

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Nörvenich im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Nörvenich	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
➔ Ausgangslage der Gemeinde Nörvenich	7
Strukturelle Situation	7
➔ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
➔ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
➔ Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Nörvenich

Managementübersicht

Die Gemeinde Nörvenich nimmt freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil (Stufe 2). Die Bezirksregierung Köln hat den Haushaltssanierungsplan (HSP) 2012 und dessen Fortschreibungen genehmigt.

Von 2010 bis 2016 sind die Jahresergebnisse der Gemeinde Nörvenich durchweg negativ. Die Jahresergebnisse je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich teilweise stark unterdurchschnittlich. Das strukturelle Ergebnis 2016 ist ebenfalls negativ und liegt bei -1,9 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert es sich auf -1,3 Mio. Euro. Bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und dem Finanzausgleich bereinigt. Diesen Betrag müsste die Gemeinde jedes Jahr konsolidieren, um einen strukturell ausgeglichenen Haushalt vorweisen zu können.

Der Haushaltssanierungsplan weist ab 2018 Jahresüberschüsse aus. Die Haushaltsplanung unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den Positionen, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Dazu zählen die Schlüsselzuweisungen, die Gewerbesteuererträge und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Bei der Planung der Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Planwerte für die Personalaufwendungen basieren im mittelfristigen Planungszeitraum auf den Orientierungsdaten von einem Prozent. Diese sind nur mit Hilfe von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Da aber keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich vorgesehen sind, sind die Planwerte zu optimistisch. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen führen pauschale Kürzungen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs zu zusätzlichen Risiken.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Nörvenich ist im Vergleich zu der Eigenkapitalausstattung anderer Kommunen stark unterdurchschnittlich. Ab dem Jahr 2018 wird sie sich perspektivisch verbessern, wenn die Gemeinde die geplanten Jahresüberschüsse auch realisieren kann. Einen Unsicherheitsfaktor bildet die von der gpaNRW empfohlene Neubewertung des Straßenvermögens. Noch ist offen, wie sich diese auf das Eigenkapital auswirken wird.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich derzeit überdurchschnittlich hoch. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten steigen aufgrund der bislang fehlenden Selbstfinanzierungskraft an. Ab 2018 werden sie voraussichtlich sinken. Auch die seit 2010 bereits gesunkenen Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten werden sich zukünftig weiter reduzieren.

Die hohen Verbindlichkeiten sind insbesondere kritisch im Hinblick auf die Altersstruktur bei einigen Vermögensgegenständen. Die angespannte Haushaltssituation der Gemeinde Nörvenich führt zu einer zurückhaltenden Investitionstätigkeit. Einige Gebäude weisen bereits eine hohe Abnutzung auf. Die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen sind in den letzten Jahren angestiegen.

Dabei liegt ein besonderes Augenmerk auf dem Straßenvermögen. Die Gemeinde muss sich darauf einstellen, dass hier bereits kurzfristig erhebliche finanzielle Belastungen anfallen, um das Straßenvermögen in einem nutzbaren Zustand zu halten, bzw. wieder zu bringen. Bilanzuell sind die Verkehrsflächen der Gemeinde Nörvenich in den Jahren 2012 bis 2015 von einem starken Werteverzehr geprägt. Auch die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Nörvenich lagen in der Vergangenheit unterhalb des von der gpaNRW empfohlenen Richtwertes. Mit den für die Unterhaltung aufgewendeten Mitteln wird es voraussichtlich nicht möglich sein, die kommunalen Verkehrsflächen dauerhaft in einem zufriedenstellenden Zustand zu erhalten. Auch die Höhe der getätigten Reinvestitionen ist nicht geeignet, dem Werteverzehr aus Abschreibungen zu begegnen. Perspektivisch wird sich daher bei einer Fortführung der zurückhaltenden Investitionstätigkeit ein starker Werteverzehr im Straßenvermögen fortsetzen.

Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Nörvenich ein strategisches Gesamtkonzept zur Straßenunterhaltung erarbeiten. Hierzu sollte die Gemeinde die bereits vorhandenen Datengrundlagen weiter ausbauen und zunächst die strategischen und operativen Ziele konkretisieren. Ausgehend vom Ist-Zustand und der jeweiligen Zielsetzung muss die Gemeinde die erforderlichen Unterhaltungs- und Investitionserfordernisse ermitteln und ein konkretes Maßnahmenprogramm aufbauen.

2015 hat die Gemeinde in erheblichem Umfang Verkehrsflächen nacherfasst, die in der Eröffnungsbilanz versehentlich nicht bewertet worden sind. Der Wert der Aufbauten wurde hierbei mit 1,00 Euro in die Bilanz übernommen. Diese Vorgehensweise ist nicht zulässig. Die Gemeinde muss das Vermögen zwingend nach den gültigen Rechtsvorschriften bewerten. Darüber hinaus sind für die übrigen Verkehrsflächen die Restnutzungsdauern in weiten Teilen nicht plausibel. Die gpaNRW hält es daher für erforderlich, die gewählten Restnutzungsdauern zu überprüfen. Hierfür ist der Zustand der Verkehrsflächen flächendeckend zu ermitteln. Dieses Vorgehen muss im Rahmen einer körperlichen Inventur spätestens alle fünf Jahre wiederholt werden.

Die Gemeinde Nörvenich hat ihre Erschließungsbeitragssatzung hinsichtlich der Kostenübernahme entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ausgestaltet. Die Gemeinde übernimmt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Durch den Abschluss städtebaulicher Verträge kann die Gemeinde sogar eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen.

Die KAG-Beitragsanteile hat die Gemeinde Nörvenich im Jahr 2016 erhöht. Diese liegen nun in der Nähe der Mittelwerte der jeweiligen Mindest- und Höchstanteile der Mustersatzung. In der Haushaltsplanung ergibt sich unter Berücksichtigung der Höchstwerte der Mustersatzung ein Potenzial von 62.000 Euro.

Im Themenfeld Sport sieht die gpaNRW nur wenige Handlungsmöglichkeiten bei der Gemeinde Nörvenich. Die Gemeinde bewirtschaftet zwei Sporthallen mit insgesamt drei Spielfeldern. Zwar übersteigt der Bestand den schulischen Bedarf der Gemeinde. Konkrete Möglichkeiten zur Reduzierung von Hallenflächen sind jedoch aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nicht ersichtlich. Mit den beiden Hallen realisiert die Gemeinde auch ein angemessenes Angebot für den Vereinssport. Sie beteiligt die Vereine über Nutzungsgebühren an den entstehenden Aufwendungen.

Nörvenich verfügt über acht Sportaußenanlagen mit insgesamt elf Rasenplätzen. Die Gemeinde hat allerdings keine Belastungen aus der Bewirtschaftung der Plätze. Die Vereine tragen grundsätzlich alle Aufwendungen sowie die erforderlichen Investitionen für die Spielfelder und Gebäude. Die Analyse hat ergeben, dass für den Vereinsbedarf sieben Sportplätze ausreichend sind. Die Gemeinde sollte daher in Zusammenarbeit mit den Vereinen eine Reduzierung von Sportplätzen prüfen.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganzttag. Nörvenich weist im interkommunalen Vergleich 2015 einen leicht unterdurchschnittlichen Fehlbetrag für die Offene Ganzttagsschule je Schüler auf. Der Fehlbetrag wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. So liegen die Transferaufwendungen je OGS-Schüler unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und begünstigen den Fehlbetrag. Bei den Flächenkennzahlen der Gemeinde Nörvenich wirken sich hingegen die über dem Mittelwert liegenden Anteile der Fläche OGS an der Gesamtfläche der Grundschule aufgrund hoher Gebäudekosten negativ aus. Allerdings stellt die Gemeinde weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Soweit möglich werden die Räume in den Grundschulen mehrfach genutzt. Dies zeigt insgesamt einen wirtschaftlichen Umgang mit der Ressource Fläche. Noch schöpft Nörvenich beim Elternbeitrag die bestehenden Möglichkeiten nicht gänzlich aus, erzielt aber jetzt schon eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote.

Bei der Kalkulation der Gebühren könnte die Gemeinde den ihr zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum noch weiter nutzen. So ermittelt die Gemeinde die kalkulatorischen Abschreibungen im Abwasserbereich auf Basis der Anschaffungswerte. Der Wiederbeschaffungszeitwert ist als Abschreibungsbasis zulässig und wirtschaftlich vorteilhafter. Die Gemeinde sollte die kalkulatorischen Abschreibungen daher auch bei der Kalkulation der Abwassergebühren auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Sehr gut aufgestellt ist die Gemeinde Nörvenich im Bereich der Schulsekretariate. In den Sekretariaten der Grundschulen der Gemeinde Nörvenich werden von einer Sekretariatskraft mehr Schüler betreut als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Der Benchmark wird beim Kennzahlenwert „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ Grundschulen fast erreicht. Dementsprechend sind auch die Personalaufwendungen je Schüler niedrig. Weiterführende Schulen sind in Nörvenich nicht vorhanden.

Die Gemeinde hat 2015 Aufwendungen von rund 109.000 Euro für die Schülerbeförderung (2016:108.000 Euro). Der Anteil der beförderten Schüler in Nörvenich ist hoch. Dies ist vor dem Hintergrund, dass es keine weiterführenden Schulen gibt, auffällig. Ursächlich ist die Flächenstruktur der Gemeinde. Diese bedingt zudem eine schlechte ÖPNV-Anbindung, so dass die Gemeinde ausschließlich Schülerspezialverkehr einsetzt. Dieser ist in der Regel kostenintensiver als der ÖPNV. Dadurch sind die Aufwendungen je Schüler für die Schülerbeförderung in Nörvenich überdurchschnittlich hoch.

Die strukturellen Rahmenbedingungen in Nörvenich wirken zudem erschwerend auf die bedarfsgerechte Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen. Die Anzahl und Fläche der Spielplätze sind allerdings trotz der stark zersiedelten Struktur nur leicht überdurchschnittlich. Dies liegt u.a. daran, dass die Gemeinde in der Vergangenheit bereits fünf Spielplätze reduzieren konnte. Handlungsmöglichkeiten gibt es perspektivisch bei den Bolzplätzen. Hier ist die Positionierung bezogen auf Anzahl und Fläche überdurchschnittlich hoch.

Der Aufwand für die Spiel- und Bolzplätze je m² ist insgesamt sehr niedrig. Insbesondere die Pflegeaufwendungen sind sehr gering und bieten daher kaum Ansätze für Optimierungen. Positiv wirken sich hier vor allem die eher pflegearme Gestaltung der Plätze, die Verwendung von Spielgeräten aus langlebigen Materialien sowie der Verzicht auf Sandspielkästen aus.

Um die Datengrundlagen und Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern, sollte die Gemeinde ein Grünflächenkataster erstellen und darüber hinaus auch eine Kostenrechnung aufbauen.

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.

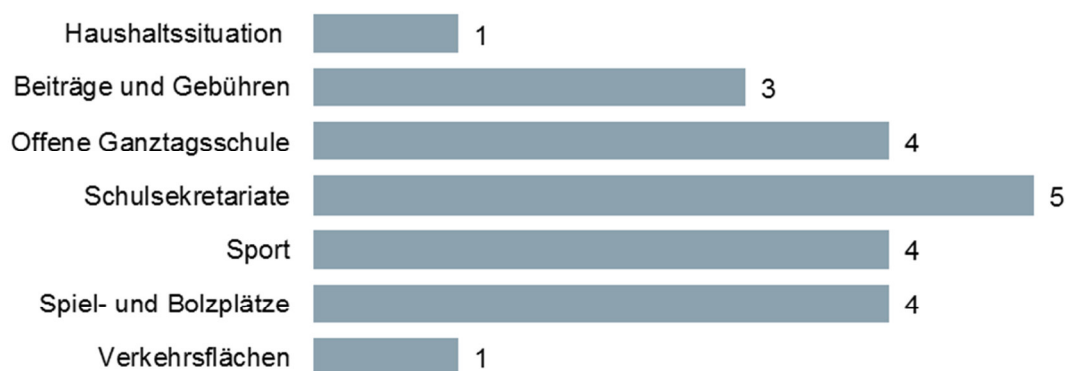
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

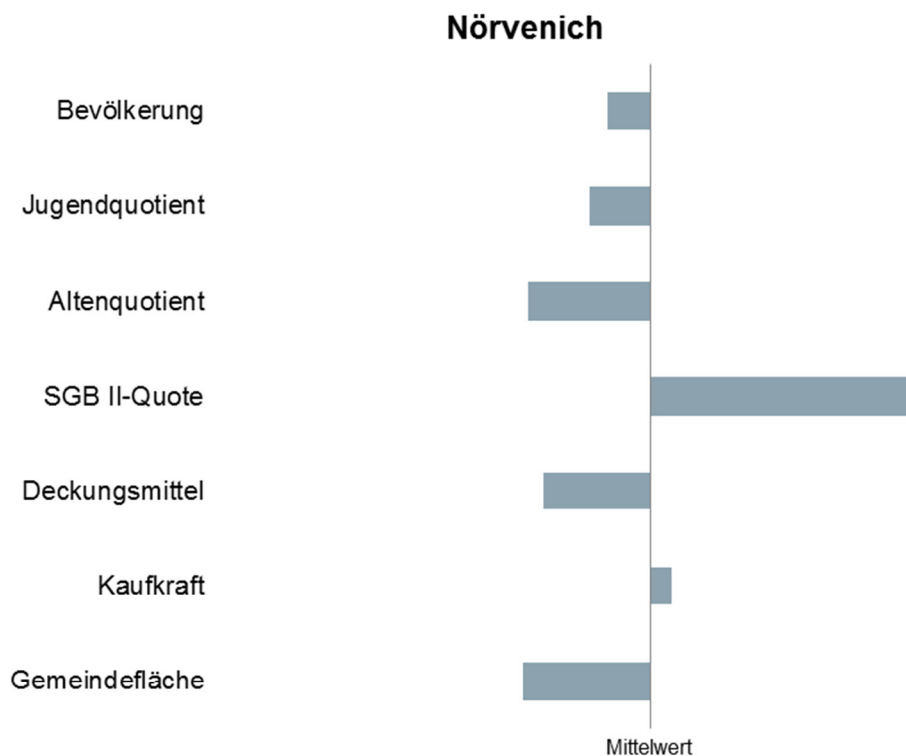
KIWI



➔ Ausgangslage der Gemeinde Nörvenich

Strukturelle Situation

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



Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 12. Oktober 2017 mit dem Bürgermeister der Gemeinde Nörvenich auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten gehen wir im Kapitel demografische Entwicklung ein.

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

Individuelle Strukturmerkmale

Nörvenich ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Düren. Die Gemeindefläche beträgt 66,21 km². Dabei ist die Struktur von einer eher geringen Bevölkerungsdichte geprägt. Insgesamt 14 (überwiegend kleine) Ortschaften verteilen sich auf einem durchschnittlich großen Gemeindegebiet. Die geringe Bevölkerungsdichte stellt große Herausforderungen an die Infrastruktur.

Die beiden größten Ortschaften sind Nörvenich mit rund 3.700 Einwohnern und Eschweiler über Feld mit rund 1.100 Einwohnern. Diese beiden Ortschaften sind durch unterschiedliche Sozialstrukturen geprägt.

Die SGB II Quote ist im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen insgesamt gesehen etwas überdurchschnittlich. Sie liegt mit 6,7 Prozent im Jahr 2015 über der durchschnittlichen Quote von 5,10 Prozent. Allerdings ist die Kaufkraft etwas überdurchschnittlich.

Auffällig sind die allgemeinen Deckungsmittel, die der Gemeinde zur Verfügung stehen. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen lagen je Einwohner in der Gemeinde Nörvenich bei 1.001 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.144 Euro je Einwohner. Auch hierin ist ein Grund zu sehen, dass es der Gemeinde nicht gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken. Hierauf gehen wir im Finanzbericht näher ein.

Insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer sind vergleichsweise niedrig. Die Gewerbestruktur der Gemeinde Nörvenich ist gemischt. Es gibt einige kleinere und mittelständische Betriebe im Einzelhandel, Handwerk und anderen Bereichen. Eine Abhängigkeit von einem großen Gewerbesteuerzahler besteht nicht. Hinter einem bestehenden Gewerbegebiet steht eine weitere Fläche zum Verkauf an einen Investor an, der diese Fläche als weiteres Gewerbegebiet entwickeln wird. Durch die gute Autobahnanbindung wird an sich die Gewerbeansiedlung in Nörvenich begünstigt. So ist die Gemeinde über drei Autobahnanschlüsse schnell zu erreichen.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die gpaNRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir im v. g. Interview mit dem Bürgermeister erläutert.

Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 10.552 Einwohner in Nörvenich. Bei einer Betrachtung der letzten zwanzig Jahre ist festzustellen, dass die Bevölkerung in Nörvenich bis 2005 stetig wuchs. Seitdem ist ein Einwohnerrückgang zu verzeichnen. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 prognostiziert IT.NRW bis 2040 aktuell einen Bevölkerungsrückgang von 4,9 Prozent. Allerdings ist aktuell ein Anstieg der Geburtenzahlen zu verzeichnen. Auch aktuelle Studien auf Bundesebene gehen davon aus, dass die prognostizierten Einwohnerzahlen 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.

Die Gemeinde Nörvenich weist mehrere Neubaugebiete aus und rechnet daher mit steigenden Einwohnerzahlen. Wenn die Einwohnerzahl in Nörvenich weiter ansteigen würde, so würde dies insgesamt zu positiven Auswirkungen führen.

Als Wohnort ist Nörvenich auch durch seine Nähe zur Stadt Köln interessant. Das Vereinsleben ist in der Gemeinde sehr ausgeprägt. So bieten 94 Vereinen verschiedene Möglichkeiten zu sportlichen, kulturellen und geselligen Aktivitäten.

Anfang der 1950er Jahre baute die englische Royal Airforce einen Flugplatz im Nörvenicher Wald, der 1955 an die deutsche Luftwaffe übergeben wurde. Viele Soldatenfamilien sind zwischenzeitlich Bürger der Gemeinde geworden.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Nörvenich im Jahr 2015 31,4 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,8 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Nörvenich mit 28,9 Prozent deutlich unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 33,7 Prozent. Daran zeigt sich, dass Nörvenich im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen bisher noch nicht so stark vom demografischen Wandel betroffen war, sich aber zukünftig hierauf einstellen muss. Die Gemeinde hat dies im Blick und beabsichtigt unter anderem den Neubau eines Seniorenquartiers.

→ 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 Nörvenich 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.

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 der Gemeinde Nörvenich wurde im Zeitraum Mai 2017 bis Dezember 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Nörvenich überwiegend das Vergleichsjahr 2016. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Eva Woltery
Schulen	Werner Tschapke
Sport und Spielplätze	Heiko Neuens
Verkehrsflächen	Heiko Neuens

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

Am 06. Dezember 2017 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 22. Januar 2018

gez.	gez.
Doris Krüger	Sandra Diebel
Abteilungsleitung	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
Nörvenich 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	11
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	29

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Nörvenich nimmt freiwillig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teil (Stufe 2). Die Bezirksregierung Köln hat den Haushaltssanierungsplan (HSP) 2012 und dessen Fortschreibungen genehmigt.

Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse der Gemeinde Nörvenich sind im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2016 durchweg negativ. Die Jahresergebnisse je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich teilweise stark unterdurchschnittlich. Das strukturelle Ergebnis 2016 ist ebenfalls negativ und liegt bei -1,9 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert es sich auf -1,3 Mio. Euro. Bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und dem Finanzausgleich bereinigt.

Plan-Ergebnisse

Der Haushaltssanierungsplan weist – den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes entsprechend – ab 2018 Jahresüberschüsse aus. Die Haushaltsplanung unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den Positionen, die stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Dazu zählen die Schlüsselzuweisungen, die Gewerbesteuererträge und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Bei der Planung der Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Planwerte für die Personalaufwendungen basieren im mittelfristigen Planungszeitraum auf den Orientierungsdaten von einem Prozent. Diese sind nur mit Hilfe von Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Da aber keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich vorgesehen sind, sind die Planwerte zu optimistisch. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen führen pauschale Kürzungen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs zu zusätzlichen Risiken.

Eigenkapital

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Nörvenich ist im Vergleich zu der Eigenkapitalausstattung anderer Kommunen stark unterdurchschnittlich. Ab dem Jahr 2018 wird sie sich perspektivisch verbessern, wenn die Gemeinde die geplanten Jahresüberschüsse auch realisieren kann. Einen Unsicherheitsfaktor bildet die von der gpaNRW empfohlene Neubewertung des Straßenvermögens. Noch ist offen, wie sich diese auf das Eigenkapital auswirken wird.

Schulden

Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten steigen aufgrund der bislang fehlenden Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde an. Ab 2018 werden sie voraussichtlich sinken. Auch die seit 2010 bereits gesunkenen Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten werden sich zukünftig weiter reduzieren. Die gesamten Verbindlichkeiten sind im interkommunalen Vergleich derzeit überdurchschnittlich hoch.

Vermögen

Die angespannte Haushaltssituation der Gemeinde Nörvenich führt zu einer zurückhaltenden Investitionstätigkeit. Einige Gebäude weisen bereits eine hohe Abnutzung auf. Die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen sind in den letzten Jahren angestiegen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Nörvenich mit dem Index 1.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Nörvenich kann ihre Haushaltssituation durch ihre Konsolidierungsbemühungen deutlich verbessern. Die Anhebung der Realsteuerhebesätze ist dabei eine für den Haushalt sehr bedeutende Konsolidierungsmaßnahme. Durch die Sparmaßnahmen ergeben sich allerdings auch Risiken, insbesondere im Bereich der Vermögenssituation.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Gemeinde Nörvenich hat ihre Erschließungsbeitragssatzung hinsichtlich der Kostenübernahme entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ausgestaltet. Die Gemeinde übernimmt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes. Durch den Abschluss städtebaulicher Verträge kann die Gemeinde sogar eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen.

Die KAG-Beitragsanteile hat die Gemeinde Nörvenich im Jahr 2016 erhöht. Diese liegen nun in der Nähe der Mittelwerte der jeweiligen Mindest- und Höchstanteile der Mustersatzung. In der Haushaltsplanung ergibt sich unter Berücksichtigung der Höchstwerte der Mustersatzung ein Potenzial von 62.000 Euro.

Gebühren

Bei der Kalkulation der Gebühren berücksichtigt die Gemeinde Nörvenich kalkulatorische Kosten. Bei dem kalkulatorischen Zinssatz ergeben sich keine Potenziale für eine mögliche Erhöhung. Allerdings ermittelt die Gemeinde die kalkulatorischen Abschreibungen im Abwasserbereich auf Basis der Anschaffungswerte. Der Wiederbeschaffungszeitwert ist als Abschreibungsbasis zulässig und wirtschaftlich vorteilhafter. Die Gemeinde sollte die kalkulatorischen Abschreibungen daher auch bei der Kalkulation der Abwassergebühren auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

→ Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die Gemeinde Nörvenich hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis ein-

schließlich 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Bei dem berücksichtigten Jahresabschluss 2016 handelt es sich um die Entwurfsfassung.

Die Haushaltssicherungskonzepte der Jahre 2010 und 2011 waren nicht genehmigungsfähig, da der Haushaltsausgleich nicht dargestellt werden konnte. Mit der Aufnahme in die zweite Stufe des Stärkungspakts Stadtfinanzen (freiwillige Teilnahme) konnte die Gemeinde den Haushaltssanierungsplan 2012 bis 2021 aufstellen. Dieser wurde am 06. November 2012 genehmigt.

Die Gemeinde Nörvenich ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabschlüsse werden für die Gemeinde daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde gelegt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-2.639	-2.927	-2.121	-938	-878	-1.252	-1.302
Höhe der allgemeinen Rücklage**	25.453	22.678	20.545	18.602	18.211	16.502	15.162
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	0,2	10,9	9,4	9,5	2,1	9,4	8,1
Fehlbetragsquote in Prozent	9,4	11,4	9,4	4,8	4,6	7,1	7,9

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

** Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Im Jahr 2009 konnte die Gemeinde Nörvenich noch eine Ausgleichsrücklage aufweisen. Diese war aber bereits im Jahresabschluss 2010, also nach zwei NKF-Jahren, aufgezehrt. Seitdem reduzieren die Fehlbeträge die allgemeine Rücklage. Dieser Eigenkapitalverzehr ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar, der im NKF verankert ist.

Die Gemeinde Nörvenich wird voraussichtlich ab dem Jahr 2018 wieder eine Ausgleichsrücklage bilden können. Dem Stärkungspaktgesetz entsprechend sieht der HSP ab diesem Jahr einen Haushaltsausgleich vor. Die Gemeinde rechnet in der Haushaltsplanung mit leichten Überschüssen:

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis*	-1.004	24	39	98	145
Höhe der allgemeinen Rücklage	14.157	14.157	14.157	14.157	14.157
Höhe der Ausgleichsrücklage**	0	24	63	161	306
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	6,6	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	6,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Haushaltsansatz 2017 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung bzw. des Haushaltssanierungskonzepts bis 2021.

** Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ausgeglichener Haushalt								
fiktiv ausgeglichener Haushalt								
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage								
HSK genehmigt								
HSP genehmigt			X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt	X	X						
HSP nicht genehmigt								

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-123	-337	754	-7	-132	-5	67	20

Das Jahresergebnis 2016 weist – wie auch die der vorherigen Jahre – einen Fehlbetrag aus. Im interkommunalen Vergleich sind die Jahresergebnisse je Einwohner teils stark unterdurch-

schnittlich. Von 2010 bis 2012 liegen sie jeweils unterhalb des 1. Quartils; ab 2013 verbessern sie sich leicht und liegen zwischen dem 1. Quartil und dem Median.

Abweichend von den Kennzahlen des Kernhaushalts ist das Vergleichsjahr bei den Kennzahlen des Gesamtabchlusses derzeit das Jahr 2015.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-119*	-433	570	-18	-107	-30	63	35

* Es handelt sich um das Jahresergebnis je Einwohner des Kernhaushalts, da die Gemeinde Nörvenich nicht verpflichtet ist, einen Gesamtabchluss aufzustellen.

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 2016 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.¹

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Nörvenich	
Jahresergebnis	-1.302
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz)	-5.073
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.374
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.454
= strukturelles Ergebnis	-1.920

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Nörvenich liegt im Jahr 2016 bei -1,9 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

¹ Bei der Gemeinde Nörvenich ergeben sich im Jahr 2016 keine individuellen Sondereffekte, die bereinigt werden müssen.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 635.000 Euro im Jahr 2016. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,3 Mio. Euro.

Plan-Ergebnisse

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

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

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

Die Gemeinde Nörvenich plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2021 einen Überschuss von rund 145.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 2,1 Mio. Euro. Diese setzt sich wie folgt zusammen:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	2.061	2.917	856	7,2
Gewerbesteuer**	1.670	2.298	629	6,6
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	4.765	6.077	1.312	5,0
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**	481	587	105	4,0
Schlüsselzuweisungen**	2.478	3.346	868	6,2
Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz*	635	0	-635	-100,0
übrige Erträge	8.188	9.744	1.556	3,5
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	3.852	3.320	-532	-2,9

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	3.103	3.193	90	0,6
Allgemeine Kreisumlage**	4.660	6.279	1.619	6,1
übrige Aufwendungen	10.582	12.032	1.450	2,6

* Rechnungsergebnis des Jahres 2016.

** Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016.

Erträge

Die Gemeinde Nörvenich plant die Erträge aus Grundsteuer B, Gewerbesteuer, Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen und Schlüsselzuweisungen anhand der Orientierungsdaten². Die Planwerte für das Jahr 2021 hat die Gemeinde anhand der Bestimmungen des Erlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) vom 07. März 2013³ ermittelt.

Bei diesen Ertragsarten bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, da ihre Höhe stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängt. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen unterliegt zudem der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes. Die Grundsteuererträge bilden dabei eine Ausnahme: Diese kann die Gemeinde durch die Höhe der Hebesätze beeinflussen.

Grund- und Gewerbesteuern

Die Bestimmungen des Erlasses vom 07. März 2013 sehen Wachstumsraten vor, die mit Hilfe des geometrischen Mittelwertes berechnet werden. Grundlage sind die erzielten Werte der letzten zehn Jahre. Da die Hebesätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuer in den letzten Jahren einige Male erhöht wurden, werden die Planwerte nur mit weiteren Hebesatzerhöhungen erreichbar sein. Es besteht ein allgemeines Risiko, dass die für den Haushaltsausgleich dann erforderlichen Hebesätze nicht beschlossen werden.

Der Hebesatz für die Grundsteuer B beträgt ab 2017 790 Punkte. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer liegt 2017 bei 510 Punkten und soll für 2018 auf 550 Punkte angehoben werden. Weitere Hebesatzerhöhungen sind derzeit nicht vorgesehen. Die Gewerbestruktur der Gemeinde Nörvenich ist gemischt. Es gibt einige kleinere und mittelständische Betriebe im Einzelhandel, Handwerk und anderen Bereichen. Eine Abhängigkeit von einem großen Gewerbesteuerzahler besteht nicht. Hinter einem bestehenden Gewerbegebiet steht eine weitere Fläche zum Verkauf an einen Investor an, der diese Fläche als weiteres Gewerbegebiet entwickeln wird.

² Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16.

³ Haushaltskonsolidierung nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und nach dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz), Ausführungserlass.

Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer

Bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer hat die Gemeinde Nörvenich die Steigerungsrate laut Orientierungsdaten für 2019 in Höhe von 2,3 Prozent aus Vorsichtsgründen nicht auf den Planwert 2018, sondern auf den des Jahres 2017 angewendet. Dadurch fallen die Planwerte der Jahre 2019 bis 2021 geringer aus als der Wert des Jahres 2018.

Konsolidierungshilfe

Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz ist im Jahr 2020 letztmalig eingeplant. Ab 2021 muss die Gemeinde Nörvenich den Haushaltsausgleich aus eigener Kraft schaffen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen der Gemeinde Nörvenich sinken von 2016 bis 2021 um rund 532.000 Euro. Dies liegt daran, dass die Gemeinde ihre Kindertageseinrichtungen zum 01. August 2016 in die Trägerschaft des Kreises Düren übergeben hat. Die Personalaufwendungen der Gemeinde sind entsprechend gesunken, da das Personal der Kindertageseinrichtungen zum Kreis gewechselt ist.

Die Gemeinde Nörvenich plant die Personalaufwendungen personenscharf und berücksichtigt dabei Stufensteigerungen, Stellenanhebungen und weitere Einflussfaktoren. Feststehende Tarif- und Besoldungserhöhungen nimmt sie in ihre Planung auf. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt sind, hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt.

Die jährliche Steigerung der Personalaufwendungen von einem Prozent pro Jahr kann allerdings nur mit Hilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden. In den letzten Jahren lagen die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent. Die Orientierungsdaten stellen daher einen mit Hilfe von Einsparungen zu erreichenden Zielwert dar.

Im Rahmen der Umsetzung des HSPs hat die Gemeinde Nörvenich fünf Stellen eingespart. Für die Zukunft sind allerdings keine weiteren Stelleneinsparungen vorgesehen. Im Jahr 2016 hat die Gemeinde sogar 2,86 zusätzliche Stellen in den Bereichen Ordnungsamt, Sozialamt und Bürgerservice geschaffen.

Die auf den Orientierungsdaten basierenden Plandaten sind daher zu optimistisch. Es besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen liegen ab 2019 nur leicht oberhalb des Wertes des Jahres 2016. Sie liegen allerdings deutlich unterhalb des Planwertes für das Jahr 2017. Einerseits führten energetische Maßnahmen zu Einsparungen bei den Energiekosten in den Folgejahren. Andererseits hat die Gemeinde die Aufwendungen pauschal gekürzt, um das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts zu erreichen. Pauschale Kürzungen berücksichtigen allerdings keine Notwendigkeiten, wie sie z.B. bei Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaß-

nahmen gegeben sind. Die gpaNRW sieht hier ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage hat die Gemeinde Nörvenich anhand der Umlagegrundlagen der Arbeitskreisrechnung eingeplant. Sie hat berücksichtigt, dass die Umlagegrundlagen im Jahr 2017 im Vergleich zu 2016 für alle Kommunen des Kreises Düren mit Ausnahme der Gemeinde Niederzier steigen. Die Gemeinde Niederzier hatte im Jahr 2015 eine hohe Steuernachzahlung zu verzeichnen und somit 2016 eine deutlich höhere Kreisumlage zu zahlen als 2017. In den Folgejahren hat die Gemeinde Nörvenich Steigerungsraten in Anlehnung an die Orientierungsdaten im Ertragsbereich angewendet. Dadurch steigt die allgemeine Kreisumlage bis zum Jahr 2021 um 1,6 Mio. Euro an. Die gpaNRW sieht in dieser Planung kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Gemeinde Nörvenich ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Im Ertragsbereich bestehen allgemeine Risiken, da insbesondere die Gewerbesteuererträge und die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterliegen. Die gpaNRW sieht bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	25.453	22.678	20.545	18.602	18.211	16.502	15.162
Sonderposten	34.699	34.442	34.026	29.909	28.914	29.076	28.538
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	34.242	34.043	33.582	29.344	28.234	28.588	28.269
Rückstellungen	7.742	8.243	8.845	8.541	9.041	10.076	10.500
Verbindlichkeiten	17.235	18.720	19.339	20.231	19.631	19.398	20.285
Passive Rechnungsabgrenzung	1.527	1.533	1.541	1.572	1.627	1.660	1.793
Bilanzsumme	86.656	85.616	84.297	78.854	77.424	76.711	76.277
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	29,4	26,5	24,4	23,6	23,5	21,5	19,9
Eigenkapitalquote 2	68,9	66,3	64,2	60,8	60,0	58,8	56,9

Das Eigenkapital der Gemeinde Nörvenich hat sich im Betrachtungszeitraum um rund zehn Mio. Euro reduziert. Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend gesunken. Im interkommunalen Vergleich sind sie stark unterdurchschnittlich:

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	19,9	-8,0	59,6	30,9	24,6	32,9	39,2	20
Eigenkapitalquote 2	56,9	18,4	88,5	65,1	56,4	67,5	74,9	20

Bei dem Vergleich der Eigenkapitalquoten auf Ebene des Gesamtabchlusses ordnen sich die Quoten der Gemeinde Nörvenich etwas besser ein:

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	21,5*	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigenkapitalquote 2	58,8*	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

* Es handelt sich um die Eigenkapitalquoten des Kernhaushalts, da die Gemeinde Nörvenich nicht verpflichtet ist, einen Gesamtabchluss aufzustellen.

Setzt man das strukturelle Defizit von 1,9 Mio. Euro dem Eigenkapitalbestand zum Jahresende 2016 entgegen, so ergibt sich eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von weniger als acht Jahren. Allerdings plant die Gemeinde ab dem Jahr 2018 mit Jahresüberschüssen, so dass sich die Eigenkapitalausstattung perspektivisch verbessern wird. Offen ist noch, wie sich die seitens der gpaNRW empfohlene Neubewertung des Straßenvermögens auf das Eigenkapital auswirken wird. Die Neubewertung kann als Korrektur der Eröffnungsbilanz erfolgsneutral über die allgemeine Rücklage erfolgen. Der Teilbericht Verkehrsflächen enthält ausführliche Erläuterungen zu diesem Thema.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.971	8.657	8.356	8.045	7.788	7.396	7.056
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.284	8.000	8.713	9.400	8.900	8.400	9.400
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	15	15	14	13	11	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	515	390	487	473	282	518	523
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	23	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.427	1.657	1.770	406	482	510	564
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	1.895	2.168	2.575	2.742
Verbindlichkeiten gesamt	17.235	18.720	19.339	20.231	19.631	19.398	20.285
Rückstellungen	7.742	8.243	8.845	8.541	9.041	10.076	10.500
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	457	399	444	565	680	488	269
Schulden gesamt	25.434	27.362	28.628	29.337	29.352	29.961	31.053
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.560	1.789	1.857	1.972	1.894	1.838	1.922

Die Rückstellungen zählen zu den Schulden und haben neben den Verbindlichkeiten einen erheblichen Einfluss auf ihre Entwicklung. Der Anstieg der Rückstellungen um rund 2,8 Mio. Euro im Eckjahresvergleich ist auf die Erhöhung der Pensionsrückstellungen, der Instandhaltungsrückstellungen und der sonstigen Rückstellungen zurückzuführen. Die Höhe der Pensionsrückstellungen wird jährlich von der Rheinischen Versorgungskasse ermittelt. Die Instandhaltungsrückstellungen entfallen unter anderem auf das Straßen- und Kanalvermögen sowie die Sporthalle in Nörvenich. Unter den sonstigen Rückstellungen bilanziert die Gemeinde beispielsweise Urlaubs- und Überstundenrückstellungen.

Die reinen Verbindlichkeiten steigen im Betrachtungszeitraum ebenfalls an. Im interkommunalen Vergleich platziert sich die Gemeinde Nörvenich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.922	55	5.713	1.647	925	1.252	2.202	20

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.838*	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

* Es handelt sich um die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts, da die Gemeinde Nörvenich nicht verpflichtet ist, einen Gesamtabschluss aufzustellen.

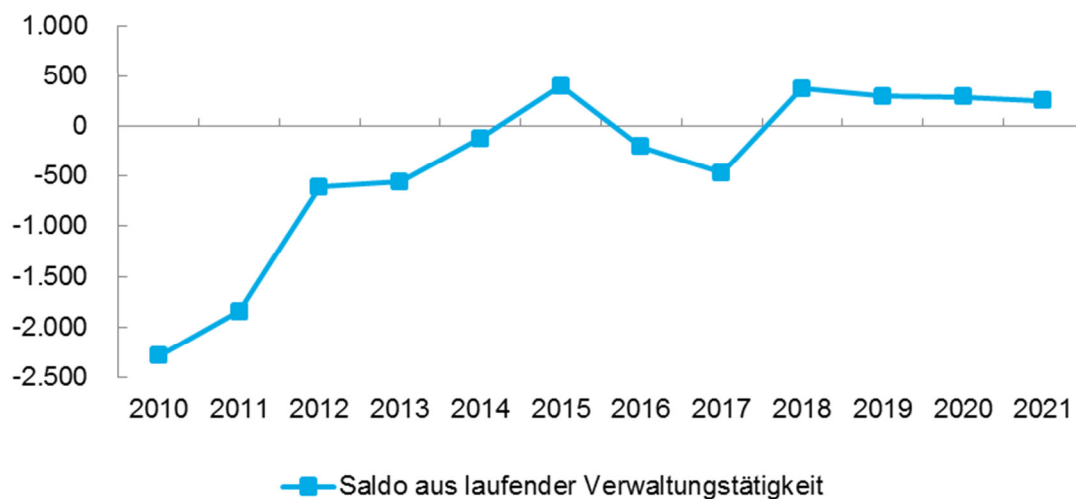
Wesentliche Einflussgrößen auf die Verbindlichkeiten sind die Verbindlichkeiten aus Investitions- und Liquiditätskrediten sowie die erhaltenen Anzahlungen. Zu den erhaltenen Anzahlungen zählen Zuweisungen wie die allgemeine Investitionspauschale und die Schul- und Bildungspauschale. Die Gemeinde Nörvenich bilanziert die zum Bilanzstichtag nicht verausgabten Mittel.

Die sinkenden Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten verdeutlichen die zurückhaltende Investitionstätigkeit der Gemeinde. Laut HSP 2017 möchte die Gemeinde die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten bis Ende 2021 auf 5,3 Mio. Euro senken. Die ansteigenden Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten verdeutlichen die im Betrachtungszeitraum mangelnde Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde. Die Gemeinde Nörvenich geht davon aus, dass ihre Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten bis Ende 2017 weiter ansteigen, aber danach aufgrund der ausreichenden Selbstfinanzierungskraft kontinuierlich reduziert werden können (siehe Ausführungen des nächsten Kapitels Finanzrechnung). Für Ende 2021 rechnet sie mit etwas über elf Mio. Euro.

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



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2017 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Die Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde Nörvenich war in den letzten Jahren nicht ausreichend. Die Gemeinde konnte lediglich im Jahr 2015 das laufende Geschäft aus eigener Kraft

finanzieren. In den übrigen Jahren war sie auf Liquiditätskredite angewiesen, um ihre Zahlungsfähigkeit aufrechterhalten zu können.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-20	-586	268	37	-26	103	169	20

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38*	-243	1.362	155	58	125	214	33

* Es handelt sich um den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner des Kernhaushalts, da die Gemeinde Nörvenich nicht verpflichtet ist, einen Gesamtabchluss aufzustellen.

Entsprechend der geplanten Entwicklung der Ergebnisrechnung verbessern sich auch die Finanzrechnungen und damit die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ab dem Jahr 2018. In den letzten beiden Jahren des Planungszeitraums sinkt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wieder leicht. Die Stärkungspaktmittel werden degressiv abgebaut bis die Gemeinde im Jahr 2021 den Haushaltsgleich aus eigener Kraft erreichen muss.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich muss ihre eigenen Konsolidierungsmaßnahmen konsequent weiter verfolgen, damit sie ihre Selbstfinanzierungskraft auch unabhängig von den Stärkungspaktmitteln aufrechterhalten kann.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt. Hier ist auch der Saldo aus Investitionstätigkeit abgebildet. Dieser ist bis auf das Jahr 2017 positiv. Die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen, sind daher in fast allen Jahren höher als die Auszahlungen für Investitionen. Dadurch kann die Gemeinde Investitionen ohne neue Investitionskredite finanzieren und diese sogar abbauen. Ermöglicht wird dies durch die zurückhaltende Investitionstätigkeit der Gemeinde Nörvenich. Die Investitionsquoten der Jahre 2010 bis 2016 sind im Vergleich zu denen anderer Kommunen zum Teil stark unterdurchschnittlich.

Vermögen

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

Gebäude

Bei den Kinder- und Jugendeinrichtungen bilanziert die Gemeinde ihre drei Kindertageseinrichtungen in Frauwüllesheim, Wissersheim und Rath. Die Einrichtungen in Frauwüllesheim und Wissersheim bleiben auch nach der Übernahme der Trägerschaft durch den Kreis Düren Eigentum der Gemeinde. Die Gemeinde überlässt die Gebäude dem Kreis mietfrei.

Die Bilanzposition der Schulen reduziert sich im Jahr 2013 deutlich. Hintergrund ist die Aufgabe der Hauptschule. Die Gemeinde hat die Abwertung des Gebäudes ergebnisneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens ist den Tabellen 2 bis 5 der Anlage zu entnehmen.

Der Zustand des gemeindlichen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese 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 in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Nörvenich	Durchschnittliche RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	35	56,7	1.775.776
Schulgebäude massiv	40	80	80	38	52,5	4.018.151
Hallen massiv	40	60	80	18	78,1	1.617.177
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	34	57,5	1.107.820
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	80	24	70,1	502.112
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	29	63,8	2.260.773

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Gemeinde Nörvenich hat sich für die maximal möglichen Gesamtnutzungsdauern entschieden. Die jährliche Belastung der Abschreibungen kann sie so reduzieren. Allerdings besteht bei langen Nutzungsdauern das Risiko, dass vorzeitige Ersatzinvestitionen anfallen.

Alle betrachteten Gebäudearten weisen einen Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent auf. Diese Vermögensgegenstände haben die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten. Besonders auffällig ist der Anlagenabnutzungsgrad der massiven Hallen. Hierunter fallen die Turnhalle in Eschweiler über Feld und die Sporthalle im Kastanienweg in Nörvenich. Vor allem letztere ist nach Angaben der Verwaltung erheblich sanierungsbedürftig. Eine Instandhaltungsrückstellung wurde gebildet.

➔ **Feststellung**

Die aus den Bilanzwerten ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigen, dass die Gemeinde Nörvenich perspektivisch reinvestieren muss. Die insbesondere haushaltsbedingte zurückhaltende Investitionstätigkeit der Gemeinde führt dazu, dass sich Risiken für die zukünftige Haushaltsführung ergeben können.

Straßen

Die Gemeinde Nörvenich hat in den Jahren 2014 und 2015 mehrere Straßen nacherfasst, die im Rahmen der Eröffnungsbilanz nicht aufgenommen wurden. Dabei hat sie nur die Grundstücke bewertet und die Aufbauten mit einem Euro in die Bilanz übernommen. Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde daher, das Straßenvermögen neu zu bewerten. Auch die Restnutzungsdauern sollten überprüft werden. Ein valider Anlagenabnutzungsgrad konnte nicht ermittelt werden. Die gpaNRW hat dieses Thema ausführlich im Teilbericht Verkehrsflächen behandelt. Dort sind sowohl Analysen als auch Handlungsempfehlungen aufgeführt.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

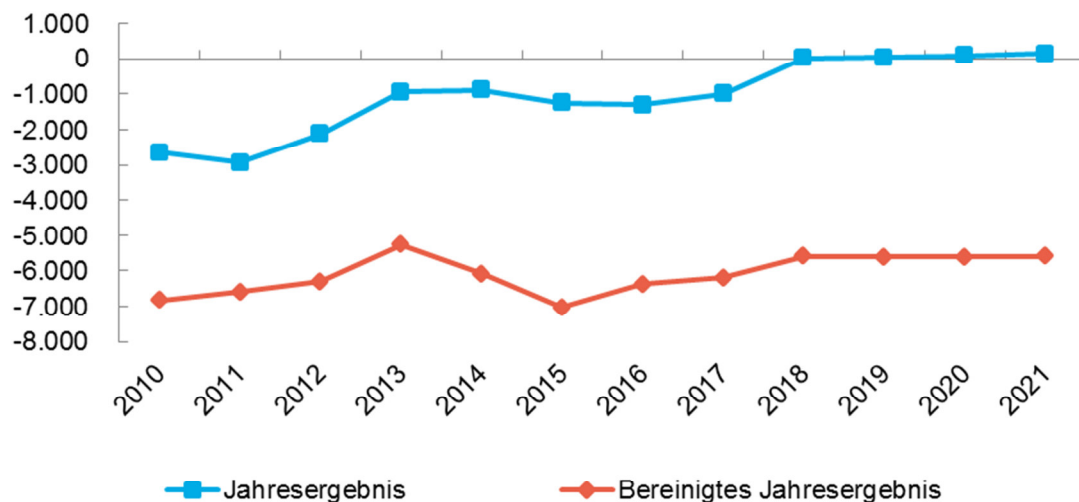
Kommunaler Steuerungstrend

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 und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Weiter zu bereinigende Sondereffekte haben sich bei der Gemeinde Nörvenich nicht ergeben.

Die bereinigten Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflussen die Jahresergebnisse der Gemeinde Nörvenich. Es fällt allerdings auf, dass die Jahresergebnisse und die bereinigten Jahresergebnisse vergleichsweise konform verlaufen:

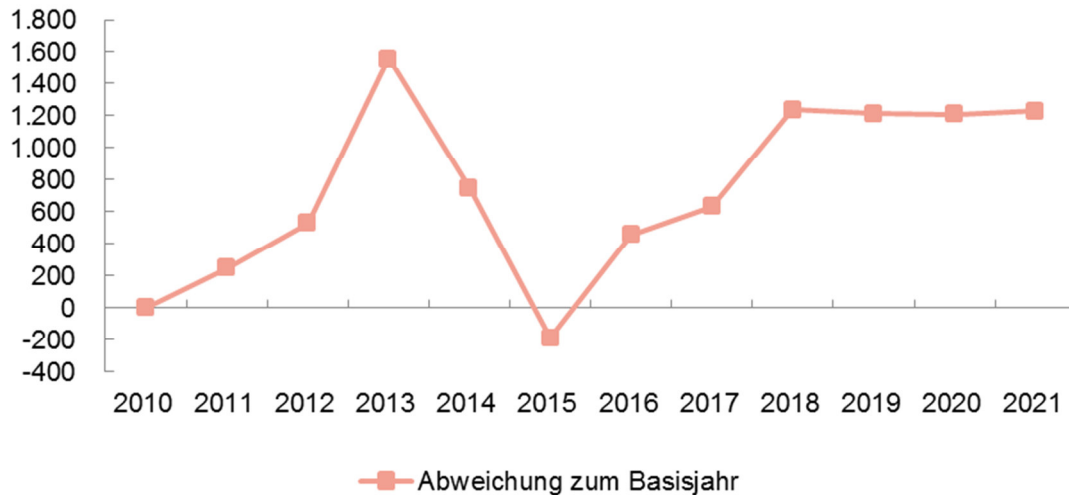
Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2017 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2010. Sie macht somit die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2017 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2017.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Nörvenich verläuft bis auf das Jahr 2015 im positiven Bereich. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Nörvenich zeigen Erfolg.

Bis zum Jahr 2013 tragen insbesondere folgende Aspekte zu einer deutlich positiven Entwicklung des Steuerungstrends bei:

- Leicht steigende Steuern und ähnliche Abgaben durch die Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuern im Jahr 2011.
- Höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen, v.a. durch die Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen.
- Geringere Transferaufwendungen, beispielsweise durch den Wegfall der Kostenbeteiligung nach § 5 AG SGB II.
- Geringere sonstige ordentliche Aufwendungen (z.B. niedrigere Beiträge an den Wasserverband Eifel-Rur, weniger Zuführungen zum Sonderposten Gebührenaussgleich).

Trotz steigender Steuererträge durch weitere Hebesatzerhöhungen und höherer Zuwendungen und Kostenerstattungen kann die Gemeinde Nörvenich den Aufwärtstrend in den Jahren 2014 und 2015 nicht fortsetzen. Beeinflusst wird diese Entwicklung speziell durch

- höhere Transferaufwendungen (u.a. aufgrund der gestiegenen Jugendamtsumlage),

- höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (u.a. aufgrund der Bildung einer Instandhaltungsrückstellung für die Sporthalle Nörvenich) und
- deutlich höhere Personalkosten (u.a. durch neuen Tarifvertrag).

Ab dem Jahr 2016 steigt der Steuerungstrend wieder an. Die wesentlichen Einflussfaktoren sind folgende:

- Steigende Transferaufwendungen (Sozialtransferaufwendungen, Jugendamtsumlage, Beitrag Erftverband, Förderschulzweckverband Kreis Düren).
- Weiter steigende Steuererträge auch nach 2018 (Grundsteuer B – Anhebung des Hebesatzes 2016 auf 690 Punkte, danach Orientierungsdaten).
- Steigende öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (höhere Gebührenerträge, Auflösung von Sonderposten für Beiträge).
- Steigende privatrechtliche Leistungsentgelte (Nutzungsentschädigungen Asylunterkünfte).
- Ab 2017 bis 2020 geringere Personalaufwendungen als 2010 durch die Übergabe der Trägerschaft der Kindertagesstätten an den Kreis Düren.
- Steigende Versorgungsaufwendungen.
- Geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen als 2015, aber deutlich höhere als 2010 (auch bedingt durch Kürzungen im Rahmen der Konsolidierung, z.B. bei der Unterhaltung der Straßen).

→ **Feststellung**

Der Steuerungstrend zeigt auch zum Ende des Planungszeitraums eine gleichbleibend positive Entwicklung. Dies zeigt, dass der angestrebte Haushaltsausgleich nicht nur auf die gute konjunkturelle Lage zurückzuführen ist, die sich v.a. auf die Gewerbesteuererträge und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern auswirkt. Vielmehr führen die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde zu einer Verbesserung der Haushaltssituation. Ob die Entwicklung wie geplant eintritt, hängt allerdings auch davon ab, inwiefern sich die festgestellten Planungs- und Haushaltsrisiken realisieren.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Nörvenich verfügt derzeit nicht über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Die Gemeinde wird in naher Zukunft erneut eine Ausgleichsrücklage bilden können. Dies ist ein wichtiger Faktor im Zusammenhang mit der Risikovorsorge.

Die Gemeinde Nörvenich sieht große Risiken in der Haushaltsplanung bei den fremdbestimmten Ertrags- und Aufwandspositionen. Sie nennt beispielsweise die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlagen. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde in den steuerbaren Handlungsfeldern Konsolidierungsmöglichkeiten entwickelt, um den Risiken vorzubeugen.

Die Gemeinde hat erkannt, dass sich ihre Sparbemühungen auf ihre Vermögenssituation auswirken. Um die Vorgaben des Stärkungspakts einhalten zu können, kürzt die Gemeinde ihre Mittel für die Erhaltung ihrer Infrastruktur. Damit geht ein Werteverzehr des Vermögens einher.

→ 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 beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Nörvenich hat in ihrer Erschließungsbeitragssatzung geregelt, dass sie zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. 90 Prozent des Aufwandes entfallen dementsprechend auf die Beitragspflichtigen. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Zur Erschließung von Neubaugebieten schließt die Gemeinde Nörvenich städtebauliche Verträge ab. So kann die Gemeinde sogar eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Gemeinde Nörvenich hat ihre Beitragsanteile in der KAG-Beitragssatzung im Jahr 2016 erhöht. Sie liegen nun in der Nähe der Mittelwerte der jeweiligen Mindest- und Höchstanteile der Mustersatzung. Anhand der für die Jahre 2018 bis 2020 geplanten Beitragsmaßnahmen Burgstraße, Zum Bärenthal und Alter Kirchpfad / Mollsgasse soll das Potenzial einer Erhöhung der Beitragssätze gezeigt werden.

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

Potenzialberechnung Straßenbaubeiträge in Tausend Euro

Maßnahme	Kosten	Beiträge nach örtlicher Satzung	Beiträge nach Mustersatzung (Höchstwerte)
Burgstraße (Hauptverkehrsstraße)	326	80	92
Zum Bärental (Anliegerstraße)	107	60	80
Alter Kirchpfad / Mollsgasse (Anliegerstraße)	167	88	118
Summe	600	228	290

Die Beträge wurden aufgrund gemeindeeigener Flächen gekürzt.

Wenn die Gemeinde Nörvenich die Beitragsanteile weiter erhöht, kann sie ihre Liquiditätssituation und die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten verbessern. Das Potenzial bei den geplanten Maßnahmen liegt bei 62.000 Euro.

→ Feststellung

Die Gemeinde Nörvenich hat in Bezug auf die festgelegten Beitragssätze noch Handlungsspielräume bei der Ausgestaltung der KAG-Satzung.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Gebühren

Die gpaNRW hat in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Friedhofs- und Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Gemeinde Nörvenich berücksichtigt bei der Kalkulation ihrer Gebühren kalkulatorische Kosten. Dazu zählen die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen.

Der kalkulatorische Zinssatz liegt derzeit bei 6,28 Prozent im Friedhofsbereich und bei 6,52 Prozent bei der Abwasserbeseitigung und der Straßenreinigung / Winterdienst. In Anlehnung an die derzeitige Rechtsprechung⁵ bieten diese Zinssätze keine Potenziale.

Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Gemeinde Nörvenich bei den Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren sowie den Friedhofsgebühren anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte. Im Abwasserbereich sind die Anschaffungswerte die Berechnungsgrundlage. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt in der Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände. Gebührenrechtlich ist der Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis zulässig.

⁵ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte auch bei den Abwassergebühren den Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis wählen.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 1,9 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 643 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 1.300 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

Hebesätze 2017 (1. Halbjahr)

	Nörvenich	Kreis Düren	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	400	384	338	277
Grundsteuer B	790	612	568	511
Gewerbsteuer	510	466	475	439

Die im Rahmen der Haushaltskonsolidierung angehobenen Realsteuerhebesätze der Gemeinde Nörvenich sind im Vergleich zu denen anderer Kommunen teilweise deutlich höher. Am 09. November 2017 hat der Rat der Gemeinde Nörvenich für das Haushaltsjahr 2018 folgende Hebesätze beschlossen, um das Stärkungspaktziel des Haushaltsausgleichs zu erreichen:

- Grundsteuer A: 460 Hebesatzpunkte.
- Grundsteuer B: 910 Hebesatzpunkte.
- Gewerbsteuer: 550 Hebesatzpunkte.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

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

Die Pensionsrückstellungen der Gemeinde sind von 2010 bis 2016 um rund eine Mio. Euro angestiegen. Dadurch und aufgrund der sinkenden Bilanzsumme hat sich der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme von 7,7 Prozent auf 10,2 Prozent erhöht.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,2	4,6	15,2	8,5	6,9	8,0	9,7	20

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

Die Gemeinde Nörvenich hat Fondsanteile an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Diese haben zum Jahresende 2016 einen Wert von 211.125 Euro. Da ihr keine bzw. nicht ausreichende Liquiditätsüberschüsse zur Verfügung stehen, hat sie keine weiteren Vorsorgelösungen getroffen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	96,0	88,9	109,7	98,9
Eigenkapitalquote 1	19,9	-8,0	59,6	30,9
Eigenkapitalquote 2	56,9	18,4	88,5	65,1
Fehlbetragsquote	7,9	0,4	22,1	7,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	55,9	22,3	57,9	38,6
Abschreibungsintensität	8,6	6,1	12,5	9,4
Drittfinanzierungsquote	79,6	42,7	79,6	63,4
Investitionsquote	46,5	31,7	245,6	107,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	77,0	62,2	113,0	88,7
Liquidität 2. Grades	9,6	9,6	1933,3	208,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	-2	46	15
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	22,8	0,8	25,9	7,8
Zinslastquote	2,0	0,0	5,2	1,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	45,2	43,0	69,9	55,3
Zuwendungsquote	21,8	6,1	37,4	16,8
Personalintensität	17,5	11,8	23,5	17,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,1	8,7	25,0	17,1
Transferaufwandsquote	53,4	35,2	61,3	48,0

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	85.530	84.494	83.443	76.822	75.316	74.613	73.258
Umlaufvermögen	1.082	1.080	807	1.972	2.062	1.959	2.917
Aktive Rechnungsabgrenzung	45	42	47	60	46	139	102
Bilanzsumme	86.656	85.616	84.297	78.854	77.424	76.711	76.277
Anlagenintensität in Prozent	98,7	98,7	99,0	97,4	97,3	97,3	96,0

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	0	0	0	0	1	3	19
Sachanlagen	83.819	82.779	81.538	74.866	73.320	72.601	71.195
Finanzanlagen	1.710	1.715	1.905	1.956	1.995	2.009	2.043
Anlagevermögen gesamt	85.530	84.494	83.443	76.822	75.316	74.613	73.258

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	11.587	11.616	11.614	11.546	11.763	11.801	11.524
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.164	2.263	2.310	2.296	2.230	2.141	2.075
Schulen	10.228	10.388	10.161	5.219	5.035	4.913	4.834
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	10.383	10.258	9.961	9.631	9.194	8.904	8.817
Infrastrukturvermögen	48.320	47.219	46.524	45.255	44.095	43.653	42.641
davon Straßenvermögen	38.557	37.555	36.627	35.626	34.735	34.562	33.818
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	9.654	9.560	9.798	9.535	9.272	9.009	8.746
sonstige Sachanlagen	1.136	1.034	968	919	1.003	1.189	1.304
Summe Sachanlagen	83.819	82.779	81.538	74.866	73.320	72.601	71.195

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	1.437	1.437	1.698	1.698	1.698	1.698	1.698
Sondervermögen	161	161	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen	112	117	207	258	296	311	345
Summe Finanzanlagen	1.710	1.715	1.905	1.956	1.995	2.009	2.043
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	155	164	183	191	192	190	194

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.289	-1.847	-608	-561	-122	397	-207
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	495	279	41	587	753	633	397
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.795	-1.568	-567	26	631	1.030	190
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.763	1.446	429	293	-804	-839	662

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-31	-121	-138	319	-173	191	852
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	384	354	232	95	414	241	431
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	352	232	95	414	241	431	1.283

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-471	370	294	290	251
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.484	311	496	772	717
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.955	680	790	1.062	968
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-347	-356	-363	-372	-380
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.302	325	427	690	588
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.302	325	427	690	588

Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	6.523	7.283	7.768	8.023	8.664	9.781	9.688
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.973	3.960	4.666	4.494	5.600	5.058	4.618
Sonstige Transfererträge	0	5	1	83	10	7	30
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.400	3.446	3.384	3.401	3.424	3.498	3.440
Privatrechtliche Leistungsentgelte	268	62	99	117	192	317	288
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	273	262	235	397	468	922	2.033
Sonstige ordentliche Erträge	559	614	855	969	1.034	1.030	1.070
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	15.996	15.632	17.007	17.483	19.393	20.614	21.167
Finanzerträge	8	38	40	13	68	136	23

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	10.278	11.220	11.567	11.976	12.304

	2017	2018	2019	2020	2021
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.624	4.984	5.023	4.976	4.983
Sonstige Transfererträge	125	125	125	125	125
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.689	3.711	3.745	3.798	3.826
Privatrechtliche Leistungsentgelte	344	356	368	382	396
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.490	2.449	2.500	2.573	2.671
Sonstige ordentliche Erträge	618	635	627	628	638
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	22.169	23.481	23.955	24.458	24.944
Finanzerträge	25	25	25	25	25

Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.279	3.427	3.190	3.294	3.636	3.574	3.852
Versorgungsaufwendungen	290	253	271	280	319	275	407
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.387	2.565	3.331	2.680	3.209	3.898	3.103
Bilanzielle Abschreibungen	2.051	2.033	2.112	2.039	1.879	1.873	1.888
Transferaufwendungen	7.146	7.067	6.996	7.013	8.142	11.019	11.768
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.953	2.750	2.813	2.778	2.810	863	1.031
Ordentliche Aufwendungen	18.107	18.095	18.712	18.085	19.995	21.502	22.049
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	536	502	456	349	344	500	443

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.145	3.210	3.240	3.248	3.320
Versorgungsaufwendungen	421	429	434	438	442
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.310	3.086	3.152	3.182	3.193
Bilanzielle Abschreibungen	1.944	1.951	1.966	1.953	1.943
Transferaufwendungen	13.220	13.644	14.028	14.430	14.771
Sonstige ordentliche Aufwendungen	886	894	890	893	891
Ordentliche Aufwendungen	22.925	23.215	23.709	24.143	24.559
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	273	267	232	242	265

➔ 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
Nörvenich im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagsschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Offene Ganztagsschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	6
Fehlbetrag der OGS	7
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	8
➔ Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
➔ Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	17
➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

➔ Managementübersicht

Offene Ganztagsschulen (OGS)

Nörvenich weist im interkommunalen Vergleich 2015 einen leicht unterdurchschnittlichen Fehlbetrag für die Offene Ganztagsschule je Schüler auf. Der Fehlbetrag wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. So liegen die Transferaufwendungen je OGS-Schüler der OGS unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen und begünstigen den Fehlbetrag. Bei den Flächenkennzahlen der Gemeinde Nörvenich wirken sich hingegen die über dem Mittelwert liegenden Anteile der Fläche OGS an der Gesamtfläche der Grundschule aufgrund hoher Gebäudekosten negativ aus. Allerdings stellt die Gemeinde weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Soweit möglich werden die Räume in den Grundschulen mehrfach genutzt. Dies zeigt insgesamt einen wirtschaftlichen Umgang mit der Ressource Fläche. Noch schöpft Nörvenich beim Elternbeitrag die bestehenden Möglichkeiten nicht gänzlich aus, erzielt aber jetzt schon eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote.

➔ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Nörvenich mit dem Index 4.

Schulsekretariate

In den Sekretariaten der Grundschulen der Gemeinde Nörvenich werden von einer Sekretariatskraft mehr Schüler betreut als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Der Benchmark wird beim Kennzahlenwert „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ Grundschulen fast erreicht. Dementsprechend sind auch die Personalaufwendungen je Schüler niedrig. Weiterführende Schulen sind in Nörvenich nicht vorhanden.

➔ KIWI-Bewertung

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

Schülerbeförderung

Der Anteil der beförderten Schüler in Nörvenich ist hoch. Dies ist vor dem Hintergrund, dass es keine weiterführenden Schulen gibt, auffällig. Ursächlich ist die Flächenstruktur der Gemeinde. Diese bedingt zudem eine schlechte ÖPNV-Anbindung, so dass die Gemeinde ausschließlich Schülerspezialverkehr einsetzt. Dieser ist in der Regel kostenintensiver als der ÖPNV. Dadurch sind die Aufwendungen je Schüler für die Schülerbeförderung in Nörvenich überdurchschnittlich hoch.

➔ 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 Nörvenich 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 die Grundschulen.

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 Nörvenich

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	10.412	10.261	10.366	10.552	10.218	10.194	10.173
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	481	512	556	570	524	525	509
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	366	347	356	362	380	381	386

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.

Die Gemeinde Nörvenich weist mehrere Neubaugebiete aus und rechnet daher mit steigenden Einwohnerzahlen. Aufgrund dieser Prognose würden auch die Schülerzahlen in der Altersgruppe der sechs- zehnjährigen Kinder steigen:

- 2019/2020 - 370 Schüler;
- 2022/2023 - 439 Schüler.

Damit ergeben sich voraussichtlich auch mehr OGS-Schüler.

In Nörvenich gibt es zwei Grundschulen mit OGS-Angebot. Seitens der Gemeinde Nörvenich wurden für die OGS erforderliche An- und Umbauten vorgenommen. Die Einrichtungen verfügen über einen Essensraum je Einrichtung. Zur Zeit sind keine weiteren Investitionen geplant.

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

Organisation und Steuerung

Kooperationspartner für die OGS in Nörvenich ist der Verein Schülergarten e.V. in Kerpen. Das Betreuungspersonal ist beim Verein angestellt. Hierbei handelt es sich um Lehrkräfte und pädagogisches Personal. Bei der Gemeinde selbst ist 2015 ein Stellenanteil von 0,2 Vollzeit-Stellen für die Organisation der OGS ausgewiesen (2016: 0,3 bzw. 2017: 0,4 Vollzeit-Stelle). Durch die Schulverwaltung werden die Bevölkerungsdaten und Schülerzahlen regelmäßig ausgewertet. Es finden regelmäßige Treffen mit den Schulleitern, den Vertretern des Kooperationspartners und Vertretern des Schulamtes statt. Ein enger Austausch mit den Schulleitungen ist gegeben.

Von insgesamt 339 Schülern in 2015 haben 126 Schüler das OGS-Angebot genutzt. Die Teilnehmerquote entspricht somit 37,2 Prozent. Dieser Wert konnte 2016 bei insgesamt steigenden Schülerzahlen nicht gesteigert werden, sondern ist leicht rückläufig. Beide Grundschulen bieten auch die Betreuung von 8:00 bis 16:00 Uhr an. Das OGS-Angebot umfasst mit rund 18 Prozent auch Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie neu dazugekommene Flüchtlingskinder.

Finanzdaten, Bedarfs- und Belegungsdaten der OGS werden in Nörvenich nicht regelmäßig ausgewertet. Somit erhebt die Gemeinde bislang auch noch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen für diesen Bereich.

→ Empfehlung

Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Gemeinde Nörvenich die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden.

Die Gebäudekosten für die von der OGS genutzten Räume sind nicht in einem speziellen „Produkt OGS“ in den ordentlichen Aufwendungen des Haushaltsplans enthalten. Sie werden auch nicht im Rahmen der internen Leistungsverrechnung umgelegt. Die Aufwendungen für die Gebäude (Bewirtschaftung und Unterhaltung) wurden manuell durch die Schulverwaltung für diesen Bericht ermittelt. Einige Vergleichskommunen haben separate Produkte für die OGS im Haushalt eingerichtet. Dies sollte die Gemeinde Nörvenich auch in künftige Überlegungen einbeziehen.

Fehlbetrag der OGS

Um den Erhebungsaufwand für die Gemeinde Nörvenich zu begrenzen, werden für diese Prüfung nur die Finanzdaten für die beiden letzten Jahre erhoben.

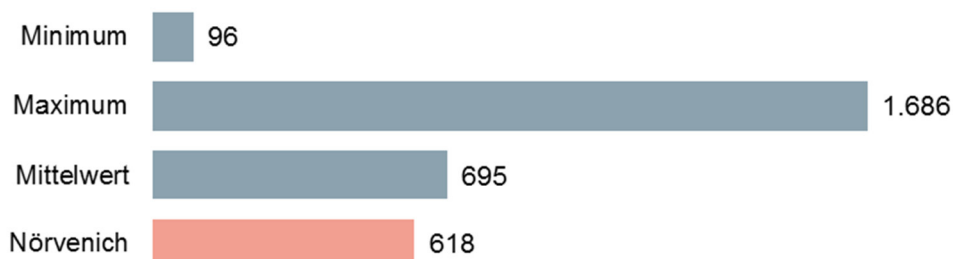
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die Gebäudekosten (Reinigung, Gebäudeunterhaltung und Gebäudebewirtschaftung, Hausmeister etc.) für die OGS werden in Nörvenich nicht separat erfasst. Sie sind aber in den Gesamtkosten der Schule enthalten und werden daher prozentual aufgeteilt.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro

	2015	2016
Ordentliche Erträge OGS in Euro	246.152	241.609
Ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	324.061	312.624
davon Aufwendungen für OGS-Räume in Euro	51.801	39.678
Ordentliche Ergebnis OGS in Euro	-77.909	-71.015
Anzahl der OGS-Schüler	126	118
Fehlbetrag je OGS- Schüler in Euro	618	602

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
618	339	648	912	57

Die Gemeinde Nörvenich verzeichnet pro OGS-Schüler 30 Euro weniger Fehlbetrag als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Fehlbetrag wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für 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 Staffellungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Die Elternbeitragssatzung wurde zuletzt zum 01. August 2017 geändert. Sie enthält Regelungen zu Beitragsstufen, Geschwisterkindern etc..

Entsprechend der Satzung werden höhere Einkommensgruppen stärker durch Elternbeiträge belastet. Bis zu einem Jahreseinkommen von 15.000 Euro werden mtl. 20 Euro erhoben. Die weitere Staffellung erfolgt in 15.000 Euro Stufen um jeweils 30 Euro erhöht.. Der monatliche Höchstbetrag für die Elternbeiträge in der OGS für das Schuljahr 2016/2017 beträgt in Nörvenich 150 Euro bei einem Jahreseinkommen über 75.000 Euro. Für Geschwisterkinder wird der Beitrag um 25 Prozent ermäßigt.

➔ Feststellung

Der monatliche Höchstbetrag für die Elternbeiträge in der OGS beträgt in Nörvenich 150 Euro. Hier besteht noch Spielraum, der aufgrund der Finanzlage, genutzt werden sollte.

➔ Empfehlung

Der Elternbeitrag sollte bei höheren Einkommen auf die höchstmöglichen Werte (z. Z. mtl. 180 Euro) angehoben werden. Die Staffellung sollte engmaschiger sein und in maximal 20-Euro-Schritten erfolgen.

Aufgrund der letzten Erhöhung sind - nach Angaben der Gemeinde Nörvenich - insgesamt 22 Schüler⁴ von der OGS abgemeldet worden.

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

⁴ Nörvenich und Eschweiler über Feld

Ermittlung der Elternbeitragsquote

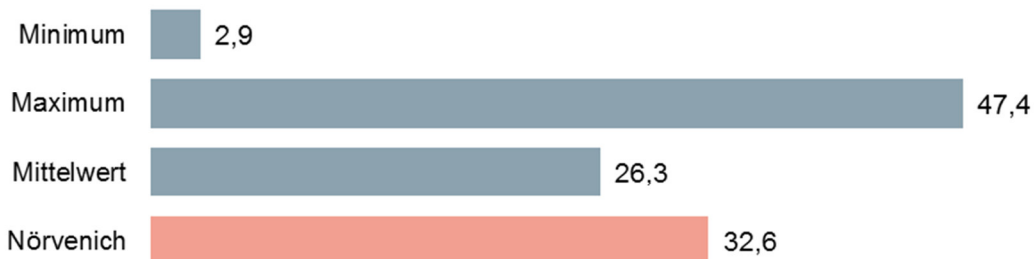
	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	105.658	107.089
Ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	324.061	312.624
Elternbeitrag je OGS- Schüler in Euro	839	906
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	32,6	34,3

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

Elternbeitrag je OGS-Schüler im interkommunalen Vergleich 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
839	57	1.376	662	506	608	821	57

Elternbeitragsquote in Prozent 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,6	19,1	26,4	33,5	57

Die Kennzahlenwerte für 2016 sind aufgrund der Änderung zum 01. August 2016 besser. Nörvenich liegt bei beiden Kennzahlenwerten (je Schüler und in Prozent) deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Allerdings erheben viele Kommunen zu geringe Beiträge, der Mittelwert ist also kein „guter Wert“. Die Gemeinde Nörvenich erhebt in den oberen Einkommensstufen (über 75.000 Euro) nicht den jeweils möglichen Höchstbetrag. Aufgrund der schwierigen finanziellen Situation ist dies aber geboten.

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

Die Kommune hat⁵ 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.

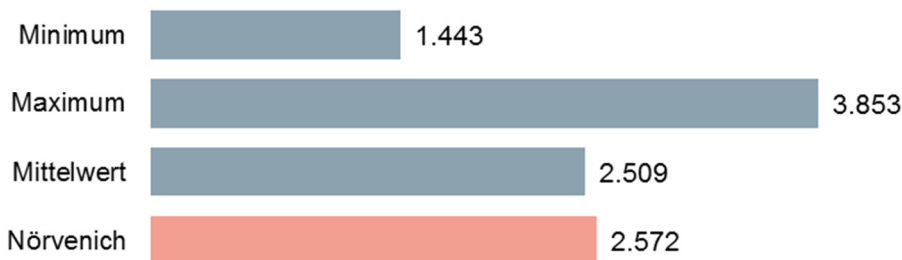
Die Gemeinde Nörvenich leistet solche zusätzlichen Zuschüsse bewusst nur in geringer Höhe. Dies steht in Einklang mit der Finanzlage der Gemeinde.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Aufwendungen je OGS-Schüler

In 2015 hat die Gemeinde Nörvenich 2.572 Euro je OGS-Schüler, in 2016 2.649 Euro je OGS Schüler aufgewendet. Wie sich die Aufwendungen im Einzelnen im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.572	1.970	2.499	2.899	57

Die Aufwendungen werden im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen an den Aufgabenträger beeinflusst. In den Jahren 2015 und 2016 waren die Transferaufwendungen höher als in den Vorjahren.

⁵ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr. 19)

Entwicklung der Transferaufwendungen im Eckjahresvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Transferaufwendungen	134.520	134.480	141.141	246.152	241.609

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Transferaufwendungen je OGS-Schüler (nur Kommunen mit Vergabe OGS)

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.954	1.084	3.013	2.023	1.780	2.029	2.245	51

Ein ungünstigeres Bild zeigt sich bei den Gebäudeaufwendungen (inklusive der bilanziellen Abschreibungen).

Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
560	46	1.010	379	260	314	473	57

Der Wert für die Gemeinde Nörvenich liegt im höchsten Viertel der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür sind die hohen Bewirtschaftungskosten der Schulgebäude (s. Kennzahlenset Bereich Gebäudewirtschaft).

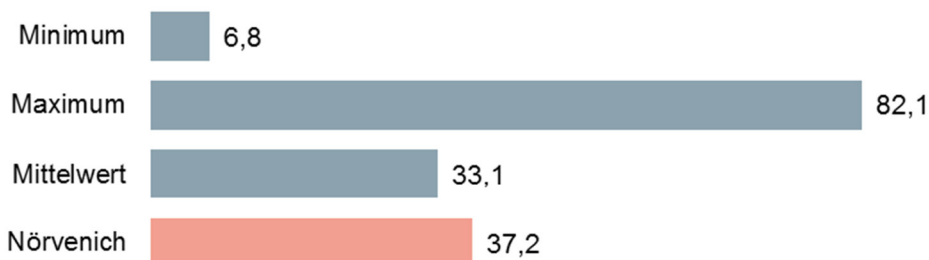
Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt in der Gemeinde Nörvenich folgende Entwicklung:

Entwicklung im Eckjahresvergleich

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl aller Grundschüler	385	358	355	339	348
OGS-Schüler	122	126	130	126	118
Teilnahmequote	31,7	35,2	36,6	37,2	33,9

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



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,2	23,5	31,3	39,4	57

Nörvenich liegt 2015 über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Im Jahr 2016 konnte der Kennzahlenwert mit 33,9 Prozent nicht gesteigert werden. Ziel der Gemeinde Nörvenich ist ein bedarfsorientiertes Angebot an OGS-Plätzen. Die Nachfrage an OGS-Plätzen kann gedeckt werden.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen:

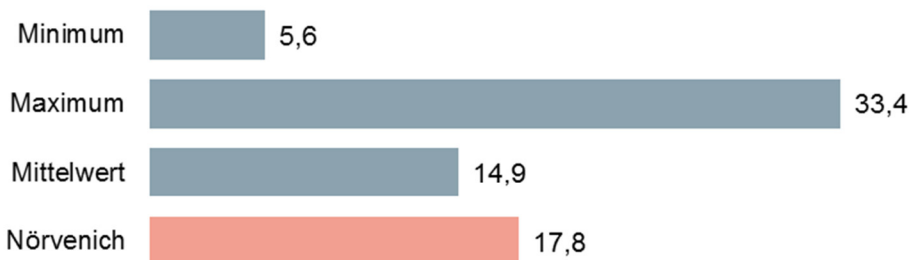
- Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.
- Der Schulträger ermöglicht den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung.

Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte die vorhandene Schulfläche möglichst effizient genutzt werden. Die Gemeinde Nörvenich hat die OGS in den beiden Grundschulen weitgehend im Bestand umgesetzt. Soweit unabdingbar wurden Anbauten errichtet. Aktuell sind keine weiteren Investitionen geplant.

Im Vergleichsjahr 2015 ergeben sich in den beiden Grundschulen GGS Albertus-Magnus in Eschweiler über Feld und GGS Nörvenich insgesamt 4.005 Quadratmeter Bruttogrundfläche (BGF). Hiervon stehen Flächen zur alleinigen Nutzung durch die OGS zur Verfügung. Zusätzlich werden Flächen gemeinsam für Unterrichtszwecke und die außerunterrichtliche Betreuung genutzt. Diese Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

Der Anteil der reinen OGS-Flächen beträgt in Nörvenich 468 m² (11,7 Prozent der Gesamtfläche). Auf Räume mit Mehrfachnutzung für Unterricht und OGS entfallen 615 m² (15,4 Prozent der Gesamtfläche). Diese werden nur zu 40 Prozent einbezogen (= 246 m²), sodass insgesamt 714 m² der OGS zugerechnet werden.

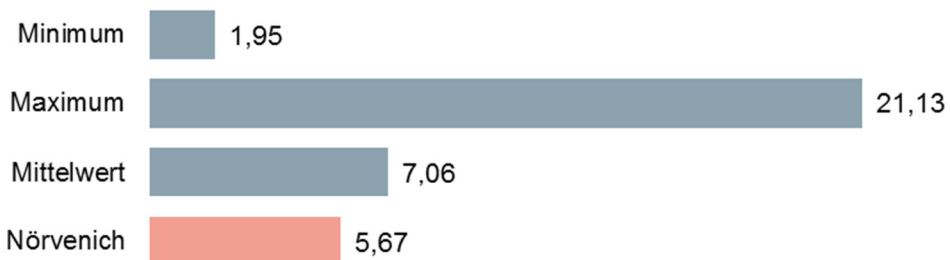
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,8	10,2	13,9	18,3	56

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude in Nörvenich ist überdurchschnittlich. Dies wirkt sich aufgrund der hohen Gebäudekosten negativ auf die Höhe des Fehlbetrages für die OGS aus. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde insgesamt weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung stellt als viele Vergleichskommunen.

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



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,67	5,41	6,29	7,57	56

→ 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 Nörvenich hatte 2015 insgesamt 0,55 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
65	48	174	88	72	88	99	52

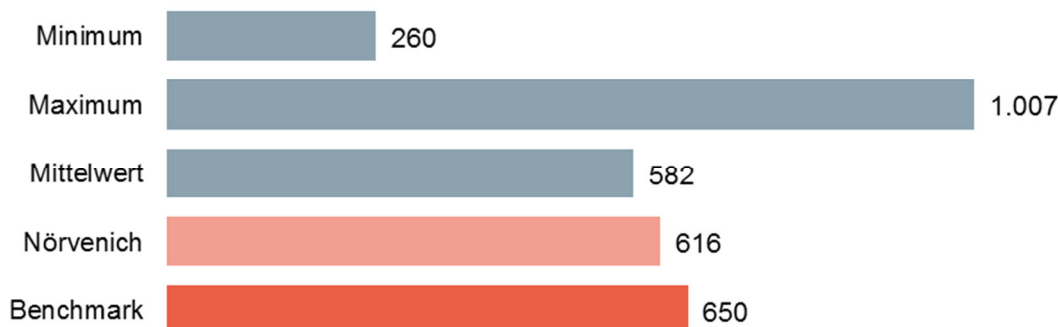
Die Gemeinde Nörvenich liegt im günstigsten Viertel der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Die geringen Personalaufwendungen je Schüler sind darauf zurückzuführen, dass in der Gemeinde Nörvenich die Sekretariatskräfte mehr Schüler betreuen als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
616	485	542	669	53

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von nur 0,03 Stellen oder eine Stunde pro Woche. Der Benchmark wird faktisch erreicht. Die Entwicklung der Schülerzahlen sollte weiter beobachtet werden.

→ Feststellung

Der Benchmark beim Kennzahlenwert „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ wird bei den Grundschulen fast erreicht.

Organisation und Steuerung

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Nörvenich nimmt die Stellenbemessung anlassbezogen vor. Der KGSt-Bericht zur Bemessung des Stellenbedarfes in Schulsekretariaten⁷ ist nicht herangezogen worden. Die Stellenbesetzung ist bei den Grundschulen in den letzten Jahren nicht merklich verändert worden. Nach Angaben der Verwaltung fallen in den Schulsekretariaten keine nennenswerten Mehrbelastungen durch Sonderaufgaben an. Die bisherige Stellenausstattung wird als auskömmlich angesehen.

Die Gemeinde Nörvenich erhebt bislang keine steuerungsrelevanten Kennzahlen für den Bereich der Schulsekretariate.

→ Empfehlung

Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Gemeinde Nörvenich die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden.

⁷ KGSt-Bericht zur Bemessung des Stellenbedarfes in Schulsekretariaten Nr. 14/2014

→ Schülerbeförderung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet sowie den Anteilen des ÖPNVs und des Schülerspezialverkehrs beeinflusst. Bei den Aufwendungen je Schüler sind auch der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquote von Bedeutung.

Nörvenich verfügt nicht über eine ausgeprägte Schullandschaft. Es gibt zwei Grundschulstandorte. Bei den weiterführenden Schulen wird das Angebot der Nachbarkommunen genutzt. Aufgrund der Schulstruktur der Gemeinde gibt es keine Einpendler.

Die weiteren strukturellen Rahmenbedingungen wirken sich jedoch vergleichsweise negativ aus. Zunächst ist die Struktur von einer eher geringen Bevölkerungsdichte geprägt. Insgesamt 14 (überwiegend kleine) Ortschaften verteilen sich auf einem durchschnittlich großen Gemeindegebiet. Dies führt dazu, dass Nörvenich im Grundschulbereich viele Schüler befördern muss und zudem auf Schülerspezialverkehr angewiesen ist. Dieser ist im Vergleich zum Linienverkehr wesentlich teurer.

Insgesamt werden in Nörvenich 2015 rund 109.000 Euro für die Schülerbeförderung (2016:108.000 Euro) aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung Grundschule im interkommunalen Vergleich 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	321	70	512	242	120	228	322	40
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	801	387	2.872	879	562	738	1.005	37
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	40,1	1,5	66,4	30,3	17,3	26,7	42,0	47
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	5,5	1,6	0,3	1,3	2,2	35

Beim Anteil der beförderten Schüler in den Grundschulen weist die Gemeinde Nörvenich mit 40 Prozent einen hohen Wert auf. Dies wirkt sich negativ auf die Aufwendungen je Schüler aus. Allerdings liegen die Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Nörvenich noch unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Nörvenich bietet bei den Grundschulen ausschließlich Schülerspezialverkehr an. Dies vor dem Hintergrund, dass nicht alle Ortsteile an den ÖPNV angebunden sind. Dieser ist insbesondere im ländlichen Raum nur gering ausgeprägt.

Der Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch ist bei den Grundschulen hoch. Das lässt den Schluss zu, dass selbst von den Schülern, die im engeren Bereich von Nörvenich und Eschweiler über Feld wohnen

- relativ viele außerhalb der Entfernungsgrenzen wohnen oder
- dass sonstige Anspruchsvoraussetzungen gemäß § 6 der Schülerfahrkostenverordnung (z.B. gesundheitliche Gründe oder gefährlicher Schulweg) vorliegen.

Hier sollte die Gemeinde Nörvenich die Ansprüche nochmals überprüfen. Auch Anreize zum Verzicht auf Schülerbeförderung könnten geprüft werden. Durch einen finanziellen Anreiz zum Verzicht kann sich die Gemeinde Nörvenich entlasten. In den Sommermonaten kann das Rad auch sinnvoll genutzt werden, um zur Schule zu gelangen. In einigen Kommunen gibt es neben ganzjährigen Pauschalen auch halbjährige Pauschalen.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben (zuletzt 2013). Vier Jahre sind noch vertretbar. Daher ist durch die Gemeinde Nörvenich eine neue Ausschreibung vorzubereiten.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte den Schülerspezialverkehr 2018 erneut ausschreiben.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

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

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	385	358	355	339	348
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	385	358	355	339	348
davon OGS-Schüler	122	126	130	126	118
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	50	59	54	52	45
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS-Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	385	358	355	339	348
davon OGS-Schüler	122	126	130	126	118

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	-77.909	-71.015
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	618	602

Es wurden nur die Vergleichsjahre 2015 und 2016 erhoben, um den Aufwand für die Gemeinde zu begrenzen.

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

	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	196	167

Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	2.572	2.649
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.954	2.047

Tabelle 6: Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS	31,7	35,2	36,6	37,2	33,9

Tabelle 7: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65	46	182	86	69	86	99	53
Schüler je Vollzeit-Stelle	624	260	1.007	582	485	542	669	53

Kennzahl	Nörve- nich	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sekretariat								
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	40.100	40.100	51.108	46.949	46.400	46.400	47.448	53

➔ 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 Nörvenich im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	9
Strukturen	9
Auslastung und Bedarfsberechnung	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
➔ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Im Themenfeld Sport sieht die gpaNRW nur wenige Handlungsmöglichkeiten bei der Gemeinde Nörvenich. Die Gemeinde bewirtschaftet zwei Sporthallen mit insgesamt drei Spielfeldern. Zwar übersteigt der Bestand den schulischen Bedarf der Gemeinde. Konkrete Möglichkeiten zur Reduzierung von Hallenflächen sind jedoch aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nicht ersichtlich. Mit den beiden Hallen realisiert die Gemeinde auch ein angemessenes Angebot für den Vereinssport. Sie beteiligt die Vereine über Nutzungsgebühren an den entstehenden Aufwendungen.

Nörvenich verfügt über acht Sportaußenanlagen mit insgesamt elf Rasenplätzen. Die Gemeinde hat allerdings keine Belastungen aus der Bewirtschaftung der Plätze. Die Vereine tragen grundsätzlich alle Aufwendungen sowie die erforderlichen Investitionen für die Spielfelder und Gebäude. Die Analyse hat ergeben, dass für den Vereinsbedarf sieben Sportplätze ausreichend sind. Die Gemeinde sollte daher in Zusammenarbeit mit den Vereinen eine Reduzierung von Sportplätzen prüfen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Nörvenich mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Die strukturellen Rahmenbedingungen in Nörvenich (14 Ortsteile, starke Zersiedelung) wirken erschwerend auf die bedarfsgerechte Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen. Die Anzahl und Fläche der Spielplätze sind allerdings trotz der stark zersiedelten Struktur nur leicht überdurchschnittlich. Dies liegt u.a. daran, dass die Gemeinde in der Vergangenheit bereits fünf Spielplätze reduzieren konnte. Handlungsmöglichkeiten gibt es perspektivisch bei den Bolzplätzen. Hier ist die Positionierung bezogen auf Anzahl und Fläche überdurchschnittlich hoch.

Der Aufwand für die Spiel- und Bolzplätze je m² ist insgesamt sehr niedrig. Insbesondere die Pflegeaufwendungen sind sehr gering und bieten daher kaum Ansätze für Optimierungen. Positiv wirken sich hier vor allem die eher pflegearme Gestaltung der Plätze, die Verwendung von Spielgeräten aus langlebigen Materialien sowie der Verzicht auf Sandspielkästen aus.

Um die Datengrundlagen und Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern, sollte die Gemeinde ein Grünflächenkataster erstellen und darüber hinaus auch eine Kostenrechnung aufbauen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Nörvenich 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 Nörvenich. 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 Prüfungsgesprächen vor Ort.

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

→ Sporthallen

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

Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde bewirtschaftet im Jahr 2015 zwei Sporthallen mit insgesamt drei Halleneinheiten. Hierbei handelt es sich um eine Zweifachhalle in Nörvenich sowie eine kleinere Sporthalle in Eschweiler über Feld. Die Bruttogrundfläche der Hallen beträgt in Summe 3.155 m², die reine Sportnutzfläche beläuft sich auf 1.415 m².

Die Halle in Nörvenich verfügt neben den Umkleideräumen auch noch über mehrere Kellerräume sowie eine Tribüne. Daher hat diese Halle ein vergleichsweise ungünstiges Verhältnis von reiner Sportnutzfläche zur Bruttogrundfläche. Der interkommunale Vergleich zeigt auf, dass die Gemeinde Nörvenich bezogen auf die Anzahl der Klassen deutlich mehr Flächen vorhält als andere Kommunen. Dies gilt sowohl für die Betrachtung nach Bruttogrund- als auch nach Sportnutzfläche.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
197	37	206	98	73	87	120	32

Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m² 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	19	107	53	39	47	66	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 Nörvenich stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,6	3,0	1,4
Gesamt	1,6	3,0	1,4

Die Bedarfsanalyse bestätigt die Ergebnisse des interkommunalen Vergleichs. Die derzeitige Situation ist historisch begründet: bis 2013 deckten die Hallen zusätzlich noch den Bedarf der Nörvenicher Hauptschule und waren damit bezogen auf den Schulsport ausgelastet. Mit Ablauf des Schuljahres 2012/2013 wurde die Hauptschule geschlossen. Hieraus resultieren die entsprechenden Überkapazitäten.

Im Endergebnis ist festzuhalten, dass der Bestand an Schulsporthallen rechnerisch zwar oberhalb des Bedarfes liegt. Faktisch gibt es jedoch keine Handlungsmöglichkeiten zur Flächenreduktion, da bei einem theoretischen Wegfall einer der Hallen der Schulsport nur durch eine aufwendige Schülerbeförderung sichergestellt werden könnte.

→ Feststellung

Bezogen auf die Schulsporthallen sind für die Gemeinde Nörvenich keine Flächenpotenziale ersichtlich.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Nörvenich gibt es neben den Schulsporthallen keine weiteren kommunalen Sporthallen. Neben den Schulen nutzen aber auch die örtlichen Vereine die Hallen. Daher ist es aufschlussreich, die Hallenflächen in Relation zur Einwohnerzahl zu setzen.

Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2015

Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
299	244	861	413	320	384	481	32

Anders als bei der Fokussierung auf den Schulsport zeigt sich bei der einwohnerbezogenen Betrachtung ein unterdurchschnittlicher Wert. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Sportnutzfläche bzw. die Halleneinheiten je 1.000 Einwohner betrachtet.

Ergänzende Kennzahlen 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	134	134	445	226	175	222	261	33
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,28	0,28	1,00	0,56	0,43	0,53	0,69	33

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m² Sporthallen gesamt	1.052	568	1.501	795	704	777	837	33
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m² Sporthallen gesamt	472	301	775	432	378	406	462	33

Die demografische Entwicklung wirkt sich ebenfalls auf den Bedarf an Sportstätten aus. In den Jahren 2011 bis 2015 ist die Bevölkerungszahl von 10.466 auf 10.552 angestiegen. Das entspricht einem Zuwachs von 86 Einwohnern (0,8 Prozent). Die Gemeinde Nörvenich nimmt zudem durch aktive Steuerung Einfluss auf die demografische Entwicklung. Aufgrund mehrerer Neubaugebiete geht die Gemeinde davon aus, dass die Einwohnerzahlen sich auch zukünftig positiv entwickeln werden. Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung kann sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen aufgrund der immer älter werdenden Bevölkerung der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung. Andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, verlieren hingegen an Bedeutung. Die Gemeinde sollte solche demografischen Faktoren im Blick haben, um angemessen auf Veränderungen reagieren zu können.

Im folgenden Kapitel untersucht die gpaNRW, inwieweit es der Gemeinde gelingt, den Bedarf für den Vereinssport zu decken.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Zuständigkeit für die außerschulische Belegung der Sporthallen ist in Nörvenich im Kultur-/Sport-/Standesamt angesiedelt. Die Vereine nutzen neben den beiden kommunalen Hallen noch die Sporthalle der Bundeswehrkaserne Haus Hardt.

Kennzahlen Vereinsnutzung 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sporthallen gesamt								
Vereine je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	3,00	1,13	5,89	2,81	1,90	2,50	3,09	32
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	10,3	7,1	18,6	12,6	10,0	13,0	15,2	24
Sportnutzfläche je Verein in m² Sporthallen gesamt	157	62	473	179	128	161	214	32
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m² Sporthallen gesamt	46	20	53	36	28	33	46	24

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten außerschulische Nutzung an den belegten Nutzungszeiten gesamt in Prozent Sporthallen gesamt	38	32	63	51	47	51	55	31

Die Kennzahl „Vereine je Halleneinheit“ ist überdurchschnittlich ausgeprägt. Dies bedeutet, dass sich in Nörvenich mehr Vereine eine Halleneinheit teilen als in anderen Städten. Dies könnte zunächst darauf hindeuten, dass der Hallenbestand für den Vereinsbedarf eher knapp bemessen ist. Allerdings bestehen die Sportvereine in Nörvenich aus nur wenigen Mannschaften. Im Ergebnis müssen sich daher nur wenige Mannschaften eine Halleneinheit teilen. Insofern ist die Situation bezogen auf den Vereinssport vergleichsweise komfortabel.

Der Anteil der außerschulischen Nutzungszeiten ist in Nörvenich unterdurchschnittlich. Dies hängt mit dem Umstand zusammen, dass die Pflichtaufgabe Schulsport Vorrang vor der freiwilligen Aufgabe Vereinsförderung hat. Um den Schulsport und die Nachmittagsbetreuung im Ganztags zu gewährleisten, nutzt die Gemeinde Nörvenich die Sporthallen auch in den Nachmittagsstunden. Diese Zeiten stehen dann nicht mehr für Vereinsnutzungen zur Verfügung.

Die Gemeinde Nörvenich beteiligt die Vereine über Nutzungsentgelte an den Aufwendungen für die Sporthallen. Die Höhe des Entgeltes beläuft sich für den Erwachsenensport auf 8,00 Euro je Stunde. Jugendmannschaften trainieren kostenlos.

➔ **Feststellung**

Auch in Bezug auf den Vereinssport sind keine monetären Potenziale ersichtlich. Die Gemeinde optimiert die Auslastung der vorhandenen Hallenflächen und beteiligt die Vereine über eine Nutzungsgebühr an den Kosten.

➔ 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

In Nörvenich gibt es acht Sportstätten mit insgesamt elf Sportplätzen. Hiervon befinden sich neun Sportplätze im Eigentum der Gemeinde Nörvenich, zwei Sportplätze hat die Gemeinde gepachtet. Die Gesamtfläche beträgt rund 145.000 m², davon entfallen rund 79.000 m² auf die reine Sportnutzfläche. Bei allen Plätzen handelt es sich um Rasenplätze. Tennen- oder Kunstrasenplätze gibt es in Nörvenich nicht.

Die Gemeinde hat in der Vergangenheit einen Sportplatz aufgegeben (Frauwüllesheim). Das Grundstück ist bereits als Bauland ausgewiesen und soll zukünftig vermarktet werden.

Für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Plätze trägt die Gemeinde grundsätzlich keine Aufwendungen. Die Vereine übernehmen sowohl die Bewirtschaftung als auch die Unterhaltung der Spielfelder und Gebäude. Darüber hinaus sind die Vereine auch für die Pflege der Außenanlagen zuständig. Gleiches gilt für anfallende investive Maßnahmen. Teilweise stellt die Gemeinde Nörvenich den Vereinen Pflegegeräte oder Materialien zur Verfügung. Darüber hinaus leistet die Gemeinde Zahlungen aus der jährlichen Sportpauschale an die Vereine. Hierzu zählen auf Antrag Investitions- und Betriebskostenzuschüsse sowie Zuschüsse für die Jugendarbeit.

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

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	10,48	0,40	12,12	6,84	5,21	7,28	8,36	30
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	6,18	0,36	6,47	2,99	1,83	2,89	4,00	32

Aufgrund der hohen Anzahl an Sportplätzen bildet die Gemeinde Nörvenich einen entsprechend überdurchschnittlichen Wert im interkommunalen Vergleich ab.

➔ Feststellung

Die Gemeinde Nörvenich verfügt zwar über ein großes Angebot an Sportplatzflächen. Die getroffenen Regelungen mit den Vereinen wirken sich jedoch positiv auf den Haushalt aus.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die im Ort vorhandenen Sportplätze ausreichen, um auch den Bedarfen des Vereinssports zu genügen. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wurde die vereinfachende Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren. Zur Ermittlung der verfügbaren Nutzungsstunden geht die gpaNRW von jeweils 14 Wochenstunden für die kommunalen Sportrasenplätze aus.

Vergleich benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche (Bestands-Bedarfs-Analyse)

Nörvenich		2015	2016
Vergleichsberechnung			
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	32	32
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	96	96
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	154	154
Differenz: Bedarf ist geringer als derzeitiger Bestand	Stunden	58	58

➔ Feststellung

Der Bestand an Sportplätzen übersteigt in Nörvenich den Vereinsbedarf deutlich. Gemessen am Bedarf könnte die Gemeinde auf vier Sportplätze verzichten.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte in Zusammenarbeit mit den Vereinen prüfen, ob einzelne Sportplätze aufgegeben werden können.

Hieraus können sich monetäre Vorteile sowohl für die Gemeinde als auch für die Vereine ergeben. Während die Kommune potenzielle Verkaufserlöse erzielen kann, können die Vereine von einer Reduzierung der Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen profitieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Die Gemeinde Nörvenich hat die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportplätze wie oben beschrieben auf die Vereine übertragen. Die Belastung für den Haushalt ist entsprechend gering. Aufgrund der Geringfügigkeit entfällt daher eine tiefergehende Betrachtung der Aufwendungen.

➔ 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

Für die Bewirtschaftung der Spiel- und Bolzplätze liegt die Zuständigkeit im Amt „Bauen und Planen“. Planung, Bau und Unterhaltung erfolgen in Nörvenich aus einer Hand.

Ein zentrales Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem (GIS) ist bisher nicht vorhanden. Gleichwohl hat die Verwaltung Kenntnis über die wichtigsten Rahmendaten. So sind Lage und Größe der Spiel- und Bolzplätze, die Anzahl und Art der Spielgeräte sowie Ausstattungsgegenstände bekannt. Die Gemeinde hat bisher im Hinblick auf die finanzielle Lage auf die Anschaffung eines GIS verzichtet. Grünflächeninformationssysteme entwickeln sich immer mehr zu einem zeitgemäßen Bestandteil kommunaler Arbeit. Sie bieten einen Überblick über sämtliche kommunale Grünflächen und sind ein wichtiges Instrument für die strategische Planung und Entwicklung von Flächen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte den Aufbau eines Grünflächenkatasters anstreben.

Eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze gibt es ebenfalls noch nicht. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass der Bauhof bereits Zeitaufschreibungen durchführt. Die Aufwendungen für die Spielplätze sind so in Nörvenich als Gesamtsumme ermittelbar. Eine Auswertung nach einzelnen Spielplätzen oder differenziert nach Pflegeleistungen ist bisher nicht möglich.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze aufbauen.

Die Gemeinde Nörvenich hat bereits 2017 begonnen, die technischen Strukturen für eine differenziertere Auswertung anzulegen. Ab 2018 wird es damit möglich sein, auch die Aufwendungen einzelner Spielplätze auszuwerten.

Der Differenzierungsgrad der Kostenrechnung hängt von den individuellen Steuerungsinteressen der Gemeinde ab. Folgende zentrale Fragestellungen sollte eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW beantworten können:

- Welche Kosten sind für welchen Spiel-/Bolzplatz angefallen?
- Welche Pflegeleistungen sind in welcher Höhe angefallen (z.B. für Grünpflege, Spielgeräte oder Sand- und Fallschutzflächen)
- Erfolgt die Leistungserbringung wirtschaftlich?

Strukturen

Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche im Gemeindegebiet beträgt 87,8 Prozent und ist damit durchschnittlich hoch. Die Einwohnerdichte ist mit 159 Einwohnern je km² unterdurchschnittlich (Mittelwert 210 Einwohner je km²). Das Gemeindegebiet ist stark zersiedelt: Es gibt insgesamt 14 Ortsteile, die durch entsprechende Infrastruktureinrichtungen versorgt werden müssen. Solche strukturellen Rahmenbedingungen wie in Nörvenich können sich insoweit nachteilig auswirken, dass ein erhöhter Bedarf an Infrastruktureinrichtungen besteht.

Die Gemeinde Nörvenich hatte im Jahr 2016 insgesamt 18 Spielplätze mit einer Gesamtfläche von 21.372 m² sowie sechs Bolzplätze mit einer Fläche von 20.148 m². In der Vergangenheit hat die Gemeinde bereits fünf Spielplätze reduzieren können. Im Betrachtungszeitraum unserer Prüfung (2012 bis 2016) wurden davon zwei Spielplätze mit insgesamt 2.500 m² reduziert. Auf den Spielplätzen befinden sich 143 Spielgeräte mit einem Bilanzwert von rund 121.800 Euro (Stichtag 31. Dezember 2016).

Die demografische Entwicklung ist für ein bedarfsgerechtes Angebot an Spielplätzen und Spielgeräten maßgeblich. So ist die Zahl der unter 18-Jährigen in Nörvenich von 1.824 im Jahr 2012 auf 1.768 im Jahr 2015 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang um 3,1 Prozent in nur drei Jahren. IT.NRW prognostiziert perspektivisch zwar noch einen Bevölkerungsrückgang für Nörvenich. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen bundesweit 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.

Zudem betreibt die Gemeinde Nörvenich eine aktive Siedlungs-Strategie. Durch den Ausweis neuer Baugebiete beabsichtigt die Gemeinde, die Einwohnerzahlen nicht nur zu stabilisieren, sondern sogar ein Einwohnerwachstum zu erreichen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Nörvenich	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	24,2	3,9	32,3	14,7	10,4	13,7	17,8	51
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	14,1	4,9	21,7	11,9	8,8	11,4	14,1	51
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,3	1,3	17,6	6,2	4,5	6,0	7,4	51

Bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren stellt sich die Situation in Nörvenich wie folgt dar: Sowohl die Fläche als auch die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze sind überdurchschnittlich hoch. Die Kennzahlen sinken für Nörvenich 2016 zwar aufgrund der Schließung eines Spielplatzes (Kennzahlenwerte 2016: Fläche 23,5 m² je Einwohner unter 18 Jahren; Anzahl 13,6 je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren). Dennoch bleiben beide Werte überdurchschnittlich. Hierbei sind allerdings die besonderen strukturellen Besonderheiten der Gemeinde zu berücksichtigen. Die geringe Bevölkerungsdichte in Nörvenich und die vergleichsweise hohe Anzahl an Ortstei-

len stellen ungünstige Rahmenbedingungen dar. Um den Bedarf sicherzustellen, sind daher in Nörvenich tendenziell mehr Einrichtungen nötig als in Kommunen, wo mit wenigen zentral gelegenen Spielplätzen eine hohe Erreichbarkeit gewährleistet werden kann.

Die getrennte Auswertung nach Spielplätzen bzw. Bolzplätzen gibt Aufschluss über mögliche weitere Handlungsfelder.

Differenzierte Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	10,7*	4,5	19,6	10,0	7,1	9,8	11,7	51
Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	12,8*	3,8	27,2	11,1	8,0	10,7	13,9	51
Durchschnittliche Größe der Spielplätze in m²	1.195	561	2.435	1.086	831	1.098	1.258	50
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	3,39	0,38	7,85	2,06	1,00	1,66	2,50	46
Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	11,40	0,15	20,58	4,04	1,35	2,98	4,86	46
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m²	3.358	233	6.525	2.075	933	1.550	2.985	45

*Spielplätze 2016: 10,2 Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahren bzw. 12,1 m² je EW unter 18 Jahren

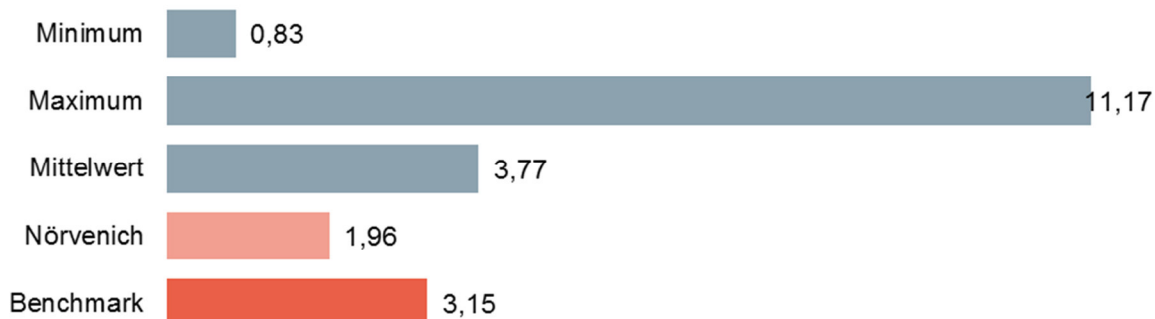
Die Tabelle zeigt auf, dass die Kennzahlen für die Spielplätze nur leicht überdurchschnittlich sind. Bei den Bolzplätzen sind die Kennzahlenausprägungen hingegen stark überdurchschnittlich. Besonders auffällig ist, dass die Bolzplätze in Nörvenich rund 1.300 m² größer sind als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Hieraus ergeben sich mögliche Ansätze für weitere Optimierungen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte die Notwendigkeit der Bolzplätze hinsichtlich Anzahl und Fläche überprüfen. Aufgrund der Größe der Grundstücke sollte die Gemeinde insbesondere prüfen, ob und inwieweit es möglich ist, unter Beibehaltung der Bolzplätze einzelne Grundstücke zu verkleinern und Teile davon zu veräußern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze in Euro je m² 2015



Nörvenich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,96	2,22	3,07	4,46	46

Bei diesem Vergleich ist zu beachten, dass der Benchmark einen Vollkostenansatz berücksichtigt. Die Aufwendungen des Nörvenicher Bauhofes sind hingegen nur in Höhe der Personalaufwendungen in die Kennzahlenermittlung eingeflossen. Gebäudekosten z.B. sind im Stundenlohn des Bauhofes nicht berücksichtigt. Allerdings sind die Aufwendungen in Nörvenich so niedrig, dass davon auszugehen ist, dass die Gemeinde den Benchmark auch bei Berücksichtigung von Vollkosten noch unterschreiten würde.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht keine Potenziale bezüglich der Bewirtschaftung der Spiel- und Bolzplatzflächen.

Die Aufwendungen setzen sich für Nörvenich wie folgt zusammen: die reinen Pflegeaufwendungen betragen 1,08 Euro je m². Dies ist gemessen am Mittelwert (3,16 Euro je m²) als sehr günstig zu bewerten. Die Abschreibungen liegen bei 0,88 Euro je m² hingegen leicht über dem Mittelwert (0,69 Euro je m²).

Die Flächengestaltung und die Häufigkeit der Pflegegänge auf den Grünflächen beeinflussen wesentlich die Aufwendungen. Die Gemeinde Nörvenich hat für ihre Spiel- und Bolzplätze eine eher einfache Gestaltung gewählt. So verzichtet sie beispielsweise vollständig auf Sandspielkästen, deren Unterhaltung und Pflege sehr aufwandsintensiv ist. Auch die Pflegehäufigkeit ist in Nörvenich eher sparsam ausgerichtet und bietet keine offenkundigen Anhaltspunkte für Einsparmöglichkeiten.

Bei der Neuanschaffung von Spielgeräten achtet die Gemeinde Nörvenich darauf, möglichst vandalismussichere Geräte einzusetzen. Auf wartungs- und reparaturanfällige Materialien wie z.B. Holz verzichtet die Gemeinde zunehmend. Auch dies trägt zur wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei.

In einigen Kommunen sind angesichts der knappen finanziellen Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind oft besonders motiviert, da ihre eigenen Kinder und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funkti-

onsfähiger Spielplätze gehören. Spielplatzpatenschaften gab es in Nörvenich bereits. Diese waren jedoch zumeist nicht dauerhaft. Sie endeten häufig dann, wenn die eigenen Kinder älter wurden und die Spielinteressen wechselten. Daher verfolgt die Gemeinde das Konzept der Patenschaften aktuell nicht.

Auch wenn Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Stadt nicht ersetzen können, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Probleme und Mängel oft schneller erkannt und behoben werden. Die engere Betreuung der Anlagen kann sich zudem positiv auf Vandalismusschäden und deren Strafverfolgung auswirken.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nörvenich sollte auch zukünftig versuchen, durch die Einrichtung von Patenschaften für die Spiel- und Bolzplätze zusätzliche positive Effekte zu erzielen.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Ge-
meinde Nörvenich im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	14

➔ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Bilanziell sind die Verkehrsflächen der Gemeinde Nörvenich in den Jahren 2012 bis 2015 von einem starken Werteverzehr geprägt. 2015 hat die Gemeinde in erheblichem Umfang Verkehrsflächen nacherfasst, die in der Eröffnungsbilanz versehentlich nicht bewertet worden sind. Der Wert der Aufbauten wurde hierbei mit 1,00 Euro in die Bilanz übernommen. Diese Vorgehensweise ist nicht zulässig. Die Gemeinde muss das Vermögen zwingend nach den gültigen Rechtsvorschriften bewerten. Darüber hinaus sind für die übrigen Verkehrsflächen die Restnutzungsdauern in weiten Teilen nicht plausibel. Die gpaNRW hält es daher für erforderlich, die gewählten Restnutzungsdauern zu überprüfen. Hierfür ist der Zustand der Verkehrsflächen flächendeckend zu ermitteln. Dieses Vorgehen muss im Rahmen einer körperlichen Inventur spätestens alle fünf Jahre wiederholt werden.

Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Nörvenich ein strategisches Gesamtkonzept zur Straßenunterhaltung erarbeiten. Hierzu sollte die Gemeinde die bereits vorhandenen Datengrundlagen weiter ausbauen und zunächst die strategische und operativen Ziele konkretisieren. Ausgehend vom Ist-Zustand und der jeweiligen Zielsetzung muss die Gemeinde die erforderlichen Unterhaltungs- und Investitionserfordernisse ermitteln und ein konkretes Maßnahmenprogramm aufbauen.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Nörvenich lagen in der Vergangenheit unterhalb des von der gpaNRW empfohlenen Richtwertes. Mit den für die Unterhaltung aufgewendeten Mitteln wird es voraussichtlich nicht möglich sein, die kommunalen Verkehrsflächen dauerhaft in einem zufriedenstellenden Zustand zu erhalten. Hieraus können sich zusätzliche Risiken ergeben, z.B. in Form von Sonderabschreibungen aus vorzeitigem Anlagenabgang.

Auch die Höhe der getätigten Reinvestitionen ist nicht geeignet, dem Werteverzehr aus Abschreibungen zu begegnen. Perspektivisch wird sich daher bei einer Fortführung der zurückhaltenden Investitionstätigkeit ein starker Werteverzehr im Straßenvermögen fortsetzen.

➔ KIWI-Bewertung

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

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

→ Steuerung

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen ist innerhalb des Amtes „Bauen und Planen“ angesiedelt.

Ziele und Strategie

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist. Bezogen auf die Verkehrsflächen können strategische Ziele beispielsweise den Substanzerhalt, die Verkehrssicherheit, die Befahrbarkeit oder die Umweltverträglichkeit betreffen. Die Gemeinde Nörvenich hat im Haushaltsplan das folgende Ziel für das Produkt „Gemeindestraßen“ festgelegt:

- „Schaffung und Erhaltung einer sicheren, flächendeckenden und umweltschonenden Verkehrsinfrastruktur“.

Eine definierte Strategie zur Erreichung dieses Zieles gibt es bisher nicht. Für die Festlegung einer Gesamtstrategie ist es wichtig, dass die Ziele nicht nur allgemein, sondern möglichst konkret formuliert sind. So ist allein die Zielformulierung „Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur“ für die Steuerung noch nicht ausreichend. Eine Konkretisierung könnte z.B. wie folgt aussehen:

- „Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in x Jahren mindestens einen Zustandswert von 3,5 (Zustandsklasse 3) haben.“ oder
- „Für alle Verkehrsflächen soll der Anteil in Zustandsklasse 5 unter 3,0 Prozent liegen.“.

Hierbei handelt es sich lediglich um Beispielformulierungen. Die Gemeinde muss die Ziele individuell für sich festlegen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte ihre strategischen Ziele soweit konkretisieren, dass die Zielerreichung messbar wird. Abgeleitet aus den strategischen Zielen sollte die Gemeinde Nörvenich eine Gesamtstrategie zur Verkehrsflächenerhaltung entwickeln.

Hierbei sollte sie die folgenden Aspekte einbeziehen, die wir für Nörvenich im Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend darstellen:

- Unterhaltung der Verkehrsflächen,
- (Re-)Investitionen und
- Alter und Zustand der Verkehrsflächen.

Straßendatenbank

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

Eine Straßendatenbank gibt es in Nörvenich bisher nicht. Die Informationen zu den Verkehrsflächen liegen an unterschiedlichen Stellen in der Verwaltung und teilweise nur in Papierform vor. So liegen beispielsweise die Flächendaten lediglich der Kämmerei vor, nicht jedoch dem Bereich „Bauen und Planen“.

Straßendatenbanken stellen den zeitgemäßen Standard für die Bündelung von Informationen zu den kommunalen Verkehrsflächen dar. Sie bieten einen Überblick über alle steuerungsrelevanten Informationen und sind aus Sicht der gpaNRW als Instrument für die operative und strategische Planung unerlässlich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Nörvenich sollte eine Straßendatenbank anlegen und den Datenbestand laufend fortschreiben und aktualisieren. Die Gemeinde muss hierbei entscheiden, in welchem Detailumfang sie die Daten pflegen will.

Folgende Informationen können sinnvoll in eine Straßendatenbank integriert werden:

- 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.),
- Sonstige (z. B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung Gemeindeweit oder überregional, Feinstaubbelastung, Unfalldaten).

Kostenrechnung

Für die Verkehrsflächen gibt es derzeit in Nörvenich noch keine Kostenrechnung. Zwar sind bereits verschiedene Auswertungsmöglichkeiten vorhanden. Für eine gezielte Steuerung ist aus Sicht der gpaNRW allerdings eine tiefergehende Differenzierung erforderlich.

Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass der Bauhof bereits Zeitaufschreibungen durchführt. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen sind so in Nörvenich zumindest manuell für die Straßen und Wirtschaftswege ermittelbar. Eine Auswertung nach einzelnen Straßen/Wegen oder differenziert nach Unterhaltungsleistungen ist bisher nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die bestehenden Ansätze zu einer Kostenrechnung für die Verkehrsflächen und den Bauhof ausbauen. Hierbei sollte sie einen Vollkostenansatz anstreben.

Der Differenzierungsgrad der Kostenrechnung hängt von den individuellen Steuerungsinteressen der Gemeinde ab. Folgende zentrale Fragestellungen sollte eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW beantworten können:

- In welcher Höhe sind Kosten für welche Straße/welchen Wirtschaftsweg angefallen?
- Welche Leistungen/Kosten sind in welcher Höhe angefallen (z.B. für Personal, Unterhaltung/Sanierung oder Abschreibungen)?
- Erfolgt die Leistungserbringung wirtschaftlich?

Zustandserfassung

Die Gemeinde Nörvenich hat den Zustand der Verkehrsflächen erstmalig mit Einführung des NKF im Jahr 2009 erfasst. Eine Aktualisierung erfolgte bisher allerdings nicht, daher liegen keine aktuellen Informationen über den Straßenzustand vor.

→ **Feststellung**

Belastbare Informationen über den Straßenzustand liegen in Nörvenich nicht vor.

Die gpaNRW sieht es als zwingend erforderlich an, den Zustand der Verkehrsflächen in regelmäßigen Abständen zu erfassen, spätestens alle fünf Jahre. Dies ergibt sich aus § 28 Abs. 1 Satz 3 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO). Danach sind die Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Dabei geht es nicht nur um die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist, sondern auch um den Zustand der Vermögensgegenstände. Nur so ist es möglich, festzustellen, wie sich die bisherige Erhaltungsstrategie auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nörvenich muss den Zustand der Verkehrsflächen in regelmäßigen Abständen ermitteln. Die gpaNRW empfiehlt, den Zustand der Verkehrsflächen messtechnisch zu erfassen. Eine solche Erfassung muss nicht jährlich erfolgen, sollte allerdings spätestens nach fünf Jahren wiederholt werden.

Im Hinblick auf die Kosten eines solchen messtechnischen Verfahrens ist auch ein Kompromiss in dem Sinne denkbar, dass man dieses Verfahren zunächst auf Straßen mit hoher Verkehrsbedeutung beschränkt und den Zustand der übrigen Straßen visuell erfasst.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Gemeinde Nörvenich bewirtschaftet rund 524.000 m² Straßen sowie 1,35 Mio. m² Wirtschaftswege. Von den Wirtschaftswegen sind 974.000 m² unbefestigt und 379.000 m² befestigt. Als Verkehrsfläche definiert die gpaNRW für die Darstellung in diesem Bericht die Summe der Straßenflächen sowie die befestigten Wirtschaftswege. Für Nörvenich sind dies 903.000 m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	159	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	86	32	192	75	59	68	84	34
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,36	0,64	2,37	1,34	1,04	1,31	1,50	34
Anteil Straßenfläche an der Verkehrsfläche in Prozent	58	32	100	66	50	68	84	34
Anteil Fläche befestigte Wirtschaftswege an der Verkehrsfläche in Prozent	41,9	4,0	68,2	36,3	19,3	32,9	50,7	32
Anteil unbefestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	73,0	0,0	91,6	32,6	17,0	28,3	50,5	31
Anteil befestigte Wirtschaftswegefläche an Wirtschaftswegefläche in Prozent	28	8	100	67	50	71	81	32

Die Gemeinde Nörvenich verfügt über mehr Verkehrsflächen als die meisten anderen Kommunen. Im Wesentlichen ist diese Ausprägung auf die Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur zurückzuführen. Die Bevölkerungsdichte der Gemeinde ist unterdurchschnittlich. Daher müssen die insgesamt 14 Ortsteile entsprechend weitflächig durch Verkehrsflächen erschlossen werden. Schließlich verdeutlichen die Zahlen auch, dass die Gemeinde Nörvenich einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Wirtschaftswegen hat.

Im Betrachtungszeitraum hat die Gemeinde Nörvenich im Rahmen einer Inventur festgestellt, dass in der Eröffnungsbilanz ursprünglich nicht alle Straßen erfasst und bewertet wurden. Dadurch sind 2015 etwas mehr als 100.000 m² an Flächen neu hinzugekommen. Auf die bewertungsrechtlichen Fragen dieses Vorgangs geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,5	12,2	35,7	24,2	20,7	24,5	28,2	36
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	24,1	8,06	64,56	27,09	19,28	24,09	36,19	34

Die hohe Verkehrsflächenquote zeigt auf, dass die Nörvenicher Bilanz in stärkerem Umfang durch das Verkehrsflächenvermögen geprägt ist, als dies in anderen Kommunen der Fall ist. Die Ursachen hierfür liegen u.a. in den im vorigen Kapitel dargestellten strukturellen Merkmalen.

Der Bilanzwert je Fläche ist hingegen durchschnittlich. Hier spielen für die Beurteilung der Kennzahl zusätzliche Faktoren, insbesondere der Anlagenabnutzungsgrad, der Zustand der Verkehrsflächen sowie bewertungstechnische Fragen eine Rolle. Die gpaNRW verweist diesbezüglich auf die nachfolgenden Ausführungen sowie das Kapitel „Alter und Zustand“.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen

Bilanzdaten Verkehrsflächen	2012	2013	2014	2015
Bilanzwert Verkehrsflächen	23.898.599	22.964.626	22.566.161	21.728.230

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist stark rückläufig. Im Zeitraum von lediglich drei Jahren haben die Verkehrsflächen einen Wert von rund 2,2 Mio. Euro eingebüßt. Dies entspricht rund 9,1 Prozent. Die Ursachen für die bilanzielle Entwicklung können vielfältig sein. Insbesondere die Unterhaltungs- und Investitionsstrategie der Gemeinde spielt hier eine große Rolle. Die gpaNRW geht auf diese Faktoren im folgenden Kapitel „Erhaltung der Verkehrsflächen“ vertiefend ein.

Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Nörvenich rund 100.000 m² Straßenflächen nacherfasst, die bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz irrtümlich nicht bewertet wurden. Dieser Vorgang hätte im gleichen Jahr zu einem entsprechenden Anstieg des Bilanzwertes führen müssen. Der Bilanzwert weist jedoch – ähnlich wie in den Vorjahren – einen Rückgang auf. Ursächlich hierfür ist, dass die Gemeinde die Straßenkörper nicht bewertet, sondern lediglich mit einem Buchwert von 1,00 Euro in die Bilanz aufgenommen hat.

Eine solche Vorgehensweise ist unzulässig. Gemäß § 32 Abs. 1 GemHVO sind die Vermögensgegenstände und Schulden zum Abschlussstichtag einzeln zu bewerten.

Im vorliegenden Fall ist die Nichtbewertung von Flächen ein Fehler, der auf eine bereits fehlerhafte Eröffnungsbilanz zurückzuführen und nun nachzuholen ist.

Fehler, die sich aus der Eröffnungsbilanz heraus ergeben, sind, soweit sie sich nicht auf das Ergebnis auswirken, erfolgsneutral zu korrigieren. Fehler in der Eröffnungsbilanz sind nicht mit einer fehlerhaften Aufwands- oder Ertragsbuchung verbunden. Sie haben sich auch nicht auf den Überschuss in der Ergebnisrechnung ausgewirkt, da vor Aufstellung der Eröffnungsbilanz keine Ergebnisrechnung existierte. Daher sind auch nach dem Vierjahreszeitraum des § 57 GemHVO entdeckte Fehler der Eröffnungsbilanz nach den handels- und steuerrechtlichen Korrekturvorschriften erfolgsneutral durch Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage zu berichtigen.¹

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Nörvenich hat bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz Teile des Straßenvermögens nicht bewertet. Bei der Nacherfassung zum Jahresabschluss 2015 erfolgte ebenfalls keine Bewertung. Diese Vorgehensweise verstößt gegen § 32 Abs. 1 GemHVO. Die Bewertung ist zwingend nachzuholen.

➔ Die gpaNRW bittet hierzu um Ihre Stellungnahme.

In ihrer Stellungnahme hat die Gemeinde Nörvenich dargelegt, dass sie bereits erste Maßnahmen ergriffen hat, um die Bewertung des Infrastrukturvermögens nachzuholen.

¹ Arbeitskreis NKF der Kommunalaufsichten der Bezirksregierungen, des Ministeriums für Inneres und Kommunales und der gpaNRW, Protokoll vom 10. Dezember .2012

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Kommune sollte den Zustand ihrer Verkehrsflächen langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

hat die gpaNRW in einer Tabelle dargestellt. Der Richtwert 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 m²² 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 m². Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass die Kommune über die gesamte Nutzungsdauer in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestieren soll.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Richtwert	Nörvenich
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,34
Reinvestitionsquote in Prozent	100	1,3
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	./.

Bei den Unterhaltungsaufwendungen und der Reinvestitionsquote erreicht die Gemeinde Nörvenich nicht die Richtwerte, die erforderlich sind, um das Vermögen langfristig wirtschaftlich zu erhalten. Der Anlagenabnutzungsgrad kann für Nörvenich nicht ermittelt werden. Nachfolgend analysiert und bewertet die gpaNRW die drei Einflussfaktoren in Bezug auf die Richtwerte.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Gemeinde Nör-

² Entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

venich legt als Gesamtnutzungsdauer für die Straßen 40 Jahre zu Grunde, für die Wirtschaftswege setzt sie 50 Jahre an.

Mit der gewählten Abschreibungsdauer für die Straßen hat sich die Gemeinde Nörvenich für einen vergleichsweise kurzen Zeitraum entschieden. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinde zwar in der Ergebnisrechnung höhere Erträge zur Aufwandsdeckung erwirtschaften muss. Allerdings verringern die kurzen Nutzungszeiten im Gegenzug das Risiko von Sonderabschreibungen, die sich aus vorzeitigen Anlagenabgängen ergeben können.

Für die Verkehrsflächen der Gemeinde Nörvenich kann der Anlagenabnutzungsgrad nicht ermittelt werden. Dies liegt zum einen daran, dass ein großer Teil der Verkehrsflächen nicht bewertet wurde (siehe Kapitel „Bilanzkennzahlen“). Zum anderen sind die Restnutzungsdauern der übrigen Verkehrsflächen nicht plausibel. Bereits in der Prüfung der Eröffnungsbilanz hat die gpaNRW darauf hingewiesen, dass die Restnutzungsdauern anhand der ermittelten Zustandsklassen keinen logischen Zusammenhang aufweisen und eine Überprüfung der Restnutzungsdauern erforderlich ist. Die Gemeinde Nörvenich hat bisher allerdings keine Überprüfung durchgeführt.

Die im Rahmen der Prüfung erhobenen Daten suggerieren, dass die Straßen in Nörvenich vergleichsweise neuwertig sind (Durchschnittsalter zwölf Jahre). Der allgemeine Eindruck sowie auch die Einschätzung des Fachamtes „Bauen und Planen“ stehen hierzu im Gegensatz. Die Auswertung der Bilanzdaten deutet aus Sicht der gpaNRW darauf hin, dass die Restnutzungsdauern zu lang gewählt sind. Das würde bedeuten, dass die bilanziellen Daten nicht das tatsächliche Bild des Infrastrukturvermögens widerspiegeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nörvenich sollte die Restnutzungsdauern überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Dabei ist grundsätzlich zu beachten, dass sich die Restnutzungsdauer anhand der tatsächlich vorhandenen Bausubstanz unter Berücksichtigung des Zustandes, unabhängig vom tatsächlichen Alter der Straße, beurteilt. Entscheidend ist nur, wie lange der jeweilige Vermögensgegenstand bei Untersuchung des aktuellen Zustandes noch genutzt werden kann. Hier wird erneut deutlich, wie wichtig es ist, den aktuellen Zustand der Straßen und Wirtschaftswege zu kennen. Die gpaNRW verweist diesbezüglich auf das Kapitel „Steuerung“ und die dortige Empfehlung zur Zustandserfassung der Verkehrsflächen.

Unterhaltung

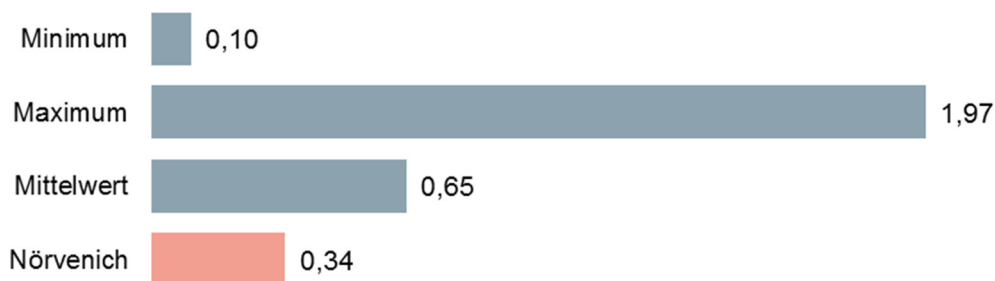
Die Gesamtaufwendungen für die Verkehrsflächen beinhalten Personalaufwendungen für Verwaltung, die Unterhaltungsaufwendungen sowie die Abschreibungen.

Aufwendungen 2015

Kennzahlen	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,35	1,00	4,88	1,98	1,45	1,87	2,28	29
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,34	0,10	1,97	0,65	0,41	0,61	0,76	29
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	65	19	100	65	47	75	83	28

Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Gemeinde Nörvenich in den Jahren 2015 und 2016 durchschnittlich rund 0,3 Mio. Euro aufgewendet. Der Betrag beinhaltet neben den Unterhaltungsaufwendungen im engeren Sinne (Fremdvergaben und Eigenleistungen) auch Personalaufwendungen (Verwaltung), etwaige Fremdvergaben für Ingenieurleistungen sowie Aufwendungen oder Erträge aus der Bildung bzw. Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015



Die Grafik zeigt auf, dass die Gemeinde Nörvenich 2015 weniger für Unterhaltungsmaßnahmen aufgewendet hat als andere Kommunen. Unterhaltungsaufwendungen können starken Schwankungen unterliegen, so dass die Betrachtung eines einzelnen Jahres häufig nicht repräsentativ ist. Der Wert für das Jahr 2016 liegt allerdings mit 0,35 Euro je m² auf einem nahezu identischen Niveau.

Der interkommunale Vergleich gibt noch keinen Aufschluss darüber, ob die aufgewendeten Mittel für die wirtschaftliche Erhaltung der kommunalen Verkehrsflächen ausreichend sind. Hierfür orientiert sich die gpaNRW an den Richtwerten der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Nörvenich 2015

Kennzahlen	Richtwert*	Nörvenich
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,34
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Straße in Euro	1,75	0,48
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Wirtschaftsweg in Euro	1,05	0,12

* Basierend auf dem Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2004

Der Vergleich zeigt, dass die Gemeinde Nörvenich die Richtwerte deutlich unterschreitet. Perspektivisch ist in Nörvenich keine wesentliche Anpassung des Unterhaltungsaufwandes geplant. Insbesondere die angespannte Haushaltslage wirkt hier restriktiv. Höhere Unterhaltungsaufwendungen müsste die Gemeinde z.B. durch zusätzliche Einsparmaßnahmen oder höhere Hebesätze bei den Steuern kompensieren.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für Unterhaltung in Nörvenich erreichen nicht den Richtwert, der für eine dauerhafte wirtschaftliche Erhaltung der Flächen erforderlich ist. Mit den geplanten Unterhaltungsmaßnahmen wird es voraussichtlich nicht möglich sein, den Straßenzustand dauerhaft auf einem gleichbleibenden Niveau zu erhalten.

In der Vergangenheit hat die Gemeinde Nörvenich verschiedentlich befestigte Wirtschaftswege in unbefestigte Wirtschaftswege umgewandelt. Dadurch können mittel- bis langfristig notwendige Unterhaltungsaufwendungen reduziert werden. Diese Strategie ist gut geeignet, zur Haushaltsentlastung beizutragen. Die Gemeinde Nörvenich sollte diesen Weg weiter fortsetzen.

Reinvestitionen

Die Reinvestitionsquote gibt an, welcher Teil der Abschreibungen über Investitionen in das bestehende Vermögen wieder in die Verkehrsfläche fließt. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren.

Reinvestitionsquote 2015

Kennzahlen	Nörvenich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	1	0	119	35	9	26	59	30
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	3,4	2,0	75,5	34,1	19,4	29,2	42,5	25

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote von 3,4 Prozent entspricht einem jährlichen Volumen von rund 30.000 Euro. Die jährlichen Abschreibungen betragen rund 0,9 Mio. Euro. In der Differenz von 0,87 Mio. Euro erfolgt somit jährlich ein Werteverlust bei den Verkehrsflächen. Im Kapitel „Ausgangslage“ hat die gpaNRW auf den stark sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen hingewiesen.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann für einen gewissen Zeitraum vertretbar bzw. akzeptabel sein. Dies setzt allerdings voraus, dass die Straßen und Wirtschaftswege noch nicht überaltert und in einem überwiegend guten Zustand sind. Ist die Differenz zwischen Abschreibung und Investition jedoch über einen längeren Zeitraum hoch, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen.

Der Straßenzustand wird vom zuständigen Amt „Bauen und Planen“ als durchschnittlich eingeschätzt. Diese Einschätzung basiert auf den täglichen Erfahrungen im Rahmen des Tagesgeschäfts. Insoweit ergeben sich hieraus keine Anhaltspunkte, die eine geringe Reinvestitionstätigkeit begründen.

Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen und es zu einem vorzeitigen Anlagenabgang kommt.

Perspektivisch plant die Gemeinde Nörvenich für die Jahre ab 2018 wieder in stärkerem Umfang Investitionen in das bestehende Straßenvermögen. Für die Jahre 2018 bis 2020 sind Investitionen von durchschnittlich 200.000 Euro p.a. vorgesehen. Diese werden über Beiträge durch Dritte mitfinanziert. Die gpaNRW verweist hierzu auch auf das Kapitel „Konsolidierungsmöglichkeiten“ im Berichtsteil „Finanzen der Gemeinde Nörvenich“.

Allerdings können auch die geplanten Reinvestitionen den Werteverzehr aus Abschreibungen nicht ausgleichen. Der Werteverzehr im Infrastrukturvermögen wird sich daher mittelfristig fortsetzen.

➔ **Feststellung**

Um den starken jährlichen Werteverzehr aufzuhalten, müsste die Gemeinde Nörvenich in deutlich stärkerem Umfang Reinvestitionen tätigen.

➔ 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