017 durch steigende Schülerzahlen. Die Zahl der Schüler je Vollzeit-Stelle liegt dann mit 635 Schülern je Vollzeit-Stelle im Benchmark.

Für die Grundschulen errechnet sich auf Basis des Benchmarks ein Potenzial von 0,28 Vollzeit-Stellen bzw. elf Wochenstunden. Das rechnerische Potenzial von 0,10 Vollzeit-Stunden in den weiterführenden Schulen entfällt im Jahr 2017. Dagegen steigt das Potenzial in den Grundschu-

len im Jahr 2017 auf 0,45 Vollzeit-Stellen. Dies entspricht 18 Wochenstunden und ergibt ein monetäres Potenzial von ca. 23.000 Euro im Jahr 2017.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neuenkirchen setzt relativ viel Personal in den Sekretariaten der Grundschulen ein. Im Ergebnis zeigt sich ein rechnerisches Potenzial von 23.000 Euro im Jahr 2017.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Die meisten Kommunen sehen die Entgeltgruppe 5 als angemessen an. Daher ist der Großteil der von uns erhobenen Stellen (63 Prozent) dieser Vergütungsgruppe zugeordnet. Oft erhalten Beschäftigte noch jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Insgesamt setzt die Gemeinde Neuenkirchen 2,35 Vollzeit-Stellen im Sekretariat ein. Davon vergütet die Gemeinde 1,97 Vollzeit-Stellen nach Entgeltgruppe 6. Eine 0,38 Vollzeit-Stelle ist in der Entgeltgruppe E 5. Im Jahr 2016 erhöht sich die Zahl der Vollzeit-Stellen geringfügig auf 2,39. Für das Jahr 2017 sind es 2,58 Vollzeit-Stellen.

Durch den hohen Anteil von EG 6-Stellen liegen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle (Neuenkirchen: 48.050 Euro) interkommunal auf hohem Niveau (Median: 46.400 Euro). Die Vergleichsdaten sind ebenfalls der Tabelle im Anhang zu entnehmen. Auch in Neuenkirchen ist die Zuordnung zur Entgeltgruppe 6 auf die o.a. Besitzstandswahrung zurückzuführen.

→ **Feststellung**

Das Vergütungsniveau der Sekretariatskräfte ist in Neuenkirchen höher als in den meisten Vergleichskommunen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Neuenkirchen besitzt keine eigene Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten. Gleichwohl liegt der Gemeinde aus einer Nachbarkommune ein Berechnungsmodell für die Schulsekretariate vor. Dieses nutzt die Gemeinde als Orientierungshilfe, legt die Zahl der Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten jedoch individuell fest. Die Gemeinde überprüft bzw. berechnet die notwendigen Vollzeit-Stellen nicht in regelmäßigen Zeitabständen. Für den Grundschulverband der Thieschule und der Josefschule hat die Gemeinde die Vollzeit-Stellen im Mai 2016 neu festgelegt. Gleiches gilt für die Ludgerischule.

Alternativ zum vorliegenden Berechnungsmodell kann Neuenkirchen die „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ aus dem KGSt-Bericht 12/2014 nutzen. Hierin sind zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben. Ein pauschalierter und ein analyti-

sches Verfahren. Das analytische Stellenbemessungsverfahren basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Die KGSt hat mit ihrem Bericht ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt. Damit kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Aufgrund von meist sinkenden Schülerzahlen sollte die Gemeinde möglichst jährlich den Stellenbedarf in den Schulsekretariaten prüfen und anpassen. Generell sollte die Gemeinde Neuenkirchen die Arbeitsverträge in den Schulsekretariaten flexibel gestalten. Feste Stundenzahlen oder der Einsatz an einem bestimmten Schulstandort erschweren die notwendigen Anpassungen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte möglich jährlich die Stellen in den Schulsekretariaten mittels eines Bemessungsverfahrens anpassen. Grundsätzlich sollte die Gemeinde die Arbeitsverträge flexibel gestalten.

→ Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	212	212	620	352	267	337	421	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	691	446	1.023	718	617	709	813	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	29,6	20,7	78,7	47,7	37,2	41,5	58,2	18

Die Gemeinde Neuenkirchen profitiert davon, dass nur wenige Schüler auf die Schülerbeförderung angewiesen sind. Ihre kleine Gemeindefläche von nur 48 km² (Mittelwert: 78 km²) und ihre hohe Bevölkerungsdichte wirken sich hier günstig aus.

Von insgesamt 1.261 Schüler hat die Gemeinde Neuenkirchen 373 Schüler befördert. Dabei ist der Anteil der beförderten Schüler der Sekundarschule mit ca. 43 Prozent am höchsten. Von den Grundschulern werden ca. zwölf Prozent befördert. An der Hauptschule sind es ca. 31 Prozent.

Die Einpendlerquote bei den Sekundarschüler liegt in Neuenkirchen bei ca. 21 Prozent. Der interkommunale Mittelwert beträgt 19 Prozent. Damit belastet die Einpendlerquote in Neuenkirchen den kommunalen Haushalt bezogen auf den interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

Organisation und Steuerung

Für die Schülerbeförderung nutzt die Gemeinde Neuenkirchen sowohl den ÖPNV wie auch den Schülerspezialverkehr. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung weist die Gemeinde zurzeit nicht nach Schulformen aus. Somit kann Neuenkirchen diese nicht getrennt auswerten und steuernd nutzen.

Gemäß § 4 SchfkVO übernimmt der Schulträger der besuchten Schule die Schülerfahrtkosten unabhängig vom Wohnort des Schülers. Allerdings gilt dies nur, wenn der Wohnort in NRW liegt. Gleichwohl zahlt die Gemeinde Neuenkirchen freiwillig Schülerfahrtkosten für Kinder mit einem Wohnort außerhalb von NRW. Hierbei handelt es sich um zwei Schüler aus der zur Samtgemeinde Schüttorf gehörenden Gemeinde Ohne. Ihr Wohnort liegt in unmittelbarer Nähe zur Gemeinde Wettringen.

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrtkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro im Monat. Diesen hält die Gemeinde Neuenkirchen nicht immer ein.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde übernimmt neben den gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen freiwillige Leistungen der Schülerbeförderung.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte auf die freiwillige Übernahme von Schülerfahrtkosten verzichten. Gleichzeitig sollte sie den Höchstbetrag von 100 Euro je Monat/Schüler einhalten.

Um die Schülerbeförderungskosten zu reduzieren kann eine Kommune Anreize für die Anspruchsberechtigten schaffen. Denkbar ist hierbei zum Beispiel eine Pauschale wenn ein Fahrrad für den Schulweg genutzt wird.

In Absprache mit den Busunternehmen überprüft die Gemeinde die Bedarfe der Schülerbeförderung. Dies geschieht ca. einmal jährlich durch die Schulsekretärin.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	579	524	524	497	527
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	279	250	257	420	527
davon OGS-Schüler	66	65	72	100	126
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	13	24	45	64
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	300	274	267	77	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	65	78	85	50	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	579	524	524	497	527
davon OGS-Schüler	66	65	72	100	126

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	56.938	83.171
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	569	660

Tabelle 4: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	23,7	26,0	28,0	23,8	28,1

Tabelle 5: Kennzahlen Schulsekretariate Grundschule 2015

Kennzahl	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	101	48	115	82	72	79	92	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	478	403	960	600	506	598	645	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	48.050	46.400	49.000	47.047	46.400	46.400	47.653	18
Hauptschulen*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	240							
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	204							
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000							
Sekundarschulen*								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	60							
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	819							
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000							

*Für die weiterführenden Schulen lagen noch nicht ausreichend viele Vergleichsdaten vor.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Neuenkirchen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

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

➔ Managementübersicht

Sport

Sporthallen

In Neuenkirchen gibt es mehr Sporthallen, als für den Schulsport erforderlich sind. Nur die Hallen an den Grundschulen und die Dreifachhalle an der Sekundarschule werden für den Sportunterricht benötigt. Die Gemeinde sollte die Sporthalle der auslaufenden Hauptschule daher aufgeben und vermarkten, um den Haushalt zu entlasten.

Da den Vereinen auch die Sporthallen des Bischöflichen Gymnasiums zur Verfügung stehen, ist das Angebot für den Freizeitsport in Neuenkirchen sehr großzügig. Positiv wirkt sich aus, dass die Gemeinde Nutzungsentgelte erhebt. Diese decken zwar nicht die anfallenden Kosten. Sie führen aber dazu, dass die Vereine nur Hallenzeiten buchen, die sie auch tatsächlich nutzen.

Sportplätze

Das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Neuenkirchen ebenfalls hoch. 75 Prozent der Vergleichskommunen stellen geringere Flächen je Einwohner zur Verfügung.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Sportplätze je m² sind überdurchschnittlich hoch. Dies ist umso beachtlicher, als die Gemeinde die Vereine bereits recht stark in die Unterhaltung der Plätze einbindet. Allerdings erhalten die Vereine hierfür recht beachtliche Zuschüsse. Die Gemeinde sollte die Zuschusshöhe daher hinterfragen und gegebenenfalls senken.

Informationen über die tatsächliche Auslastung liegen der Kommunen nur für den Kunstrasenplatz vor. Sie liegt bei 70 Prozent. Da die Zahl der Vereinsmitglieder rückläufig ist, sollte die Gemeinde die Auslastung für alle Sportplätze erheben und verfolgen. Die Erkenntnisse sollte sie in eine Sportstättenbedarfsplanung einfließen lassen, die sowohl Sporthallen als auch -plätze umfasst.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Neuenkirchen mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Neuenkirchen etwas kleiner als in den meisten Vergleichskommunen. Dafür sind die vorhandenen Plätze mit sehr vielen Spielgeräten ausgestattet. Bei der Unterhaltung und Pflege der Plätze profitiert die Gemeinde davon, dass sich hier

viele Spielplatzvereine engagieren. Die Aufwendungen je m² liegen dadurch unterhalb des Benchmarks. So kann die Gemeinde ihre eigenen Aufwendungen gering halten.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

➔ Steuerung und Organisation

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich in Neuenkirchen der Bedarf an Schulsporthallen und Sportplätzen. Die Hauptschule befindet sich in der Auflösung. Gleichzeitig befindet sich die Sekundarschule im Aufbau. Hieraus ergeben sich Änderungen in der schulischen Nutzung der Sporthallen. Auch die außerschulischen Nutzungen des Sportangebotes ändern sich. Vereine verlieren Mitglieder und müssen ihr Angebot reduzieren oder sich neu ausrichten. In vielen Kommunen fusionieren die Vereine. Im Sportbereich erhöht sich die Nachfrage nach Seniorenangeboten. Diese Angebote können die Kommunen je nach Belegung durch den Schulsport auch vormittags in den Hallen unterbringen.

Eine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsberechnung hat die Gemeinde Neuenkirchen bisher nicht aufgestellt. Eine Entscheidung zur Schließung von Sportanlagen erfolgte bisher ebenfalls nicht. Die Gemeinde setzte bisher lediglich eine Nutzungseinschränkung des Lehrschwimmbeckens der Ludgerischule durch. Dies war notwendig geworden, da die Leistung der technischen Anlagen zur Sauberhaltung des Lehrschwimmbeckens (Filteranlagen) begrenzt ist.

➔ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

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

Die Gemeinde Neuenkirchen hält im Vergleichsjahr 2015 für den Schulsport fünf Schulsporthallen mit insgesamt sieben Halleneinheiten vor.

- Grundschule Josefschule (eine Halleneinheit),
- Grundschule Thieschule (eine Halleneinheit),
- Grundschule Ludgerischule (eine Halleneinheit),
- Hauptschule Heriburgschule (eine Halleneinheit) und
- Sekundarschule Emmy-Noether-Schule (drei Halleneinheiten).

Darüber hinaus hält das in kirchlicher Trägerschaft stehende Bischöfliche Gymnasium zwei weitere Sporthallen mit insgesamt drei Halleneinheiten vor. Diese fließen jedoch nicht in die folgenden Berechnungen mit ein.

Die Gemeinde Neuenkirchen betreibt ihre kommunalen Sporthallen allein. Sie hat bisher keine Aufgaben an Vereine übertragen. Die freien Hallenstunden vergibt die Gemeinde in Absprache mit dem Gemeindesportverband Neuenkirchen.

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 52 Klassen ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	37	206	98	73	87	120	32

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,3	3,0	0,7
Hauptschulen	0,5	1,0	0,5
Sekundarschulen	1,9	3,0	1,1
Gesamt	4,7	7,0	2,3

Die Gemeinde Neuenkirchen hat im Vergleichsjahr 2015 zunächst über alle Schulformen hinweg 2,3 Halleneinheiten mehr, als sie für den Sportunterricht benötigt. Der für die Grundschulen errechnete Überhang von 0,7 Halleneinheiten wird kaum zu realisieren sein. Er ergibt sich daraus, dass die an der Thieschule (acht Klassen) und Josefschule (vier Klassen) die Halleneinheiten nicht ausgelastet sind.

Bei den weiterführenden Schulen befindet sich die Schullandschaft im Umbruch. Die Sekundarschule befindet sich im Vergleichsjahr 2015 mit 23 Klassen noch im Aufbau. Im Folgejahr 2016 hat sie bereits 29 Klassen, sodass sich der Bedarf an Halleneinheiten auf 2,4 erhöht. Die Hauptschule läuft im Schuljahr 2016/2017 aus. Die Sekundarschule nutzt sowohl das Gebäude der ehemaligen Realschule als auch das Gebäude der im Vergleichsjahr 2015 noch im Betrieb befindlichen Hauptschule. Ab dem Schuljahr 2017/2018 verfügt die Sekundarschule daher über vier Halleneinheiten. Wenn die Sekundarschule dauerhaft sechszügig geführt wird, wäre ein Bestand von drei Halleneinheiten für 36 Klassen ausreichend.

➔ Feststellung

Da der Hallenbedarf für die Sekundarschule mit der Dreifach-Sporthalle gedeckt ist, wird die Halle der Hauptschule zukünftig für den Schulsport nicht mehr benötigt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen könnte die Einfachsporthalle der auslaufenden Hauptschule schließen und das Gebäude entsprechend vermarkten.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben den kommunalen Sporthallen nutzen die Vereine in Neuenkirchen auch drei Halleneinheiten im Bischöflichen Gymnasium (zwei Sporthallen mit insgesamt drei Halleneinheiten). Hierfür erhebt das Bischöfliche Gymnasium ein Nutzungsentgelt. Diese Halleneinheiten rechnet die gpaNRW bei den folgenden Kennzahlen mit ein.

Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
269	148	445	226	175	222	261	33

Die Sportnutzfläche ist in Neuenkirchen höher, als in drei Vierteln der Vergleichskommunen.

Halleneinheiten Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,73	0,29	1,00	0,56	0,43	0,53	0,69	33

Dies bestätigt sich auch beim Hallenangebot.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Wie in der Mehrzahl der Kommunen stehen von montags bis freitags die Schulsporthallen den Schülerinnen und Schülern bis 15:30 bzw. 16:00 Uhr zur Verfügung. Den Vereinen bleibt damit der Zeitraum bis in die Abendstunden.

Bei den Grundschulen werden die für den Schulsport reservierten Nutzungszeiten von ca. 35 bis 40 Wochenstunden allerdings nur bei der Ludgerischule ausgenutzt. Bei der Josefschule wird die Halle nur an 10,5 Stunden pro Woche für schulische Zwecke in Anspruch genommen. Während auch die Halle an der Hauptschule nur zu zwei Drittel ausgelastet ist, ist die Auslastung der Dreifach-Halle als gut zu bezeichnen.

Neben der schulischen Nutzung stellt die Gemeinde die Sporthallen auch den Vereinen zur Verfügung. An den Wochenenden nutzen Vereine die Hallen in den Kommunen meist für Wettkämpfe oder anderweitige Veranstaltungen. Die gpaNRW analysiert jedoch nur die Nutzung von Montag bis Freitag. In der Gemeinde Neuenkirchen nutzen im Vergleichsjahr 2015 insgesamt 13 Vereine die sieben Halleneinheiten. In den folgenden Betrachtungen sind die Hallen des Bischöflichen Gymnasiums sowie deren Nutzung durch die Vereine nicht berücksichtigt.

Um die Auslastung der Sporthallen in den Nachmittagsstunden beurteilen zu können ist die Angabe der nutzenden Mannschaften sinnvoll. Die Zahl der Mannschaften konnte die Gemeinde Neuenkirchen nicht liefern. Die vorgelegten Belegungspläne weisen jedoch nur sehr wenige freie Zeiten im Grundschulverbund der Thieschule und der Josefschule aus. Der Gemeindegemeinschaftssportverband Neuenkirchen führt den Belegungsplan der Sporthallen. Grundsätzlich erfolgt dies in Absprache mit der Gemeinde. Die von der Gemeinde Neuenkirchen mitgeteilten tatsächlichen Nutzungszeiten der Sporthallen sind identisch mit den belegten Nutzungsdaten. In vielen Kommunen liegen die tatsächlichen Nutzungszeiten jedoch darunter.

Durch ein Nutzungsentgelt beteiligen sich die Vereine an den Aufwendungen für den Betrieb der Sporthallen. Für eine Einfachturnhalle beträgt das Nutzungsentgelt 1,00 Euro pro Stunde. Für die Dreifachturnhalle berechnet die Gemeinde entsprechend 3,00 Euro pro Stunde. Die Gemeinde Neuenkirchen hat jedoch seit Einführung dieses symbolischen Nutzungsentgelts festgestellt, dass die Belegungszeiten nun auch den tatsächlichen Nutzungszeiten entsprechen.

Nicht benötigte Hallenkapazitäten melden die Vereine aufgrund der Zahlungsverpflichtung unmittelbar ab.

➔ **Feststellung**

In der Gemeinde Neuenkirchen führte die Einführung des Nutzungsentgelts für die Sporthallen bei den Vereinen zu einer sorgsameren Anmeldung von Nutzungszeiten.

Allerdings deckt das erhobene Nutzungsentgelt die Aufwendungen nicht. Aufgrund der Auslastung sieht die Gemeinde Neuenkirchen derzeit auch kein Einsparpotenzial darin, die Nutzung der Sporthallen durch Konzentration auf nur einige Standorte aufwandssenkend zu reduzieren. Aufgrund der Nutzungen durch den offenen Ganztag stehen alle Sporthallen den Vereinen erst ab 15:30 Uhr bzw. 16:00 Uhr zur Verfügung.

Auch für die Nutzung der Halleneinheiten des Bischöflichen Gymnasiums zahlen die Vereine einen Euro pro Halleneinheit. Das Bischöfliche Gymnasium hat jedoch mit der Gemeinde Neuenkirchen ein Nutzungsentgelt von jährlich 5.000 Euro festgelegt. Die Vereine decken diesen Betrag durch deren symbolischen Euro nicht. Den am Jahresende noch offenen Differenzbetrag zu den festgelegten 5.000 Euro stockt die Gemeinde Neuenkirchen auf.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte die örtlichen Vereine angemessen am Aufwand für die Nutzung der Sportstätten beteiligen. Der Nutzungsgebühr sollte eine Kostenkalkulation zugrunde liegen.

→ Sportplätze

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

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

Strukturen

Die Gemeinde Neuenkirchen hat bei den Sportplätzen eine Gesamtfläche von rund 153.000 m². Insgesamt hält Neuenkirchen zwei Sportanlagen mit acht kommunalen Spielfeldern vor. Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt rund 63.500 m². Davon entfallen rund 56.500 m² auf Sportrasenfelder und 7.000 m² auf ein Kunstrasenfeld.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m²	11,15	0,89	54,11	9,44	6,32	8,20	11,01	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m²	4,62	0,48	6,47	3,44	2,38	3,52	4,53	32

→ Feststellung

Die Gemeinde Neuenkirchen stellt ihren Einwohnern mehr Sportplatzfläche und Spielfeldfläche zur Verfügung als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Sportplatzverwaltung sowie -unterhaltung obliegt den Vereinen. Diese agieren größtenteils selbstständig. Daher organisieren diese die Belegung der Sportplätze ebenfalls selbst. Derzeit brauchen die Vereine der Gemeinde die Belegungsdaten auch nicht mitteilen. Daher kann Neu-

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

enkirchen auch keine Aussage zu belegten und tatsächlichen Nutzungszeiten treffen. Lediglich für den Kunstrasenplatz liegen die Nutzungszeiten vor.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Neuenkirchen hat – mit Ausnahme des Kunstrasenplatzes – keinen Überblick über die belegte und tatsächliche Auslastung ihrer Sportanlagen.

Aus Sicht der gpaNRW ist es für Kommunen unabdingbar, dass sie zumindest die belegten Nutzungszeiten kennen. Nur so können die Kommunen der Nachfrage gerecht werden. Einen noch schärferen Einblick erhalten die Kommunen, wenn ihnen auch die tatsächlichen Nutzungszeiten vorliegen. So lässt sich die Anzahl der Sportplätze an der Nachfrage ausrichten. Die tatsächliche Nutzung kann stichprobenhaft kontrolliert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte die Vereine verpflichten, turnusmäßig die belegten Nutzungszeiten zu benennen. Dies ermöglicht eine solide Basis, um die Auslastung der Sportplätze festzustellen und somit Entscheidungen über Änderungen des Angebotes zu treffen.

Die Nachfrage, die demografische Entwicklung und die sich ständig verändernde Freizeitgestaltung in der Bevölkerung führen zu einem sich stetig verändernden Bedarf. Mit Hilfe der tatsächlichen Belegungszeiten der Sportplätze und den zu erwartenden demografischen Veränderungen könnte die Gemeinde Neuenkirchen ohne großen Aufwand eine Sportentwicklungsplanung implementieren. Hieraus behält die Gemeinde Neuenkirchen die Auslastung ihres Angebotes im Blick und kann gleichzeitig rechtzeitig das Angebot an zu erwartenden Bedarf ausrichten.

Eigentlich stellen wir an dieser Stelle die Auslastung der Sportplätze dar. Die Gemeinde Neuenkirchen konnte jedoch außer für den Kunstrasenplatz keine weiteren Nutzungszeiten benennen. Insofern finden die von der gpaNRW entwickelten Kennzahlen hierzu in diesem Bericht keine Anwendung. Lediglich zum Kunstrasenplatz Haarweg lässt sich folgendes feststellen.

Die gpaNRW geht bei Kunstrasenplätzen von einer Nutzungszeit von 30 Stunden in der Woche aus. Dies entspricht einer täglichen Nutzung von sechs Stunden. Die Gemeinde Neuenkirchen teilt für das Vergleichsjahr 2015 Nutzungszeiten von 21 Wochenstunden mit. Der gpaNRW liegen keine Erkenntnisse über Besonderheiten an diesem Kunstrasenplatz vor, die dazu führen, dass er nicht sechs Stunden bespielt werden kann.

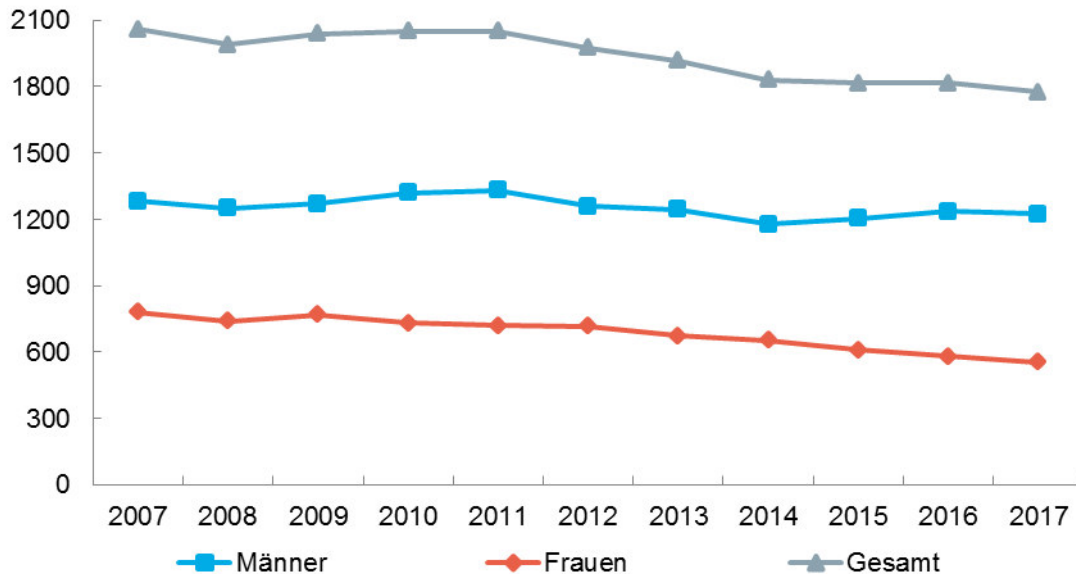
→ **Feststellung**

Der Kunstrasenplatz Haarweg ist im Vergleichsjahr 2015 zu 70 Prozent ausgelastet.

Auch im Jahr 2016 liegt die Nutzung des Kunstrasenplatzes bei 21 Wochenstunden.

Um der Gemeinde Neuenkirchen trotz fehlender Belegungszeiten für die weiteren Sportplätze dennoch eine Analyse über das sich stetig ändernde Sportverhalten zu liefern, legt die gpaNRW Daten vom Landessportbund NRW zugrunde. Hierhin meldet der Gemeindesportverband Neuenkirchen jährlich seit 1997 zum 31.03. die Mitgliederzahlen. Aus ihm lässt sich die Entwicklung im Vereinssport ablesen. Für eine erste Einschätzung stellen wir die Entwicklung der Mitgliederzahlen der zwei Neuenkirchener Sportvereine (SuS Neuenkirchen und TuS St. Arnold) in den letzten zehn Jahren dar.

Entwicklung der Vereinsmitglieder (Fußballbereich) Neuenkirchen in den letzten zehn Jahren



Mit leichten Wellenbewegungen geht die Zahl der Mitglieder zurück. Besonders deutlich wird dies im Eckjahresvergleich von 2007 bis 2017. In diesem Zeitraum sinken die Mitgliederzahlen in den beiden Vereinen (Fußballbereich) um rund 14 Prozent.

Aufgrund der demografischen Entwicklung geht die gpaNRW davon aus, dass die Mitgliederzahlen auch in den nächsten Jahren weiter zurückgehen. Dies erfordert in der Zukunft eine Anpassung des vorgehaltenen Angebotes an Sportplätzen. Diese Anpassung benötigt entsprechende Vorlaufzeiten. Insofern sollte die Gemeinde den zu erwartenden Bedarf regelmäßig analysieren. Für diese Analyse ist die Implementierung einer Sportentwicklungsplanung sinnvoll.

→ Empfehlung

Mit Hilfe einer Sportentwicklungsplanung oder einer Sportstättenbedarfsplanung sollte die Gemeinde Neuenkirchen ihr Sportangebot regelmäßig überprüfen und gegebenenfalls reduzieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung ist es möglich, dass die Sportplätze 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 Gemeinde Neuenkirchen hat den Betrieb und die Unterhaltung des Sportplatzes am Haarweg und des Sportplatzes St. Arnold an die zwei Neuenkirchener Sportvereine (SuS Neuenkirchen und TuS St. Arnold) übertragen. Der SuS Neuenkirchen übernimmt die vollständige Pflege und Unterhaltung der Spielfelder, der Gebäude und der Außenanlagen seines Sportgeländes.

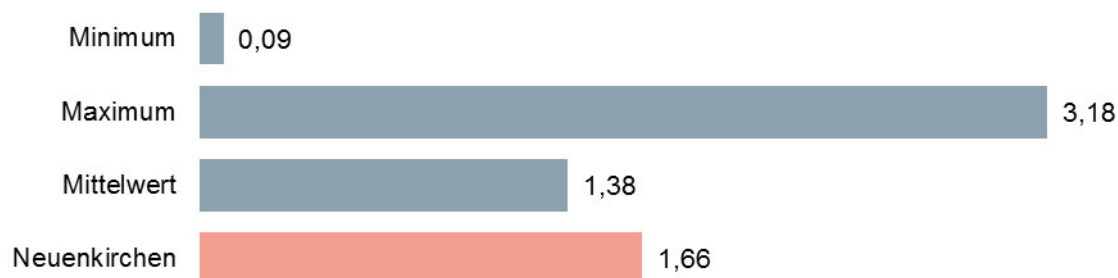
Darüber hinaus übernimmt der SuS auch die einfache Pflege des Kunstrasenplatzes am Haarweg. Dafür zahlt die Gemeinde jährlich 75.000 Euro an den Verein und stellt ihm die benötigten Geräte hierfür zur Verfügung. In dem Zuschuss sind die Personalaufwendungen für einen Platzwart und weitere Sachkosten enthalten. Die Reinigung der Entwässerungsanlage obliegt der Gemeinde. Die Grundreinigung des Kunstrasenplatzes wird seitens der Gemeinde fremdvergeben. Der TuS St. Arnold übernimmt beim Sportplatz St. Arnold die Pflege und Unterhaltung der Gebäude. Die Spielfelder des Sportplatzes St. Arnold und die Außenanlagen pflegen größtenteils die Mitarbeiter des Bauhofes der Gemeinde. Die Tore auf den Spielfeldern stellen die Vereine.

Beiden Vereinen gewährt die Gemeinde einen Betriebskostenzuschuss. Für die Jugendarbeit zahlt die Gemeinde darüber hinaus eine Pro-Kopf-Pauschale.

Insgesamt wendet Neuenkirchen jährlich über 255.000 Euro (inkl. Zuschüsse, Abschreibungen etc.) für die Sportplätze auf. Rund 57 Prozent der Pflegeaufwendungen nehmen die Zuschüsse an die Vereine ein.

Bei den Aufwendungen werden Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen), Pflegezuschüsse an Vereine sowie Abschreibungen einbezogen.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,66	0,58	1,52	2,03	18

Häufig wirkt es sich günstig aus, wenn die Vereine sich an der Unterhaltung der Sportplätze beteiligen. Die Gemeinde Neuenkirchen positioniert sich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Grund ist, dass sie ihren Vereinen großzügige Zuschüsse zahlt. Ob die tatsächlich anfallenden Aufwendungen der Vereine höher oder niedriger als der gewährte Zuschuss sind, ist der Gemeinde Neuenkirchen nicht bekannt.

→ Feststellung

Trotz der Beteiligung der Vereine an der Pflege der Sportplätze liegen die Aufwendungen je m² in Neuenkirchen über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte prüfen, ob die Höhe der Zuschüsse angemessen ist und diese gegebenenfalls senken.

In der vorigen Betrachtung sind alle Flächen der Sportplätze enthalten. Diese sind unterschiedlich pflegeintensiv. Besonders pflegeintensiv sind die Spielfelder. Diesen Anteil stellen wir in der nachfolgenden Tabelle gesondert dar.

Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt

Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
49,1	8,0	87,8	53,3	45,7	53,5	61,9	30

In Neuenkirchen sind mehr als die Hälfte der vorhandenen Flächen keine Sportnutzfläche. Gleichwohl erzeugen auch diese Flächen Unterhaltungsaufwand. Der auf diesen Flächen erzeugte Unterhaltungsaufwand ist jedoch geringer als bei der originären Sportnutzfläche.

Für die Nutzung des Kunstrasenplatzes erhebt die Gemeinde Neuenkirchen ein Nutzungsentgelt. Die beiden Vereine zahlen je nach Belegung des Platzes ihren entsprechenden Anteil. Die Gemeinde hat vertraglich festgelegt, dass jährlich 10.000 Euro durch die Nutzung des Kunstrasenplatzes eingenommen werden müssen. Erreichen die beiden Vereine diesen Betrag nicht, müssen sie am Jahresende die Differenz zusätzlich zahlen. Hierdurch sichert die Gemeinde Neuenkirchen die Refinanzierung der langfristig erforderlichen Sanierungsmaßnahmen. Eine notwendige Oberflächensanierung wird alle 15 Jahre fällig und kostet rund 150.000 Euro.

➔ Feststellung

Die Gemeinde Neuenkirchen beteiligt die Fußballvereine an den Aufwendungen des Kunstrasenplatzes. Dadurch stellt sie sicher, dass die Oberflächensanierung nach 15 Jahren refinanziert ist.

➔ Spiel- und Bolzplätze

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

Steuerung und Organisation

Planung, Bau und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen in Neuenkirchen größtenteils in einer Hand. Die Unterhaltung und Pflege, sowie die visuellen und operativen Kontrollen führt der Bauhof aus. Die Hauptuntersuchung hat die Gemeinde Neuenkirchen fremdvergeben. Diese findet jährlich statt.

Die Spiel- und Bolzplätze sind in Neuenkirchen nicht in einem zentralen Grünflächenkataster integriert. Dennoch liegen die Informationen zur Lage und Größe der Spiel- und Bolzplätze sowie die Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage vor. In der Zeiterfassung differenziert die Gemeinde auch zwischen Hecken- und Grünflächenpflege. Für die entsprechenden Pflegehäufigkeiten führt die Gemeinde Neuenkirchen Einsatzpläne. Nicht bekannt sind der Gemeinde hingegen die

- Nutzungsarten und Vegetation (Unterteilung in Rasen, Hecken, Fallschutzflächen),
- Ausstattungsgegenstände (Bänke, Mülleimer etc.),
- Aufwendungen je Anlage und
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, die Spiel- und Bolzplätze in ein zentrales Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem zu integrieren. Dadurch bekäme die Gemeinde einen vollständigen Überblick über die kommunalen Grünflächen sowie deren Planung und Entwicklung. Darin sollten nicht nur die Geo- und Fachdaten der einzelnen Spiel- und Bolzplätze erfasst sein, sondern auch die für deren Unterhaltung und Pflege entstehenden Vollkosten. Im Idealfall hinterlegt die Gemeinde dort auch die Pflegepläne, auf deren Basis sie Leistungsverzeichnisse erstellen kann.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte die Spiel- und Bolzplätze in ein zentrales Grünflächenkataster / Grünflächeninformationssystem implementieren.

Strukturen

Die Gemeinde Neuenkirchen unterhält nach eigenen Angaben 22 Spiel- und sieben Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 29.319 m². Im Vergleichsjahr 2015 befinden sich auf diesen Spielanlagen 208 Spielgeräte.

Die Bevölkerungsdichte Neuenkirchens ist im Vergleich zu den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen relativ hoch. Dies liegt an der relativ kleinen Fläche und der am Mittelwert lie-

genden Einwohnerzahl. Über 75 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen weisen eine geringere Bevölkerungsdichte auf. Die Gesamtfläche aller Erholungs- und Grünflächen ist im Gemeindegebiet Neuenkirchens unauffällig.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	11,3	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,1	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	8,7	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.011	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

→ Feststellung

Die Anzahl und Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze sind in Neuenkirchen leicht unterdurchschnittlich. Dafür wertet die Gemeinde die Spielplätze mit einer überdurchschnittlichen Anzahl an Spielgeräten auf.

Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze ist relativ klein. In Neuenkirchen gibt es drei sogenannte Leuchtturmspielplätze. Hierbei handelt es sich um besonders gut ausgebaute zentrale Spielplätze. Die Leuchtturmspielplätze sind nach Aussage der Gemeinde ein Anziehungspunkt auch für Kinder und Eltern aus den umliegenden Kommunen. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maße an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und werden von den Nutzern meist besser angenommen.

Die Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl² Neuenkirchens zeigt einen Rückgang der Einwohner bis 2040 um rund 14 Prozent an. Die Einwohner bis 18 Jahre gehen sogar um rund 25 Prozent zurück. Damit wird sich die Positionierung Neuenkirchens bei den einwohnerbezogenen Kennzahlen erheblich erhöhen. Diese Entwicklung sollte die Gemeinde Neuenkirchen bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen berücksichtigen.

Derzeit plant Neuenkirchen keinen Rückbau der vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Aus Sicht der Gemeinde ist das Interesse an den Spielflächen überall vorhanden. Dennoch zeigt die Bevölkerungsprognose ein geringer werdendes Interesse an Spielflächen für Kinder an. Gleichzeitig trägt die Gemeinde Neuenkirchen jedoch auch der älter werdenden Bevölkerung Rechnung. Am Offlumer See stellte sie fünf generationsübergreifende Geräte auf. Diese werden nach Aussage der Gemeinde von der Bevölkerung gut angenommen. Darüber hinaus findet sich am

² Quelle: IT.NRW

Offlumer See mit einer Ballsportarena, einem Beachvolleyball- und einem Beachsoccerfeld ein weiteres zusätzliches Freizeitangebot der Gemeinde. Dieses wurde 2016 fertiggestellt.

Eine Spielplatzbedarfsplanung kann der Gemeinde Neuenkirchen einen vertiefenden Überblick über tatsächlich benötigte Spielplätze geben. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde Neuenkirchen hier entsprechende Mindestvoraussetzungen (insbesondere für die Anzahl der nutzenden Kinder) formulieren. Mit Blick auf die errichteten Leuchtturmspielplätze werden kleinere Spielplätze in der Regel nicht mehr so oft frequentiert. Dies liegt an der wesentlich höheren Attraktivität der Leuchtturmspielplätze. Vor diesem Hintergrund könnte die Gemeinde kleinere Spielplätze in der Nähe der Leuchtturmspielplätze zurückbauen.

In Neuenkirchen gibt es zu fast jedem Spielplatz einen eingetragenen Interessen- oder Förderverein. Eingetragen sind diese Vereine meist, da diese entsprechende Fördermittel beantragen und erhalten können. In der Satzung dieser Vereine ist festgelegt, dass sie mindestens 25 Prozent der anfallenden Aufwendungen durch Eigenleistung erbringen müssen. Die Vereine beteiligen sich an der Pflege der Spielplätze. Sie pflegen die Anlagen, reinigen die Spielflächen, kontrollieren auf Vandalismusschäden und halten Grillplätze sauber. Bei den Leuchtturmspielplätzen zählen auch die Toilettendienste zu den Aufgaben der dortigen Fördervereine. Der kommunale Bauhof ist hingegen bei den Spielplätzen für die Reinigung der Mülleimer, die 14-tägige Kontrolle der Spielplätze / Spielgeräte und deren Reparatur verantwortlich. Außerdem führt der Bauhof auch den Sandaustausch durch.

➔ **Feststellung**

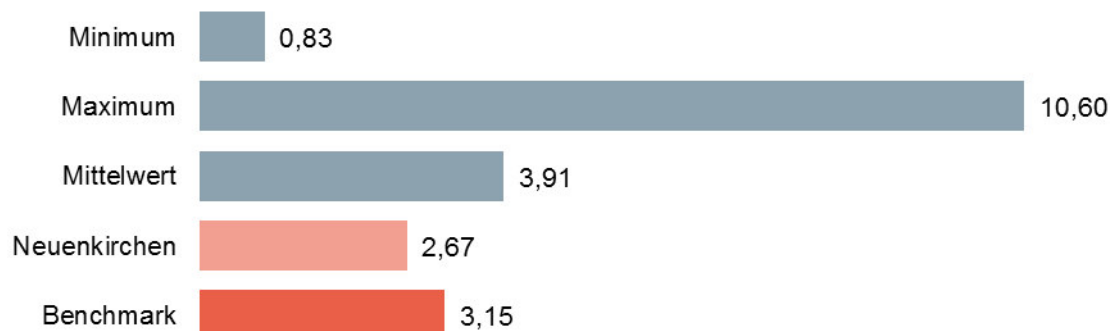
Die Gemeinde Neuenkirchen bindet die Vereine in die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze ein. Dadurch fällt insbesondere für den Bauhof geringerer Arbeitsaufwand an.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Abschreibungen erfassen wir, um ein Pendant zu den bei Festwertverfahren in den Aufwendungen enthaltenen investiven Bestandteilen zu bekommen.

Die Gemeinde Neuenkirchen wendet im Vergleichsjahr 2015 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 78.000 Euro bei einer Fläche von 29.300 m² auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Neuenkirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,67	2,35	3,35	4,84	34

Im interkommunalen Vergleich unterschreitet Neuenkirchen den Benchmark um 0,48 Euro je m². Im Folgejahr nähert sich die Gemeinde Neuenkirchen mit 2,96 Euro dem Benchmark.

	Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² in Euro	1,50	0,75	10,73	3,42	34
Abschreibungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,16	0,06	5,79	0,77	37

Ein Grund für die gute Positionierung bei den Aufwandskennzahlen liegt insbesondere an den zu fast jedem Spielplatz existierendem Interessen- oder Förderverein. Mitglieder dieser Interessen- und Fördervereine sind in der Regel Anwohner. Diese Vereine übernehmen auch Planungsaufgaben bei der Umgestaltung der Spielplätze. Daneben kümmern sie sich auch um die Beschaffung neuer Spielgeräte. Aus diesem Grunde benötigt die Verwaltung kaum Personalressourcen für diese Aufgabe aus der Verwaltung.

Ein weiterer Grund für die Positionierung hängt ebenfalls mit den Interessen- und Fördervereinen zusammen. Die Gemeinde Neuenkirchen führt die visuellen Kontrollen der Spielplätze nur alle 14 Tage durch. In der DIN EN 1176 ist eine visuelle Routine-Inspektion von wöchentlich bis täglich vorgesehen. Aufgrund der gegebenen Strukturen reicht die 14-tägige Kontrolle aus Sicht der Gemeinde Neuenkirchen aus. Allerdings könnten sich aus den wenigen Kontrollen für die Gemeinde Neuenkirchen Haftungsrisiken ergeben.

Durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro

Neuen- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1.193	169	2.987	961	351	635	1.212	38

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät lässt auf recht neue oder hochwertige Spielgeräte schließen. Neue Spielgeräte sind insbesondere in den ersten Jahren wartungsarm. Dies führt im Vergleichsjahr 2015 ebenfalls zu niedrigen Pflege- und Instandhaltungsaufwendungen.

Insgesamt ist es der Gemeinde Neuenkirchen gelungen, die Anwohner mit in die Pflicht zur Pflege zu nehmen. Viele an Privatgrundstücke angrenzende Gemeindeflächen pflegen die Anwohner. Dies kommuniziert die Gemeinde auch offen mit ihnen. Bei größeren Arbeiten hilft der Bauhof den Anwohnern gelegentlich bei der Bearbeitung des Gemeindegrüns. Mit diesen Modellen hat die Gemeinde Neuenkirchen positive und kostengünstige Erfahrungen gemacht.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neuenkirchen profitiert bei den Spiel- und Bolzplätzen vom ehrenamtlichen Engagement der Anlieger. Ihre Aufwendungen liegen unter dem Benchmark.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Neuenkirchen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	12
Reinvestitionen	14

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Neuenkirchen hat ein relativ umfangreiches Straßen- und Wegenetz zu unterhalten. Dies erfordert ein systematisches Erhaltungsmanagement. Sie könnte ihre Steuerungsmöglichkeiten für die Verkehrsflächen verbessern, indem sie eine Straßendatenbank aufbaut und eine Kostenrechnung implementiert.

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen ist aktuell noch ausgewogen. Im Durchschnitt ist rund die Hälfte der Nutzungsdauer erreicht. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Betrachtungszeitraum durchgängig auf niedrigem Niveau. Sie unterschreiten die empfohlenen Richtwerte sehr deutlich. Dies birgt die Gefahr des vorzeitigen Werteverzehrs und somit außerplanmäßiger Abschreibungen.

Die Verkehrssicherheit stellt der Bauhof über regelmäßige Kontrollen sicher. Festgestellte Mängel beseitigen die Mitarbeiter umgehend. Eine aktuelle Einteilung in Zustandsklassen liegt in Neuenkirchen nicht vor. Daher ist nicht zu beurteilen, ob die geringen Aufwendungen negative Auswirkungen zeigen. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, muss die Kommune den Straßenzustand regelmäßig bewerten. Erforderlich ist dies auch für die körperliche Inventur, die mindestens alle fünf Jahre durchzuführen ist.

Die Gemeinde hat in den vergangenen Jahren wenig in die bestehenden Straßen und Wege reinvestiert. Da die Investitionen weit unter den jährlichen Abschreibungen liegen, hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz um zehn Prozent verringert. Einzig im Jahr 2016 wächst der Wert durch die städtebauliche Aufwertung des Gemeindezentrums und den Neubau von Straßen in Baugebieten. Langfristig wird die Gemeinde ihre Reinvestitionen erhöhen müssen, um die vorhandenen Verkehrsflächen im Wert zu erhalten.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

➔ Steuerung

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

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen trägt der Fachbereich III. Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung liegen in einer Hand. Eine Straßendatenbank setzt die Gemeinde Neuenkirchen nicht ein. Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Dies setzt natürlich eine kontinuierliche Pflege der Datenbank voraus.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte zur Sicherstellung eines systematischen Erhaltungsmanagements eine Straßendatenbank führen.

Hierfür benötigt Neuenkirchen zunächst ein eindeutiges Ordnungssystem. Viele unserer Vergleichskommunen verwenden ein sogenanntes Kanten-Knoten-Modell. In ihm wird das Straßennetz als Folge von Kanten abgebildet und jeweils durch Knoten verbunden. In die Straßendatenbank sollte die Gemeinde Neuenkirchen dann folgende Daten einfügen:

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

Die Gemeinde Neuenkirchen stimmt sich für größere Sanierungsmaßnahmen und Straßenneubauten grundsätzlich mit den Energieversorgern ab. Darüber hinaus erfolgt in regelmäßigen Abständen auch eine generelle Abstimmung mit den Energieversorgern. Hierdurch erspart sich die Gemeinde Neuenkirchen unnötige Doppelaufbrüche. Es ist der gpaNRW jedoch bewusst, dass hierdurch nicht alle Zwischenaufbrüche vermieden werden können. In vielen Fällen entstehen Aufbrüche durch Fehler oder Schäden an den Versorgungsleitungen. Diese sind weder plan- noch vorhersehbar.

Der gemeindeeigene Bauhof führt regelmäßig Begehungen der Straßen durch. Hierfür verwendet die Gemeinde einen Einsatzplan, in dem jede Straße fixiert ist. Diesen Einsatzplan arbeitet der Bauhof innerhalb eines Jahres ab. Hierbei nutzt er auch Synergieeffekte. So führen die Mitarbeiter des Bauhofes diese Straßenkontrollgänge im Zusammenspiel mit anderen Ortsterminen aus.

Festgestellte Mängel beseitigen die Bauhofmitarbeiter unmittelbar. Sollte dies nicht möglich sein, erfolgt noch am gleichen Tag eine Mängelmitteilung an den zuständigen Sachbearbeiter.

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen finden wir in Neuenkirchen nicht vor. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher ist aus Sicht der gpaNRW für die interne Steuerung eine Kostenrechnung von großer Bedeutung.

Zunächst wären hierfür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen. Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen implementieren.

Grundsanierungsarbeiten an den Gemeindestraßen führt die Gemeinde Neuenkirchen ereignisorientiert durch. Jährlich legt der Fachbereich III die zu sanierenden Straßen fest. Hierzu legt Neuenkirchen nicht starr jeweils die Straßen zugrunde, welche die Nutzungsdauer bereits überschritten haben. Für die Entscheidungen spielen verschiedene Faktoren eine Rolle:

- Tatsächlicher Zustand (aufgrund Betrachtung),
- Realisierungsmöglichkeit,
- zu erwartende Hochbaumaßnahmen in dem betreffenden Bereich,
- anfallende Aufreißarbeiten durch die örtlichen Versorgungsunternehmen und
- weitere Gründe.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Neuenkirchen. Im Vergleichsjahr 2015 unterhält Neuenkirchen 1,14 Mio. m² Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 861.000 m² Straßen in Unterhaltungspflicht. Die übrigen 276.000 m² sind befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zur Verkehrsfläche weist Neuenkirchen 390.000 m² unbefestigte Wirtschaftswege aus. Durch die nahe Anbindung an die Bundesautobahnen A30 und A31 sowie die Ortsdurchfahrt der Bundesstraße B70 sind die Gemeindestraßen weitestgehend vom Schwerlastverkehr befreit.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	286	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	82,7	41,3	192,1	80,1	64,2	72,0	84,7	21
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,37	0,64	2,37	1,28	1,06	1,31	1,45	21

In den meisten Fällen ist eine hohe Bevölkerungsdichte gleichbedeutend mit verdichteter Bebauung. Normalerweise würde daher eine geringere Verkehrsfläche ausreichen, um das Gemeindegebiet zu erschließen. Die Gemeinde Neuenkirchen hat ein relativ kleines Gemeindegebiet und eine hohe Bevölkerungsdichte. Trotzdem muss die Gemeinde eine relativ umfangreiche Verkehrsfläche unterhalten.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Neuen- kirchen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,8	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Ver- kehrsfläche in Euro	18,00	8,06	44,03	23,55	18,31	20,57	27,56	21

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil des Bilanzwertes der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder.

Mögliche Ursachen für den unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche können in folgenden Faktoren begründet liegen:

- Günstigere Herstellung der Verkehrsflächen, da geringfügigere Verkehrsbelastungen zu erwarten waren,
- die Erstbewertung der Verkehrsflächen vorsichtig vorgenommen wurden,
- das Vermögen der Verkehrsflächen insgesamt im Durchschnitt älter ist,
- wenige (Re-)investitionen in die bestehende Verkehrsfläche getätigt wurden oder
- höhere jährliche Abschreibungen erfolgen, weil eine geringere Gesamtlaufzeit gewählt wurde.

Die Gemeinde Neuenkirchen weist im Vergleichsjahr 2015 ihre Verkehrsfläche inkl. Anlagen im Bau bilanziell mit 20,8 Mio. Euro aus. In der Zeitreihe von 2012 bis 2015 nimmt dieser Bilanzwert jährlich ab. Bei der bestehenden Verkehrsfläche sinkt die Bilanzsumme im Eckjahresvergleich um rund sieben Prozent. „Aufgefangen“ wird dieser Verlust durch neu geschaffene Verkehrsflächen im Jahr 2016 (drei große Neubaumaßnahmen). Diese erhöhen den Bilanzwert durch Investitionen von 1,7 Mio. Euro für neu geschaffene Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau).

Bilanzwerte Verkehrsflächen 2012 bis 2016 in Euro

2012	2013	2014	2015	2016
22.128.079	21.658.951	21.239.895	20.828.862	21.617.591

Zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 lag der Bilanzwert der Verkehrsfläche noch bei 23,9 Mio. Euro. Seither ist der Bilanzwert um rund zehn Prozent gesunken.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

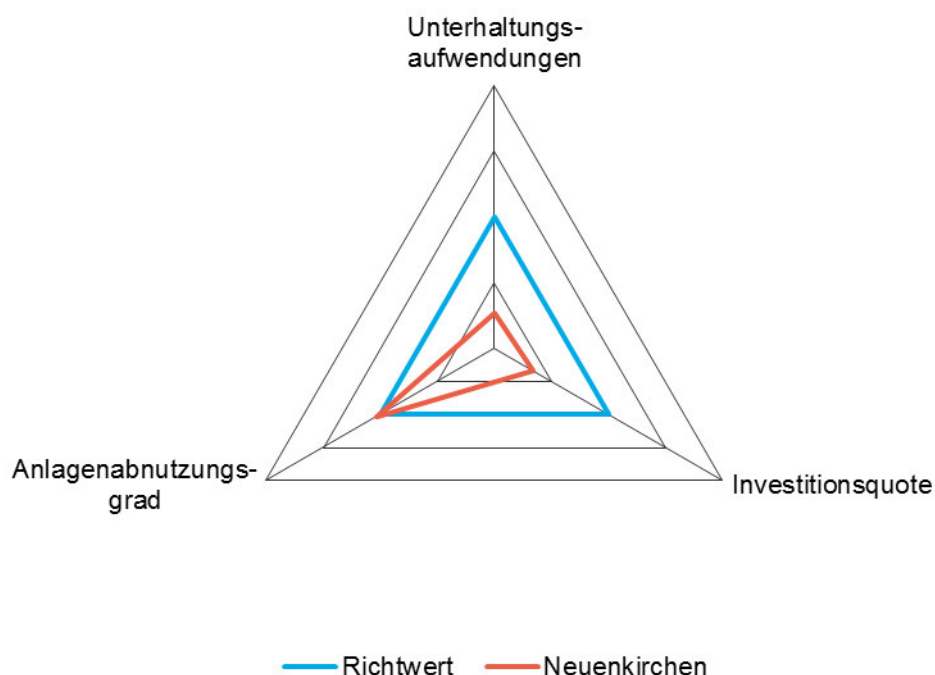
hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Gemeinde Neuenkirchen ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m²¹. 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.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Die Gemeinde Neuenkirchen trennt ihre Reinvestitionen nicht von Neuinvestitionen. Daher verwenden wir hier als alternative Darstellung die Investitionsquote.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Der Anlagenabnutzungsgrad liegt in Neuenkirchen am Richtwert. Dies deutet darauf hin, dass der Bestand an Verkehrsflächen noch nicht überaltert ist.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen und der Investitionsquote erreicht die Gemeinde Neuenkirchen nicht die Richtwerte, die erforderlich sind, um das Vermögen langfristig wirtschaftlich zu unterhalten.

Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Straßenvermögens greift die gpaNRW über 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 Gemeinde Neuenkirchen geht bei Straßen und Wirtschaftswege von einer Gesamtnutzungsdauer von 55 Jahren aus. Die NKF-Rahmentabelle ließ für Straßen eine mögliche Ge-

samtnutzungsdauer zwischen 30 und 60 Jahren zu. Zwischenzeitlich wurde dieser Wert auf eine Gesamtnutzungsdauer zwischen 25 und 50 Jahren angepasst. Bei der Gesamtnutzungsdauer behandelt die Gemeinde Neuenkirchen Straßen und Wirtschaftswege gleich. Die Restnutzungsdauer kann Neuenkirchen für Straßen und Wirtschaftswegen getrennt ausweisen. Zum 31.12.2015 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsfläche bei 27 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad 2015

Kennzahlen	Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	51,6	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	53,6	18,9	68,2	53,6	50,1	60,0	65,4	12

Für einen interkommunalen Vergleich der Anlagenabnutzungsgrade bei Wirtschaftswegen liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den jeweiligen Anlagenabnutzungsgraden. Dies kann darauf hindeuten, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen. Außerdem wählten die Städte und Gemeinden unterschiedliche Wege in der Bewertung ihrer Anlagen. Insgesamt liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Neuenkirchen aber über 50 Prozent. Dabei liegen die Wirtschaftswege mit 41,6 Prozent noch deutlich niedriger als die Straßen.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen von 2012 bis 2016 in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
47,6	48,7	50,1	51,6	52,9

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht. Grund ist, dass die Gemeinde kaum Erneuerungsmaßnahmen an vorhandenen Straßen und Wegen durchgeführt bzw. neue Verkehrsflächen geschaffen hat. Insgesamt ist die Altersstruktur der Verkehrsfläche als ausgewogen einzuordnen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer sank von 29 auf 26 Jahren. Im Vergleich zu den anderen Kommunen sind die Restnutzungsdauern noch recht hoch. Gleichwohl würde sich für die Gemeinde Neuenkirchen perspektivisch ein Haushaltsrisiko ergeben, sofern sie langfristig nicht reinvestiert (vgl. Reinvestitionen). Um dies belastbar beurteilen zu können, ist eine regelmäßige Bewertung des Straßenzustands notwendig.

Eine Unterteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen kann die Gemeinde Neuenkirchen nicht abbilden. Der Bauhof kontrolliert regelmäßig, ob die Verkehrssicherheit noch gegeben ist. Der Zustand der Verkehrsfläche wurde bisher nicht in einer körperlichen Inventur erfasst.

Grundsätzlich ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre vorgeschrieben². Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Gemeinde entweder durch eine visuelle Begehung / Befahrung oder durch messtechnische Geräte erfassen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen. So können subjektive Einflüsse abgeschwächt werden. Aus den Ergebnissen kann die Gemeinde ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch eine Bewertung der kommunalen Strategie zur Straßenerhaltung zu.

→ Feststellung

Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle Bewertung des Straßenzustands erforderlich. Diese liegt bei der Gemeinde Neuenkirchen nicht vor.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte regelmäßig den Zustand der Verkehrsfläche in Zustandsklassen erfassen und bewerten.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV³.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Neuenkirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,00	1,00	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,41	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	77	15	100	63	43	73	79	18
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,59	0,54	3,99	1,30	0,88	1,14	1,44	21

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Neuenkirchen und den Abschreibungen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind ohne Abschreibungen errechnet.

Aus den 0,41 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro ergibt sich eine Differenz von 1,09 Euro je m². Gemessen an der Ver-

² § 28 Abs. 1 GemHVO NRW

³ Ausgabe 2004

verkehrsfläche im Vergleichsjahr 2015 (1,14 Mio. m²) entspricht dies einer fehlenden Unterhaltungssumme von rund 1,24 Mio. Euro.

Das Vergleichsjahr 2015 ist dabei kein Ausnahmejahr. In den Jahren 2012 bis 2016 liegen die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen mit leichten Schwankungen in etwa gleich.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen 2012 bis 2016 in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
absolut	463.130	375.915	627.744	464.751	483.633
je m ² Verkehrsfläche	0,42	0,34	0,56	0,41	0,43

Im Mittel weist die Gemeinde Neuenkirchen Unterhaltungsaufwendungen von 0,43 Euro je m² Verkehrsfläche aus. Neben dem für 2015 ausgewiesenen Betrag wurden in diesem Jahr zusätzlich ca. 90.000 Euro aus Rückstellungen für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege verausgabt. Die Rückstellungen stammen nach Aussage der Gemeinde größtenteils noch aus dem Jahr 2011. Unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Mittel erhöhen sich die Unterhaltungsaufwendungen auf 0,49 Euro je m² Verkehrsfläche.

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Neuenkirchen liegen regelmäßig auf niedrigem Niveau. Sie unterschreiten die Richtwerte deutlich.

Die Restnutzungsdauern der Verkehrsflächen sind in Neuenkirchen noch recht hoch. Es kann daher sein, dass die Gemeinde die Verkehrsflächen im Vergleichsjahr noch nicht in Höhe des Richtwertes unterhalten muss. Liegen die Unterhaltungsaufwendungen jedoch dauerhaft unterhalb des hochindexierten Richtwertes (FGSV), kann sich hieraus ein Risiko für den kommunalen Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen ergeben. Die zuvor abgebildete Differenz (1,09 Euro) zwischen den von der Gemeinde Neuenkirchen eingesetzten 0,41 Euro und dem Richtwert (1,50 Euro) muss die Gemeinde Neuenkirchen jedoch nicht unbedingt vollumfänglich einsetzen. Hierfür wären weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu betrachten. Beispielsweise sind viele Straßen in Neuenkirchen Anwohnerstraßen. Schwerlastverkehr belastet diese Straßen kaum. Durch die anliegenden Autobahnen ist Neuenkirchen auch nicht übermäßig durch Schwerlastverkehr auf den Hauptverkehrsstraßen belastet. Außerdem führt die Bundesstraße B70 am Ortskern vorbei. Für diese Straße trägt die Gemeinde Neuenkirchen nicht die Baulast. Der verhältnismäßig geringe Bilanzwert bestätigt, dass die Straßen vermutlich auch nicht alle für Schwerlastverkehr geeignet sind.

Gleichwohl dürften die in Neuenkirchen eingesetzten 0,41 Euro je m² Verkehrsfläche nicht ausreichen, um sie langfristig zu unterhalten. Die Tatsache der überwiegenden Anliegerstraßen und des geringfügigen Schwerlastverkehrs rechtfertigen nicht die hohe Differenz zum Richtwert.

Eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung ist notwendig, um die veranschlagte Nutzungsdauer zu erreichen. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus § 75 Abs. 1 GO NRW. Ist die Unterhaltung zu gering, besteht die Gefahr des vorzeitigen Wertverlustes. Dies würde den Haushalt durch außerplanmäßige Abschreibungen belasten und das Vermögen vorzeitig verringern. Für eine tiefergehende Analyse wäre eine Einteilung der Verkehrsfläche in Zustandsklassen hilfreich.

→ Feststellung

Aufgrund der geringen Belastung durch Schwerlastverkehr und der noch ausgewogenen Altersstruktur können geringere Unterhaltungsaufwendungen vorübergehend vertretbar sein. Langfristig reichen diese jedoch nicht aus.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte auf Grundlage der Empfehlungen der FGSV die Wertentwicklung des Straßenvermögens aufmerksam beobachten. Nötigenfalls sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen erhöhen, um die vorgesehene Gesamtnutzungsdauer tatsächlich zu erreichen.

Der Bauhof nimmt in Neuenkirchen kleine Reparaturen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung wahr. Darüber hinaus erledigt er teilweise kleinere Instandsetzungsaufgaben. Auf die vom Bauhof erledigten Aufgaben entfallen 77 Prozent der insgesamt angefallenen Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen. Mit dem verbleibenden Anteil von 23 Prozent wurden Instandsetzungsaufgaben und die Erneuerung von Verkehrsflächen durch die Gemeinde extern vergeben. Für die nachhaltige Unterhaltung hat die Gemeinde daher nicht viel aufgewendet.

Reinvestitionen

Die Gemeinde Neuenkirchen benötigt die Verkehrsflächen, um die gemeindlichen Aufgaben langfristig erfüllen zu können. Sie muss daher in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen reinvestieren. Nur so kann sie den Wert der Verkehrsflächen erhalten.

Reinvestitionen betreffen nur die Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Die Gemeinde Neuenkirchen kann die Reinvestitionen in bestehendes Vermögen nicht von den Investitionen trennen, mit denen neues Vermögen geschaffen worden ist. Daher betrachtet die gpaNRW hier lediglich die Gesamtinvestitionen.

Die Investitionsquote gibt das Verhältnis der Investition zur Abschreibung wider. Eine hohe Investitionsquote beeinflusst den Bilanzwert der Verkehrsflächen aufgrund gestiegener Vermögenswerte positiv.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
28,4	44,4	22,1	34,1	239,4

Im Jahr 2015 investierte die Gemeinde Neuenkirchen rund 227.000 Euro in ihre Verkehrsflächen. Davon entfielen rund 90.000 Euro auf den Ausbau von Wirtschaftswegen. Im gleichen Jahr lagen die Abschreibungen der Verkehrsflächen bei rund 670.000 Euro. Die Investitionen lagen somit im Vergleichsjahr 2015 erheblich unter den Abschreibungen. In den drei Vorjahren zeigte sich die gleiche Tendenz.

Bedingt durch drei große Baumaßnahmen ist die Investitionsquote im Jahr 2016 erheblich höher als in den Vorjahren. Bei zwei dieser Maßnahmen (Baugebiete Darlagenstraße und Lilienst-

raße) handelt es sich um Neuinvestitionen. Lediglich mit der Neugestaltung der Hauptstraße/des Rathausplatzes, einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, erneuert die Gemeinde bereits vorhandene Verkehrsflächen.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Neuenkirchen hat in den vergangenen Jahren nur wenig in die vorhandenen Verkehrsflächen investiert. Die Verkehrsflächen verlieren dadurch an Wert. Langfristig auf Reinvestitionen zu verzichten stellt ein Risiko dar.

Die Gemeinde Neuenkirchen verzichtet teilweise bewusst auf Reinvestitionen. Ihr ist bekannt, dass einige Anliegerstraßen aufgrund ihres Straßenzustands durchaus erneuert werden sollten. Dennoch verzichtet die Gemeinde auf Wunsch der Anlieger darauf. Diese müssten sich im Falle einer Erneuerung über Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) an den Investitionskosten beteiligen.

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer von 55 Jahren. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein.

Setzt sich dies über viele Jahre fort, birgt dies aber nicht nur für den Zustand der Straßen und Wege Risiken. Wenn in Folgejahren in größerem Umfang Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen, führt dies nicht nur zu einem hohen finanziellen Bedarf. Diese Maßnahmen zu planen und durchzuführen erfordert auch erhebliche Personalressourcen.

Um den dauerhaften Werterhalt der bestehenden Verkehrsfläche sicherzustellen, muss die Gemeinde die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestieren. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher wichtig, die Reinvestitionen in bestehendes Vermögen von den Gesamtinvestitionen zu trennen. Nur so können eine transparente Steuerung und der Werterhalt des Bestandes erfolgen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Neuenkirchen sollte zum Nachweis des Werterhalts ihrer Verkehrsflächen die Reinvestitionen getrennt von den Neuinvestitionen ausweisen. Gleichzeitig sollte sie dem Werteverzehr rechtzeitig mit gezielten Reinvestitionen entgegenwirken.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de